

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Vreden im Jahr
2023/2024*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	5
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Vreden	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Strukturelle Situation der Stadt Vreden	7
0.2.1 Strukturen	7
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen	8
0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	10
0.4 Überörtliche Prüfung	11
0.4.1 Grundlagen	11
0.4.2 Prüfungsbericht	12
0.5 Prüfungsmethodik	13
0.5.1 Kennzahlenvergleich	13
0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten	14
0.5.3 gpa-Kennzahlenset	14
0.6 Prüfungsablauf	14
0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen	16
0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit	21
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse	22
0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Vreden	27
0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung	28
0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme	28
0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Vreden	32
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	41
1.3.4 Eigenkapital	44
1.3.5 Schulden und Vermögen	47
1.4 Haushaltssteuerung	52
1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	53
1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation	56

1.4.3	Ermächtigungsübertragungen	57
1.4.4	Fördermittelmanagement	60
1.4.5	Kredit- und Anlagemanagement	62
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	67
2.	Vergabewesen	74
2.1	Managementübersicht	74
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	75
2.3	Organisation des Vergabewesens	75
2.3.1	Organisatorische Regelungen	76
2.3.2	Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung	79
2.4	Allgemeine Korruptionsprävention	81
2.5	Sponsoring	83
2.6	Nachtragswesen	84
2.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	85
2.6.2	Organisation des Nachtragswesens	87
2.7	Maßnahmenbetrachtung	88
2.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	89
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	92
3.3.2	Stand der Digitalisierung	96
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	110
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	115
4.6	Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung	116
4.6.1	Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung	117
4.6.2	Aufwendungen	119
4.6.3	Kostenerstattungen durch Dritte	120

4.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	122
5.	Friedhofswesen	123
5.1	Managementübersicht	123
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	124
5.3	Örtliche Strukturen	124
5.4	Friedhofsmanagement	128
5.4.1	Organisation	128
5.4.2	Steuerung	128
5.4.3	Digitalisierung	131
5.4.4	Öffentlichkeitsarbeit	131
5.5	Gebühren	132
5.5.1	Kostendeckung	132
5.5.2	Grabnutzung	134
5.5.3	Trauerhallen	136
5.6	Friedhofsflächen	139
5.6.1	Einflussfaktoren	140
5.6.2	Aufteilung der Friedhofsflächen	142
5.6.3	Entwicklung der Bestattungsfläche	145
5.7	Grün- und Wegeflächen	146
5.7.1	Struktur der Grün- und Wegeflächen	146
5.7.2	Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen	147
5.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	149
	Kontakt	151

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Vreden

0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Stadt Vreden 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 **Haushaltsituation** der Stadt Vreden ist vergleichsweise gut. Im Betrachtungszeitraum erzielte die Stadt, mit Ausnahme von 2018, positive Jahresergebnisse. Der Haushalt ist zudem strukturell ausgeglichen. Die gpaNRW sieht dennoch einen Handlungsbedarf. Dieser resultiert in erster Linie aus der negativen mittelfristigen Ergebnisplanung und der damit einhergehenden Verringerung des Eigenkapitals in hohem Umfang.

Aktuell plant die Stadt Vreden bis einschließlich 2027 mit negativen Jahresergebnissen. Vor dem Hintergrund gestiegener Zinsen und gesamtwirtschaftlicher Risiken ist davon auszugehen, dass sich die Haushaltssituation zumindest zeitweise verschlechtern wird. Die Stadt sollte daher ihre in der Vergangenheit solide Haushaltswirtschaft fortführen und bei Bedarf auf die weitere Entwicklung reagieren.

Die **Eigenkapitalquote** der Stadt Vreden ist höher als bei 50 Prozent der Vergleichskommunen. Demgegenüber sind die **Gesamtverbindlichkeiten** der Stadt im interkommunalen Vergleich gering. Die Analyse der Altersstruktur des gemeindlichen Vermögens sowie die eigene städtische Einschätzung hierzu zeigen zudem nur in einigen wenigen Bereichen Handlungsbedarfe.

Beim Thema **Haushaltssteuerung** ist die Stadt gut aufgestellt. Die Fristen zur Feststellung der Jahresabschlüsse werden regelmäßig eingehalten. Dies gilt jedoch nicht für die Anzeige der Haushaltssatzung.

Die Stadt verfügt über ein unterjähriges, jedoch noch nicht vollumfängliches **Finanzberichtswe-
sen**. Der Verwaltungsführung und den politischen Gremien liegen dadurch die zur Haushaltssteuerung erforderlichen Informationen nur in kompakter Form vor.

Ein Instrument zur flexiblen Haushaltssteuerung stellt die Übertragung von **Haushaltsermächtigungen** in Folgejahre dar. Die Stadt Vreden überträgt nicht ausgeschöpfte Aufwands- und investive Auszahlungsermächtigungen einwohnerbezogen in einem überdurchschnittlichen Umfang.

Im Bereich **Fördermittelakquise und -bewirtschaftung** gibt es noch Optimierungsmöglichkeiten. Die gpaNRW empfiehlt hier u. a. strategische Vorgaben und Ziele zur Rekrutierung von Fördermitteln zu formulieren.

Die Stadt Vreden hat bereits grundlegende strategische Festlegungen für ihr **Kreditmanagement** fixiert. Dies gilt jedoch noch nicht für ihr **Anlagemanagement**. Auch für diesen Bereich empfiehlt die gpaNRW, für die Zukunft eine Dienstanweisung oder Richtlinie zu erarbeiten.

Auch im **Vergabewesen** ist die Stadt Vreden insgesamt gut aufgestellt. Sie hat eine zentrale Vergabestelle eingerichtet, welche für alle Arten der Vergaben zuständig ist. Zudem ist das dafür qualifizierte Fachpersonal für die Inhalte der Vergabedienstanweisung zuständig. In ihrer Organisation und Struktur agiert die Stadt vorbildlich. Lediglich bei Vergaben ohne Teilnahmewettbewerb sollte sie Regelungen zur Binnenmarktrelevanz sowie zum Bieterkreis treffen.

Die Stadt Vreden sollte Regelungen für eine unabhängige vergaberechtliche Begleitung der Vergabeverfahren und Auftragsänderungen bzw. Nachträge aufstellen, da sie nicht über eine örtliche **Rechnungsprüfung** verfügt.

Ein zentrales **Nachtragsmanagement** könnte bei der Analyse von Schwachstellen in den Ausschreibungsunterlagen behilflich sein. Nachträge können minimiert werden, indem Lücken in den Ausschreibungsunterlagen geschlossen werden.

Die Dienstanweisung zur **Vorbeugung von Korruption** und Schutz der Bediensteten der Stadtverwaltung ist ein umfangreiches Regelwerk, welches auch das Themenfeld Sponsoring behandelt. Aufgrund einer Änderung des Korruptionsbekämpfungsgesetzes NRW (KorruptionsbG NRW) hatten sich die Rechtsnormen verschoben, so dass die Verweise aus der Dienstanweisung fehlerhaft waren. Während des Prüfungsverlaufs hat die Stadt Vreden die Dienstanweisung aktualisiert und den Bereich Sponsoring umfassend geregelt.

Die Stadt Vreden ist bei der Steuerung der **IT-Ausstattung ihrer Schulen** sehr gut aufgestellt. Die Stadt hat schon vor Jahren einen ersten schulübergreifenden Medienentwicklungsplan erstellt, den sie kontinuierlich weiter fortschreibt. Die Zuständigkeiten für den Support sind eindeutig festgelegt und ein zentraler Ressourcenüberblick über die IT-Ausstattung ist vorhanden.

Die in den Medienkonzepten benannten pädagogischen Anforderungen ihrer Schulen hat die Stadt vollständig erfüllt und baut sie weiter aus. Qualitativ entsprechen die eingesetzten Geräte sowie die Internetanbindung dem allgemeinen Stand der Technik. Die Stadt ist bei der **Digitalisierung ihrer Schulen** somit ebenfalls sehr gut aufgestellt.

Im Bereich der **IT-Sicherheit** erkennen wir Defizite bei den untersuchten IT-Sicherheitsaspekten. In enger Zusammenarbeit mit den Schulen sollte die Stadt die sich daraus ergebenden Risiken analysieren sowie Maßnahmen für eine Erhöhung der IT-Sicherheit entwickeln und umsetzen.

Ordnungsbehördliche Bestattungen kommen in der Stadt Vreden vergleichsweise häufig vor. Die Stadt hält im Zuge der Fallabwicklungen die bestattungsrechtlichen Fristen ein. Dabei ergreift sie die im Einzelfall notwendigen Recherchemaßnahmen, um zur Bestattung verpflichtete Angehörige zu ermitteln und ihnen die Bestattung der/des Verstorbenen zu ermöglichen.

Einen standardisierten Ablaufplan oder Prozessbeschreibungen, die die rechtskonforme Abwicklung von ordnungsbehördlichen Bestattungen unterstützen, verfasste die Stadt Vreden bislang nicht. Bezogen auf die Beauftragung von Bestattern führte sie zuletzt zwar eine Preisabfrage bei örtlichen Beerdigungsinstituten durch, regelmäßige und regionale Preisabfragen unter Beteiligung von Bestattern im näheren Umland nimmt sie aber nicht vor.

Die Stadt Vreden unterhält einen **Friedhof**, der sich in einem guten Zustand befindet. Für den Friedhof sind verschiedene Fachbereiche der Verwaltung tätig. Die strategische Steuerung und Planung unterstützt eine auch mit externen Vertretern besetzte Friedhofskommission. Ein zur Steuerungsunterstützung sinnvolles Kennzahlensystem und ein unterjähriges Berichtswesen nutzt die Stadt Vreden bisher nicht.

Mit Blick auf die Gesamtkosten des Friedhofs erzielt die Stadt Vreden eine vergleichsweise gute Kostendeckung. Bezogen auf ihre Trauerhalle weist die Stadt mangels differenzierter Buchungssystematik nur für 2022 einen Kostendeckungsgrad nach. Dieser stellt sich vergleichsweise niedrig dar.

Die Grünanlagen und Wege befinden sich in einem guten Pflegezustand. Der finanzielle Aufwand zur Unterhaltung dieser Flächen kann mangels differenzierter Kostenanteile nicht eingeordnet und beurteilt werden.

0.2 Strukturelle Situation der Stadt Vreden

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.

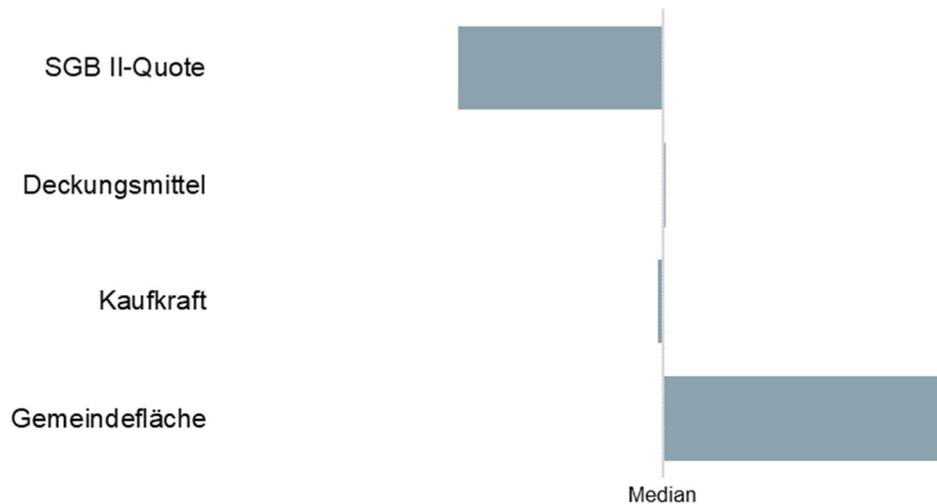
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen

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

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

Interkommunaler Vergleich

Strukturmerkmale Vreden 2023



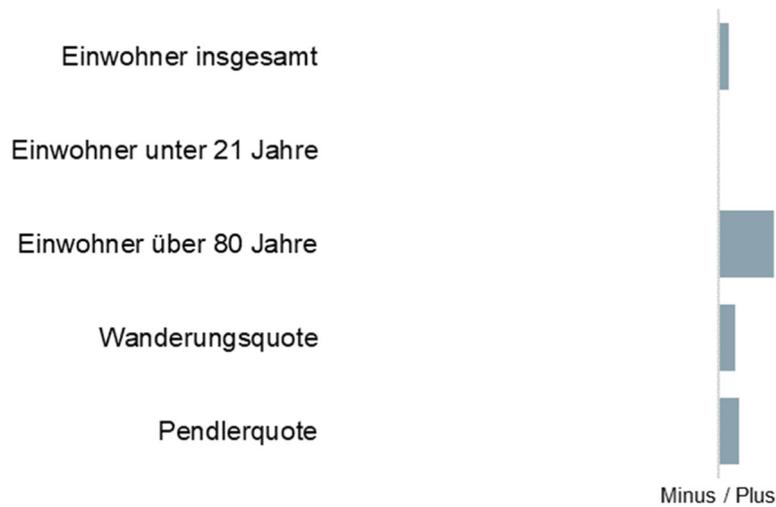
Der Anteil der Einwohner der Stadt Vreden, die Transferaufwendungen nach dem SGB II beziehen, ist mit einer Quote von 2,66 Prozent interkommunal gering. Sie unterschreitet den Median der 46 großen kleinen kreisangehörigen Kommunen von 4,95 Prozent deutlich.

Die allgemeinen Deckungsmittel der Stadt Vreden stellen sich im interkommunalen Vergleich durchschnittlich dar. Mit rund 1.555 Euro je Einwohner liegen sie leicht über dem Median der Vergleichskommunen von 1.544 Euro. Diese Deckungsmittel bestehen aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen an der Einkommen- und Umsatzsteuer sowie den Schlüsselzuweisungen. Sie sind ein Indikator für die Ertragskraft des kommunalen Haushalts. Die Kaufkraft, das durchschnittliche Gesamtnettoeinkommen je Einwohner, beträgt in Vreden 25.427 Euro. Sie liegt damit nur leicht unter dem Median des Segments von 25.734 Euro. Vreden weist mit 136 qkm eine gegenüber dem Median der 46 Vergleichskommunen von 82,41 qkm deutlich größere Gemeindefläche auf. Insgesamt verfügt die Stadt Vreden über günstigere Rahmenbedingungen als die meisten Vergleichskommunen.

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 Vreden 2023



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

Die Einwohnerzahl ist in den letzten Jahren leicht gestiegen. Insbesondere in der Altersgruppe der Einwohner über 80 Jahre hat es eine Zunahme gegeben während bei den Einwohnern unter 21 Jahren kaum Veränderungen zu verzeichnen sind. Vreden ist eine attraktive Stadt. In den letzten Jahren gab es mehr Zuzüge als Wegzüge. Auch die Arbeitsplätze sind überwiegend vor Ort, wodurch die Einpendlerquote vergleichsweise hoch ist.

0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die Stadt Vreden hat sich mit den Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen auseinandergesetzt und die Empfehlungen bereits teilweise umgesetzt. Unter anderem sind die Empfehlungen wie folgt in das Verwaltungshandeln eingeflossen:

Überschüssige Liquidität wurde vorrangig zur Finanzierung von den erheblichen Investitionen eingesetzt. Kredite wurden nur dann aufgenommen, wenn keine ausreichende Liquidität vorhanden war. Ein Schuldenabbau ist aus Sicht der Stadt, auch aufgrund der zum Teil horrenden Vorfälligkeitsentschädigungen, nicht wirtschaftlich. Zudem erwirtschaftet die Stadt Vreden derzeit keine überschüssigen liquiden Mittel. Kreditaufnahmen waren daher in der Vergangenheit nötig und werden voraussichtlich auch weiterhin benötigt.

Nach wie vor investiert die Stadt Vreden massiv in die Infrastruktur. Die Investitionsquote lag seit 2019 immer deutlich über 200 Prozent. Auch die mittelfristige Planung weist erhebliche Investitionen vor, sodass das Risiko von ungeplanten Ersatzinvestitionen weiterhin geringgehalten wird.

Die Überlegungen zur Gründung eines Wirtschaftswegeverbandes sind aufgrund diverser Gründe verworfen worden. Es wurde verwaltungsintern jedoch eine Arbeitsgruppe gebildet, die sich mit der zukünftigen Refinanzierung von Wirtschaftswegen beschäftigt. Die Ergebnisse dieser AG bleiben abzuwarten.

Die Stadt Vreden beteiligt die Sportvereine, die die Sporthallen nutzen, seit dem 01. Januar 2024 über Hallennutzungsgebühren an den jeweiligen Betriebskosten.

Zwecks Erfassung von Leistungen bei der Sportplatzpflege werden diese Leistungen des Bauhofes detailliert erfasst und sind auswertbar. Die erfassten Leistungen werden vom Bauhof im Zuge der internen Leistungsverrechnung dem zuständigen Fachamt berechnet. Das Fachamt hat dadurch eine Möglichkeit zur detaillierten Kostenkontrolle.

Das Spielplatzkonzept der Stadt Vreden wird nach wie vor fortgeschrieben. Themen wie bspw. der demographische Wandel werden darin berücksichtigt und entsprechende Maßnahmen geplant.

0.4 Überörtliche Prüfung

0.4.1 Grundlagen

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

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

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

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

0.4.2 Prüfungsbericht

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

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

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

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

0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau unserer Teilberichte folgt einer festen Struktur:

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

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

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

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

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

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

0.4.2.2 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 Einwohnern (= große kleine kreisangehörige Kommunen) einbezogen. Hierdurch kann die gpaNRW die kommunalspezifischen Besonderheiten bei den einzelnen Größenklassen innerhalb der kleinen kreisangehörigen Kommunen besser berücksichtigen.

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

Nicht immer kann eine Kommune alle Grundzahlen erheben. Ebenso sind aus 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 Vreden wurde von April 2023 bis April 2024 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Vreden das Vergleichsjahr 2022. Basis der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse bis einschl. 2022 sowie die Haushaltsplanung bis 2024 inklusive der bis 2027 reichenden mittelfristigen Planung.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Mario Deckers
Finanzen	Mario Deckers
Vergabewesen	Marion Engbers und Anna Bieche
Informationstechnik an Schulen	Rita Schroer
Ordnungsbehördliche Bestattungen	Andreas Meyer
Friedhofswesen	Andreas Meyer

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

In Abschlussgesprächen hat die gpaNRW den Leitern der zuständigen Fachbereiche die jeweiligen Prüfungsergebnisse vorgestellt.

Am 10. April 2024 wurde der Verwaltungsvorstand der Stadt Vreden im Rahmen eines Abschlussgespräches über die wesentlichen Prüfungsergebnisse informiert.

Herne, den 22.05.2024

Im Auftrag

Im Auftrag

gez.

gez.

Thomas Nauber

Mario Deckers

Abteilungsleitung

Projektleitung

0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Die Stadt Vreden konnte Aufwandssteigerungen der letzten Jahre im Wesentlichen durch steigende Steuererträge und nicht steuerbare Haushaltspositionen ausgleichen. Von einer weiteren positiven Entwicklung, insbesondere bei den Steuererträgen, kann nicht ohne weiteres ausgegangen werden. Es werden daher Konsolidierungsmaßnahmen bei steuerbaren Haushaltspositionen nötig sein, um sich Handlungsspielräume langfristig zu erhalten. Die gpaNRW sieht diesbezüglich Handlungsbedarf.	E1	Die Stadt Vreden sollte vorsorglich Konsolidierungspotenziale bei beeinflussbaren Haushaltspositionen identifizieren. Bei einer absehbaren Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage müssen die Einbußen durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen kompensiert werden.
F2	Der Stadt Vreden liegen die wesentlichen Informationen zur Steuerung ihrer Haushaltswirtschaft vor. Sie verfügt jedoch nicht über ein vollumfängliches Finanzberichtswesen.	E2	Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Vreden die Einrichtung eines vollumfänglichen Finanzberichtswesens. Ein solches sollte auch die Entwicklung der Haushaltswirtschaft auf Ebene der Teilergebnis- und Teilfinanzrechnungen abbilden und wesentliche Abweichungen bereits im Bericht erläutern.
F3	Das Fördermittelmanagement ist in der Stadt Vreden überwiegend zentral organisiert. Die Fördermittelakquise der Stadt ist geeignet, Fördermittel erfolgreich in Anspruch zu nehmen. Dennoch besteht bei der Fördermittelakquise Verbesserungspotenzial.	E3	Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Vreden den angestoßenen Prozess zur Standardisierung des Fördermittelmanagements fortzuführen. Die Stadt sollte strategische Vorgaben und Ziele zur Rekrutierung von Fördermitteln formulieren, um eine einheitliche Vorgehensweise zu gewährleisten und eine regelmäßige Prüfung von Fördermöglichkeiten sicherzustellen. Dies gilt sowohl für Unterhaltungs- als auch für Investitionsmaßnahmen.
F4	Die Stadt Vreden verfügt über kein Fördermittelcontrolling mit Berichtswesen.	E4	Die zentrale Fördermittelstelle sollte Entscheidungsträger, wie Verwaltungsleitung, Fachausschüsse und den Stadtrat über den Stand wichtiger Förderprojekte informieren. Die Berichte sollten sich anlassbezogen am Projektfortschritt orientieren.

Feststellung		Empfehlung	
F5	Die Stadt Vreden hat für ihr Anlagemanagement noch keine grundlegenden und strategischen Regelungen in einer Anlagerichtlinie getroffen. Die gpaNRW sieht hier Möglichkeiten, die die Stadt umsetzen könnte, um ihren Handlungsrahmen sowie die Risikosteuerung ihrer Geldanlagen zu optimieren.	E5	Die Stadt Vreden sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben. Dieser Handlungsrahmen sollte zumindest wesentliche Inhalte abdecken. Die Stadt kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum gemeindlichen Anlagemanagement fixieren oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.
Vergabewesen			
F1	Die Stadt Vreden hat mit ihrer zentralen Vergabestelle eine gute Basis für die rechtssichere Durchführung von Vergaben geschaffen. Durch Aufnahme von weiteren Punkten könnte die Dienstanweisung derzeitige Regelungslücken schließen.	E1.1	Die Stadt Vreden sollte bei Vergaben ohne Teilnahmewettbewerb darauf achten, dass mindestens ein nicht regionales Unternehmen berücksichtigt wird. Die Korruptionsprävention wird gestärkt, wenn die zentrale Vergabestelle die Bietendenliste mit einem weiteren Unternehmen ergänzt.
		E1.2	Die Stadt Vreden sollte die Binnenmarktrelevanz in der Dienstvereinbarung regeln und Maßnahmen auch unterhalb der Wertgrenze von 25.000 Euro hinsichtlich der Binnenmarktrelevanz bewerten und dokumentieren.
		E1.3	Die Stadt Vreden sollte am Ende eines Vergabeverfahrens die Entscheidung über den Zuschlag nicht von einem Beschluss des Rates oder eines Ausschusses abhängig machen. Sie sollte stattdessen die politischen Gremien regelmäßig über die Ergebnisse der durchgeführten Vergabeverfahren informieren.
F2	Eine regelmäßige, verbindliche und begleitende Prüfung der Vergaben findet bei der Stadt Vreden nicht statt.	E2	Um eine rechtssichere Abwicklung der Vergabemaßnahmen zu fördern, sollten die Voraussetzungen für eine regelmäßige und verbindliche Vergabeprüfung geschaffen werden. Dies dient auch der Korruptionsprävention. Dabei kann sich die Stadt im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit Rechnungsprüfende anderer Kommunen bedienen, geeignete eigene Bedienstete bestellen oder einen sachkundigen Wirtschaftsprüfenden beauftragen.
F3	Die Stadt Vreden hat sich im Bereich Korruptionsprävention mit einer umfassenden Dienstanweisung gut aufgestellt. Entgegen ihrer Verpflichtung nach § 10 KorruptionsbG NRW hat sie noch nicht die korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche festgelegt.	E3	Die Stadt Vreden sollte schnellstmöglich eine Schwachstellenanalyse durchführen. Dabei sollten die Beschäftigten mit einbezogen werden. Auf Grundlage dieser Analyse kann die Stadt Vreden die korruptionsgefährdeten und die besonders korruptionsgefährdeten Bereiche festlegen.
F4	Die Stadt Vreden hat kein zentrales Nachtragsmanagement eingerichtet.	E4	Die Stadt Vreden sollte ein zentrales Nachtragsmanagement einrichten und die Erkenntnisse daraus in zukünftige Vergabeverfahren einfließen lassen.

Feststellung		Empfehlung	
F5	Die Stadt Vreden hat in Ihrer Vergabedienstanweisung Regelungen über das Nachtragswesen getroffen. Ein zentrales Nachtragsmanagement mit einheitlichen und standardisierten Verfahren ist nicht vorhanden.	E5	Die Stadt Vreden sollte die zulässigen Abweichungswerte unter Berücksichtigung der unterschiedlichen gesetzlichen Grundlagen in Ihrer Dienstanweisung neu festlegen.
F6	Die Betrachtung einzelner abgeschlossener Maßnahmen der Stadt Vreden zeigt nur geringes Verbesserungspotenzial bei der Durchführung und Dokumentation der Vergabeverfahren.	E6.1	Die Stadt Vreden sollte die Prüfung und Feststellung der Angemessenheit der Preise sowie der Auskömmlichkeit der Preise umfassend dokumentieren.
		E6.2	Die Stadt Vreden sollte standardisierte Vordrucke zur Dokumentation der Prüfung und Beauftragung von nachträglichen Leistungen nutzen.
		E6.3	Die Stadt Vreden sollte darauf achten, dass sie auch die Erledigung der noch ausstehenden Leistungen regelmäßig bei der Dokumentation der Abnahme nachhält.
		E6.4	Die Stadt Vreden sollte in ihrer Vergabedokumentation auch die Gründe für eine längere als 30-tägige Bindefrist aufnehmen.
Informationstechnik an Schulen			
F1	Die Stadt Vreden ist bei der Steuerung der Schul-IT sehr gut aufgestellt. Die Stadt hat die Herausforderungen der Medienentwicklung an den Schulen durch eine schulübergreifende Planung geregelt. Außerdem hat sie verbindliche Zuständigkeiten für den Support festgelegt und einen vollständigen und zentralen Überblick über ihre IT-Ausstattung und deren Kosten. Der Ausstattungsprozess ist bislang noch nicht verbindlich geregelt.	E1	Die Stadt Vreden sollte den Prozess zur IT-Ausstattung verbindlich und detailliert regeln.
F2	Die Stadt Vreden ist mit der Digitalisierung an ihren Schulen schon sehr gut vorangekommen. Sie erfüllt fast alle Voraussetzungen, um den Anforderungen der Schulen auch perspektivisch hinreichend gerecht zu werden. Um die Wartung und den Support für die Schul-IT auch langfristig sicherzustellen, sind die zur Verfügung stehenden Personalressourcen nach eigenen Angaben eher nicht ausreichend. Es besteht die Gefahr, dass die Stadt Vreden den Anforderungen der Schulen perspektivisch nicht hinreichend gerecht werden kann.	E2	Die Stadt Vreden sollte mittels einer Organisationsuntersuchung ihre Stellenausstattung prüfen und den künftigen Stellenbedarf für die Steuerung, Bereitstellung und Betreuung der Schul-IT bemessen.
F3	Das Sicherheitsniveau der IT in den Schulen der Stadt Vreden liegt im interkommunalen Vergleich unterhalb des mittleren Wertes. Verbesserungspotenziale bestehen insbesondere bei den geprüften organisatorischen und technischen Aspekten.	E3	Die Stadt Vreden sollte in Zusammenarbeit mit ihren Schulen den Schutzbedarf analysieren, eine Risikobewertung vornehmen und daraus abgeleitete Maßnahmen zur Erhöhung der IT-Sicherheit konsequent umsetzen.
Ordnungsbehördliche Bestattungen			

Feststellung		Empfehlung	
F1	Die Stadt Vreden verschriftlichte bislang keinen standardisierten Ablaufplan oder Prozessbeschreibungen, um die rechtskonforme Abwicklung von ordnungsbehördlichen Bestattungen zu gewährleisten. Bezogen auf die Beauftragung von Bestattern führte sie zuletzt zwar eine Preisabfrage bei örtlichen Beerdigungsinstituten durch. Sie verzichtet bislang aber auf regelmäßige und regionale Preisabfragen unter Beteiligung von Bestattern im näheren Umland.	E1.1	Die Stadt Vreden sollte im Interesse der qualifizierten und rechtmäßigen Aufgabenerledigung und insbesondere auch zur Gewährleistung einer ordnungsgemäßen Abwesenheitsvertretung Verfahrens- und Prozessbeschreibungen in einem Ablaufplan zusammenstellen.
		E1.2	Die Stadt Vreden sollte im Interesse der wirtschaftlichen Aufgabenerfüllung sowie zur Einhaltung geltender Vergabegrundsätze regelmäßige regionale Preisvergleiche zur Auswahl der Bestatter durchführen. Die Begrenzung des Aktionsradius auf die örtlichen Anbieter erscheint dabei im wirtschaftlichen Interesse nicht zweckdienlich.
Friedhofswesen			
F1	Die Stadt Vreden erarbeitet mit der Friedhofskommission strategische Zielvorgaben. Sie verzichtet auf ein Kennzahlensystem zur Steuerungsunterstützung und ein unterjähriges Berichtswesen. Die Unterhaltungsaufwendungen bucht sie in ihrem Finanzsystem zentral in einer Buchungsposition. Differenzierte Analysen in der Trennung nach Grünflächen und Wegen oder beschränkt auf die Einsegnungshalle sind nicht oder nur eingeschränkt möglich.	E1.1	Zur Optimierung der Aufgabensteuerung sollte die Stadt Vreden im Friedhofswesen ein Kennzahlensystem mit damit in Verbindung stehenden Zielvorgaben aufbauen. Idealerweise sollten diese Informationen in einem kontinuierlichen unterjährigen Berichtswesen fortgeschrieben werden.
		E1.2	Die Stadt Vreden sollte die friedhofsrelevanten Unterhaltungsaufwendungen differenzierter buchen. Dabei sollten die Erlös- und Kostenanteile sowohl für die Grün- und Wegeflächenunterhaltung wie auch für die städtische Trauerhalle getrennt auswertbar sein.
F2	Die Stadt Vreden setzt bei der Kalkulation der Friedhofsgebühren keine Äquivalenzziffernberechnung ein. Berechnungsmaßstäbe sind ein Pflegefaktor und die anteilige Grabfläche.	E2	Die Stadt Vreden sollte bei der künftigen Bemessung der Friedhofsgebühren mit einer erweiterten Äquivalenzziffernberechnung arbeiten, um grabspezifische Merkmale mit einzupreisen.
F3	Die Stadt Vreden weist im Fall ihrer Trauerhalle mangels differenzierter Buchungssystematik nur für 2022 einen Kostendeckungsgrad aus. Dieser fällt zudem mit 42,22 Prozent relativ niedrig aus. Aufgrund der 2023 gestiegenen Trauerhallenbuchungen ist von einer tendenziellen Verbesserung auszugehen.	E3.1	Die Stadt Vreden sollte, sofern sich über die künftigen regulären Trauerhallennutzungen keine auskömmlicheren Kostendeckungsgrade entwickeln, würdevolle alternative Zusatznutzungen prüfen.
		E3.2	Auch wenn die Stadt Vreden eine Gebäudeaufgabe momentan nicht in Betracht zieht, könnte grundsätzlich geprüft werden, ob zur Reduzierung der laufenden Friedhofskosten eine Verpachtung oder Veräußerung der Trauerhalle an einen Bestatter möglich wäre.

Feststellung		Empfehlung	
F4	Nachfrageorientiert entwickelt die Stadt Vreden auf freiwerdenden Bestattungsflächen neue Bestattungsangebote. Die kurzfristigen Prognosedaten geben unter Berücksichtigung ablaufender Nutzungsrechte und der überwiegenden Urnenbestattungen keine Hinweise auf Verknappung der Flächenressourcen. Langfristig wird der Bedarf an Bestattungsflächen aber demografiebedingt wieder steigen.	E4	Zur Planung des künftigen Flächenbedarfs sollte die Stadt Vreden kontinuierlich die Entwicklungen auf ihrem Friedhof aufbereiten. Wobei nicht nur die jährlichen Flächenfreigaben aufgrund auslaufender Nutzungsrechte erfasst werden sollten. Langfristig sollte der demografiebedingt steigende Flächenbedarf aufgrund zunehmender jährlicher Sterbefallzahlen mit in den Fokus genommen 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 Aspekte⁴ in den Blick genommen werden. Eine möglichst umfassende und rechtsverbindliche Klärung in einem frühen Stadium der Überlegungen ist hier empfehlenswert. Ob die beabsichtigte Art der späteren Kooperationsvereinbarung z.B. ausschreibungsfrei erfolgen kann und welche vergaberechtlichen Besonderheiten⁵ dabei zu beachten sind, sollte ebenso frühzeitig geklärt sein wie die Frage der steuerrechtlichen Behandlung einer Zusammenarbeit. Letztere ist insbesondere in Zusammenhang mit der Beurteilung der Wirtschaftlichkeit der zukünftigen Kooperation von Bedeutung.

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

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

Unabhängig hiervon geben wir bereits zum aktuellen Zeitpunkt der Prüfung der Stadt Vreden 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 (mhkdbd.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 32 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.

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

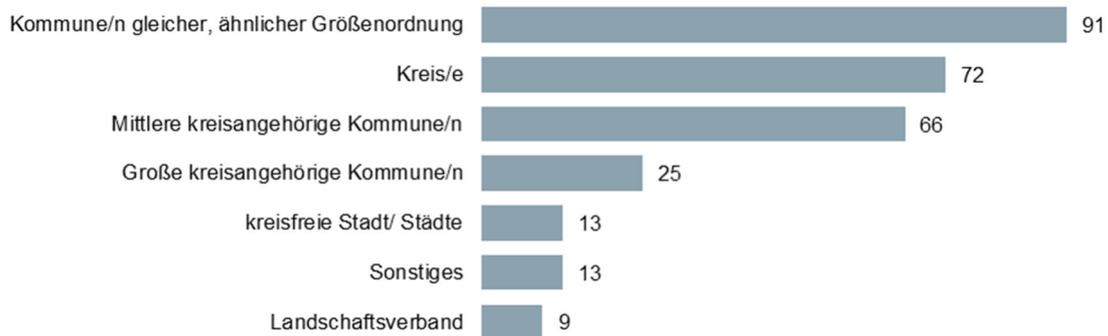


Anders als bei den umgesetzten IKZ-Projekten sieht es thematisch bei den zukünftig geplanten Projekten aus. Hier bilden sich nach dem aktuellen Erhebungsergebnis Archiv sowie Feuerwehr und Rettungsdienst und Ver- und Entsorgung als Schwerpunktthemen heraus. Danach folgen die Aufgabenblöcke Beschaffung und Vergabe sowie Umwelt.

0.8.1.3 Kooperationspartner

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

Kooperationspartner IKZ in Prozent



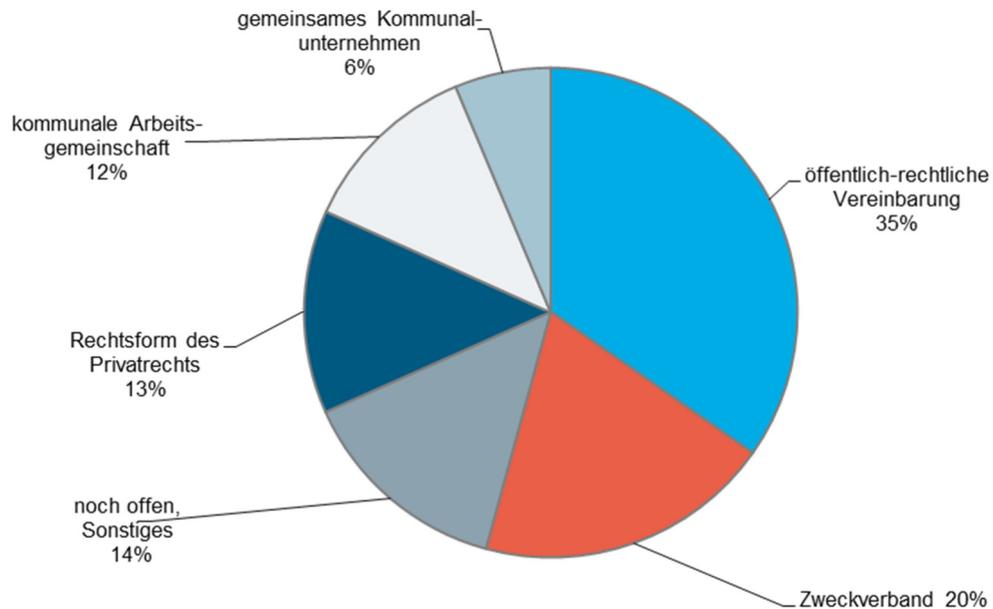
Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Viele Kooperationen werden auch mit den Kreisen geschlossen. Dabei stehen nach den bisherigen Rückmeldungen aus den Kommunen Themen wie IT, E-Government, Ver- und Entsorgung, 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 Rechtsformen⁶.

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

Rechtsformen IKZ in Prozent

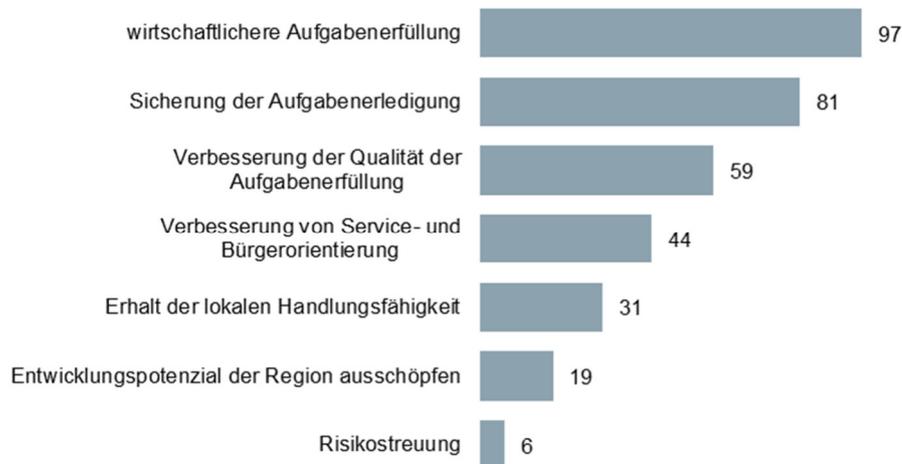


Über ein Drittel der bisher befragten Kommunen sehen die öffentlich-rechtliche Vereinbarung als geeignete Rechtsform für ihre Kooperationsprojekte an. Diese hat sich ganz offensichtlich in der Praxis etabliert und bewährt. Ein weiterer Grund für die Dominanz der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung könnte 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 händierend und oftmals auch vergeblich nach qualifiziertem Personal, um die Aufgabenerledigung dauerhaft zu sichern. IKZ wird dann - ungeachtet wirtschaftlicher Überlegungen - möglicherweise in einigen Kommunen die noch einzig realisierbare Form der Aufgabenerledigung darstellen.

0.8.1.6 Erfolgsfaktoren

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

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

Erfolgsfaktoren IKZ in Prozent



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

0.8.1.7 Hindernisse

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

Hindernisse IKZ in Prozent



Die Priorität bei den Hindernissen für interkommunale Zusammenarbeit lag bei politischen Widerständen.

0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Vreden

Nach Aussage der Stadt gibt es in Vreden aktuell keine Projekte mit interkommunaler Zusammenarbeit. Auch sind derzeit solche Projekte nicht geplant. Daher verfolgt die Stadt Vreden dahingehend auch keine Ziele.

In der Vergangenheit gab es nach eigener Aussage zwei Projekte geringen Umfangs, die jedoch bereits vor mehr als zehn Jahren beendet wurden.

0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung

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

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

In den interkommunalen Vergleich hat die gpaNRW die Werte der kleinen kreisangehörigen Kommunen mit einer Einwohnerzahl zwischen 18.000 und 25.000 Einwohnern (= große kleine kreisangehörige Kommunen) einbezogen.

0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme

Bisher haben wir in 33 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 Vreden.

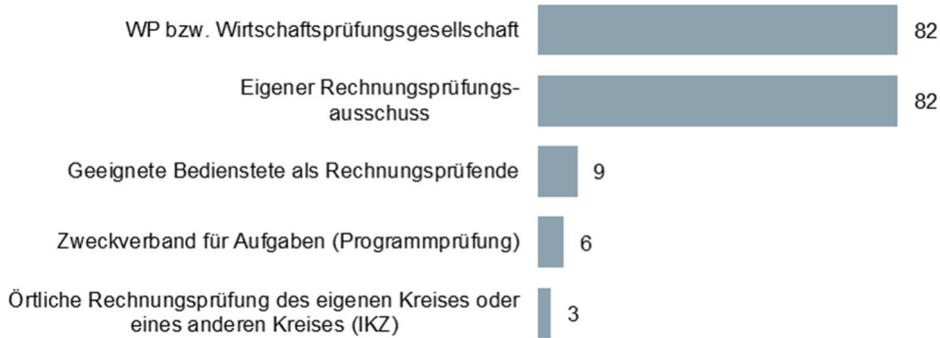
0.9.1.1 Interkommunaler Vergleich der Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung

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:

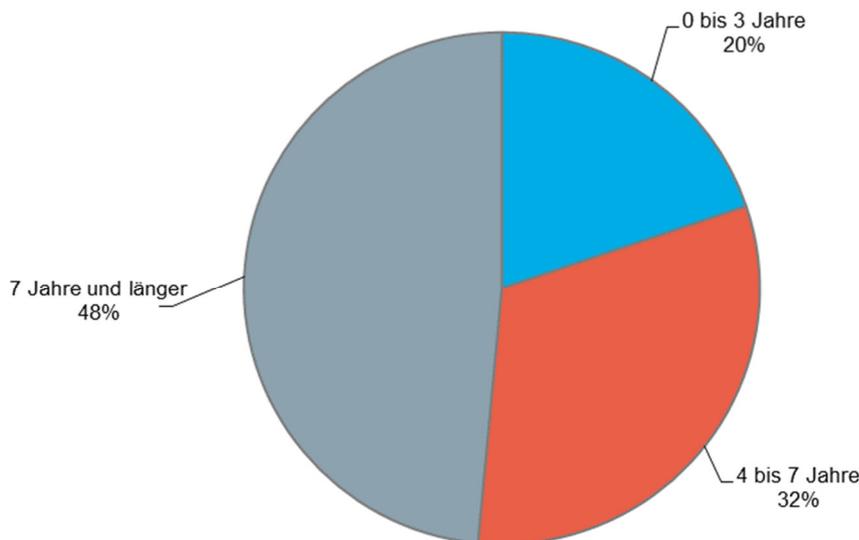
Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung in Prozent 2022



- In 27 von 33 Kommunen (82 Prozent) haben **Wirtschaftsprüfer und Wirtschaftsprüferinnen (WP)** die Aufgaben der Rechnungsprüfung übernommen.
- In 27 von 33 Kommunen (82 Prozent) führt der **eigene Rechnungsprüfungsausschuss** die Aufgaben der Rechnungsprüfung durch.
- Nur in drei Fällen (9 Prozent) werden die Aufgaben der örtlichen Prüfung **von geeigneten Bediensteten als Rechnungsprüfende** wahrgenommen.

Zwei 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.

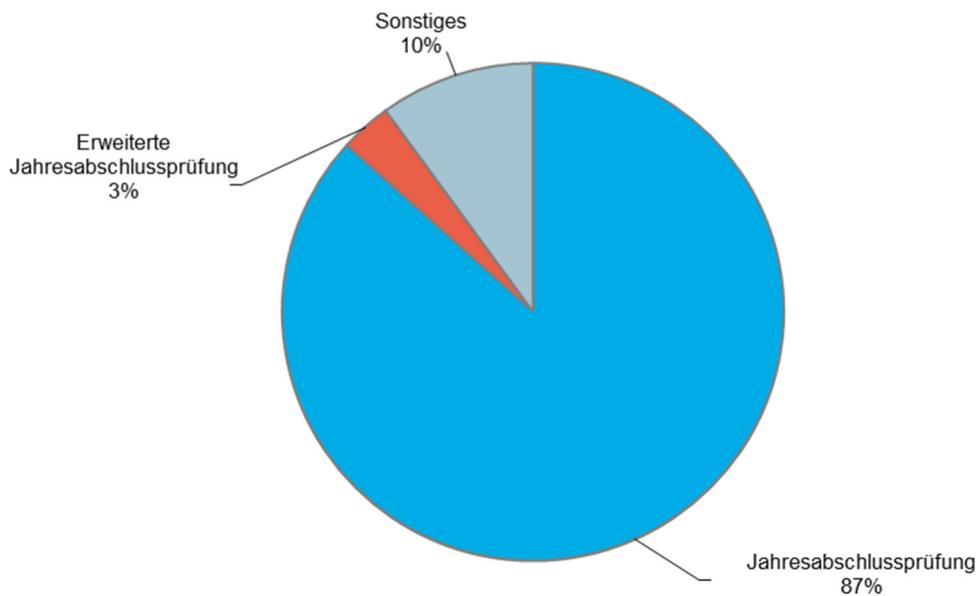
Beauftragungszeitraum WP in Prozent 2022



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

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

Prüfungsauftrag an WP in Prozent 2022



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

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

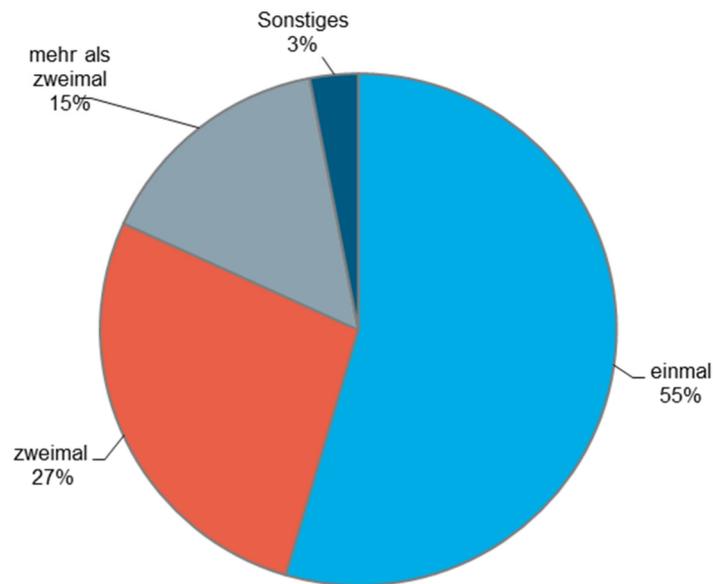
⁷ Vgl. IDW (Hrsg.) IDW Prüfungsstandards, (IDW PS) Stellungnahmen zur Rechnungslegung (IDW RS) IDW Standards (IDW S)

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

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

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

Sitzungshäufigkeit Rechnungsprüfungsausschuss in Prozent 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 Prüfungsleitlinien⁹ herausgebildet. Diese dienen dazu, die Qualität der öffentlichen Finanzkontrolle, insbesondere auch auf kommunaler Ebene, zu verbessern. Dabei gehören ein „Jahresprüfplan“ und eine „mehrjährige risikoorientierte Prüfungsplanung“ und auch sogenannte „Produktprüfungen“ zum Standard einer zeitgemäßen öffentlichen Finanzkontrolle. Unter „Produktprüfungen“ versteht man Prüfungen eines bestimmten Aufgabenbereiches einer Kommune dahingehend, ob die Leistungserbringung rechtmäßig, zweckmäßig und wirtschaftlich erfolgt.

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

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

0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Vreden

In der Stadt Vreden werden die Aufgaben der Örtlichen Rechnungsprüfung von einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft wahrgenommen.

Die erstmalige Beauftragung erfolgte mit der Prüfung des Jahresabschlusses zum 31. Dezember 2013.

Die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft prüft ausschließlich den Jahresabschluss/Gesamtjahresabschluss der Stadt Vreden. 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 Vreden tagte im Jahr 2021 insgesamt ein Mal. Dabei beschäftigte er sich mit der Prüfung des Jahresabschlusses. Ein Jahresprüfplan wurde dem Rechnungsprüfungsausschuss nicht vorgelegt, ebenso keine mehrjährige risikoorientierte Prüfungsplanung. Diese Vorgehensweise in der Stadt Vreden 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 Vreden 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		▲	

Bei der Stadt Vreden besteht **Handlungsbedarf**, die Haushaltssituation zu verbessern. Dieser resultiert in erster Linie aus der mittelfristigen Ergebnisplanung der Stadt und der damit einhergehenden Verringerung des Eigenkapitals in hohem Umfang. Die Stadt unterliegt noch keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen. Sie plant jedoch mittelfristig mit einem kompletten Verzehr ihrer Ausgleichsrücklage sowie einer Inanspruchnahme der allgemeinen Rücklage.

Im Betrachtungszeitraum 2017 bis 2022 ist es der Stadt, mit Ausnahme von 2018, gelungen, positive Jahresergebnisse auszuweisen. Ab 2023 rechnet die Stadt jedoch mit negativen Jahresergebnissen.

Handlungsbedarf für die Stadt Vreden sieht die gpaNRW darin, entgegen ihrer Planungen zeitnah wieder einen Haushaltsausgleich zur Stabilisierung des Eigenkapitals zu erzielen. Die **Eigenkapitalausstattung** in Vreden ist im interkommunalen Vergleich hoch. Die Ausgleichsrücklage wird jedoch planmäßig bis 2027 komplett aufgezehrt. Zudem erfolgt eine Inanspruchnahme der allgemeinen Rücklage. Die Möglichkeit, über eine Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage den Haushaltsausgleich auch in defizitären Jahren sicherstellen zu können, ist somit planmäßig nicht mehr gegeben.

Bei ausgeglichenen Haushalten kann die Stadt positive Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit erreichen. Diese benötigt sie, um die Aufnahme von Krediten zur Liquiditätssicherung zu vermeiden. Allerdings erwartet die Stadt in den kommenden Jahren ausschließlich negative Salden aus der Verwaltungstätigkeit. Eine darauf resultierende Inanspruchnahme von Liquiditätskrediten wird sie nur mit einer umfangreichen Haushaltskonsolidierung eingrenzen können. Überschüsse benötigt die Stadt zudem, um Investitionen finanzieren zu können. Die Stadt Vreden plant mittelfristig Investitionen in ihr Anlagevermögen in einem hohen Umfang. Diese belasten den Haushalt zusätzlich. Soweit der Stadt keine anderen Mittel zur Verfügung stehen, wird sie solche Investitionen zumindest anteilig nur über neue Kredite finanzieren können. Aktuell stellt sich die **Verschuldungssituation** in Vreden jedoch vergleichsweise gering dar.

Haushaltssteuerung

Die **Haushaltssteuerung** der Stadt Vreden erfüllt im Wesentlichen die diesbezüglichen gesetzlichen Vorgaben. Der Stadt liegen die wesentlichen Informationen zur Steuerung ihrer Haushaltswirtschaft vor. Die Fristen für die Feststellung der Jahresabschlüsse hält die Stadt ein. Dies gilt jedoch nicht für die Anzeige der Haushaltssatzung. Die Stadt greift auf ein funktionierendes, auch unterjähriges, jedoch noch nicht vollumfängliches Berichtswesen und Controlling zurück. Der Verwaltungsführung und den politischen Gremien liegen dadurch die zur Haushaltssteuerung erforderlichen Informationen nur in kompakter Form vor.

Der Stadt Vreden ist es in der Vergangenheit insbesondere durch steigende Steuererträge und nicht steuerbare Haushaltspositionen gelungen, Aufwandssteigerungen teilweise zu kompensieren. Eigene Anstrengungen sind daher erforderlich, um künftig, entgegen der mittelfristigen Haushaltsplanung, einen Haushaltsausgleich zu realisieren. Anders als in der Planung ausgewiesen muss es Ziel der Stadt sein, auch in der Zukunft positive Jahresabschlüsse zu erreichen. Die Stadt kann sich dabei nicht alleine auf die Entwicklung der Steuererträge und der Erträge aus dem kommunalen Finanzausgleich verlassen.

Die Stadt Vreden überträgt nicht ausgeschöpfte **Haushaltsermächtigungen** in einem vergleichsweise hohen Umfang in Folgejahre. Mit Ermächtigungsübertragungen, insbesondere im investiven Bereich, sollte sie künftig zurückhaltender umgehen. Ihre diesbezüglichen Haushaltsermächtigungen für investive Auszahlungen schöpft sie jährlich nur zu ca. 47 Prozent aus.

Die **Fördermittelbearbeitung** erfolgt in Vreden überwiegend zentral in der Kämmerei, die Akquise von Fördermitteln zum Teil auch dezentral durch die jeweiligen Facheinheiten. Vorgaben und Ziele zur Rekrutierung von Fördermitteln hat die Stadt bisher nicht festgelegt. Über ein Fördercontrolling mit Berichtswesen verfügt die Stadt ebenfalls nicht. Über ein solches Instrument sollten die Entscheidungsträger, wie Verwaltungsleitung, Fachausschüsse und der Rat regelmäßig über den Stand wichtiger Förderprojekte informiert 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 Vreden ein.

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse Stadt Vreden 2017 bis 2024

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2017	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2018	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2019	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2020	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2021	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2022	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2023	bekannt gemacht	noch offen	noch offen	HPI
2024	bekannt gemacht	noch offen	noch offen	HPI

Die im Haushaltsentwurf 2024 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2027 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

1.3.1 Haushaltsstatus

- Die Stadt Vreden unterliegt keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen. Sie erzielt im Betrachtungszeitraum 2017 bis 2022, mit Ausnahme von 2018, Jahresüberschüsse, plant jedoch mittelfristig bis 2027 ausschließlich negative Jahresergebnisse. Hierdurch wird sie ihre Ausgleichsrücklage komplett aufzehren und auch durch die Inanspruchnahme der allgemeinen Rücklage ihr Eigenkapital in hohem Umfang verringern.

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 Vreden 2017 bis 2023

Haushaltsstatus	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Ausgeglichener Haushalt	X		X	X	X	X		
Fiktiv ausgeglichener Haushalt		X					X	X

Jahresergebnisse und Rücklagen Stadt Vreden 2017 bis 2022 (IST)

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Jahresergebnis in Tausend Euro	6.877	-2.381	6.343	3.221	6.242	2.625
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	21.849	19.467	25.810	29.031	35.273	37.897
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	47.914	47.834	47.720	47.440	47.572	47.521
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	6.877	-2.381	6.343	3.221	6.242	2.625
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO NRW bzw. § 39 Abs. 3 KomHVO NRW (Verrechnungssaldo) in Tausend Euro	120	-80,41	-114	-1.630	132	-51
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Fehlbetragsquote in Prozent	positives Ergebnis	3,41	positives Ergebnis			

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

Jahresergebnisse und Rücklagen Stadt Vreden 2023 bis 2027 (PLAN)

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026	2027
Jahresergebnis in Tausend Euro*	-8.077	-6.261	-7.619	-7.916	-8.071
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	29.820	23.559	15.940	8.024	0
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	47.521	47.521	47.521	47.521	47.474
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	-8.077	-6.261	-7.619	-7.916	-8.024
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	-47
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	0,00	0,00	0,00	0,00	0,10
Fehlbetragsquote in Prozent	9,46	8,10	10,72	12,47	14,53

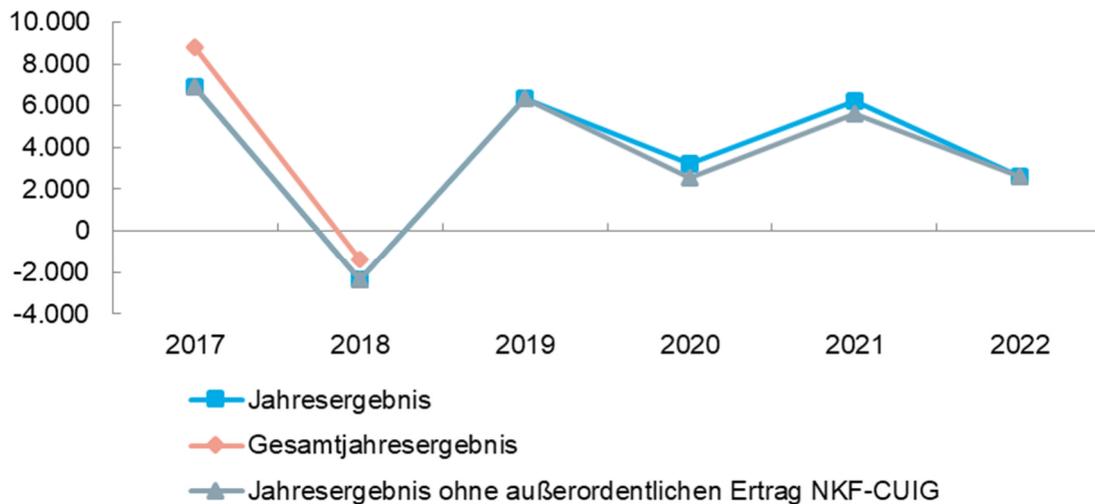
* Die gpaNRW nimmt den Verwendungsbeschluss vorweg und ordnet die Jahresergebnisse direkt der Ausgleichsrücklage bzw. der allgemeinen Rücklage zu.

1.3.2 Ist-Ergebnisse

- Die Ergebnisrechnungen 2017 bis 2022 weisen, mit Ausnahme von 2018, positive Jahresergebnisse aus. Zudem sind sie auch strukturell ausgeglichen.

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

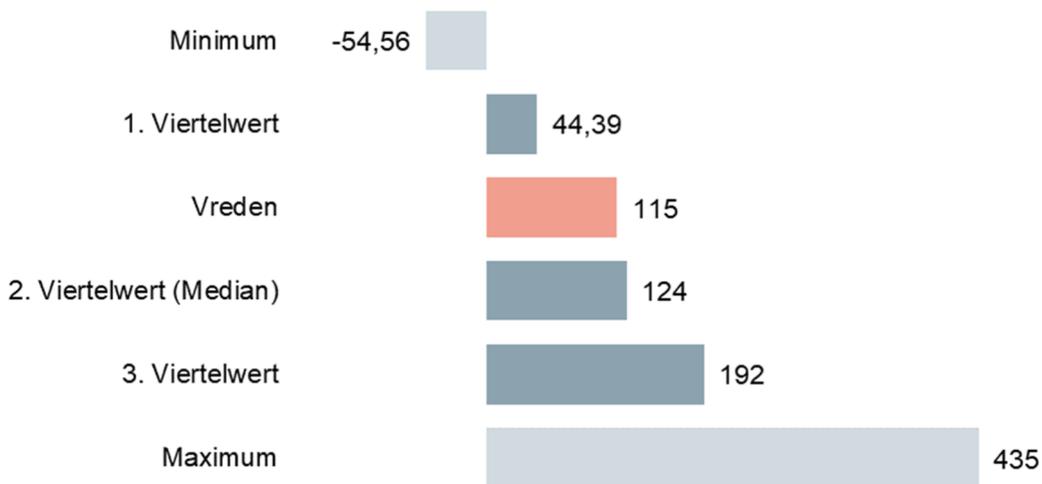
Jahres- und Gesamtjahresergebnisse Stadt Vreden in Tausend Euro 2017 bis 2022



Nach dem NKF-CUIG hat die Stadt Vreden die infolge der Corona-Pandemie anfallende Haushaltsbelastung als außerordentlichen Ertrag auszuweisen. Hierdurch verbessert sich das Jahresergebnis. Das Jahresergebnis ohne den außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG zeigt die tatsächliche Belastung der Kommune auf.

Das Jahresergebnis der **Stadt Vreden** schwankt im Betrachtungszeitraum zwischen minus 2,4 Mio. Euro und 6,9 Mio. Euro. Im Eckjahresvergleich verschlechtert es sich von 2017 bis 2022 um rund 4,3 Mio. Euro auf 2,6 Mio. Euro. Bei den Gesamtabschlüssen ergeben sich 2017 und 2018 positive Abweichungen im Vergleich zum Kernhaushalt von rund 1,9 Mio. Euro bzw. eine Mio. Euro. Das Ressourcenaufkommen des Konzerns Stadt reicht, mit Ausnahme von 2018, aus, um den Ressourcenverbrauch zu decken. Dies entspricht dem Grundsatz der Generationengerechtigkeit.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2022



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



Jahresergebnis ohne außerordentlichen Ertrag NKF-CUIG je Einwohner in Euro 2022

Vreden	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
115	-72,27	41,80	102	184	420	22

Das mit rund 2,6 Mio. Euro positive Jahresergebnis 2022 führt dazu, dass die Stadt Vreden bezogen auf das Jahresergebnis je Einwohner im interkommunalen Vergleich unter dem Median liegt. Mehr als 50 Prozent der Vergleichskommunen weisen demnach ein besseres Jahresergebnis je Einwohner aus. In der Betrachtung ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG stellt sich die Situation jedoch deutlich besser dar. Hier liegt die Stadt Vreden im interkommunalen Vergleich über dem Median und zählt somit zu den Vergleichskommunen mit den besseren Jahresergebnissen.

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

Aus diesem Grund hat die gpaNRW in einer Modellrechnung Folgendes betrachtet: Wie wäre das Jahresergebnis 2022, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären? Anstelle der tatsächlichen Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs hat die gpaNRW Durchschnittswerte der Jahre 2018 bis 2022 eingerechnet. Hierbei haben wir auch die Gewerbesteuerausgleichszahlung des Jahres 2020 in die Durchschnittswertberechnung einbezogen. Sondereffekte, die das Jahresergebnis 2022 wesentlich beeinflusst haben, haben wir nicht identifiziert. Die pandemiebedingten außerordentlichen Erträge zum Ausgleich der Haushaltsbelastungen nach dem NKF-CUIG haben wir als Sondereffekte bereinigt. Die pandemiebedingten Belastungen, die wir nicht in die Standardbereinigung einbeziehen, haben wir ebenfalls bereinigt. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**. Das strukturelle Ergebnis verdeutlicht, ob und inwieweit eine Kommune konsolidieren muss, um nachhaltig über einen längeren Zeitraum ausgeglichene Haushalte zu erzielen.

Die Berechnungsgrundlagen stehen in der Anlage 3 dieses Teilberichtes.

Modellrechnung „strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2022“

Stadt Vreden	
Jahresergebnis	2.625
Bereinigungen Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich	-25.884
Bereinigungen Sondereffekte	0,00
= bereinigtes Jahresergebnis	-23.259
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	23.451
= strukturelles Ergebnis	192

Die Ergebnisrechnung der Stadt Vreden ist 2022 auch strukturell ausgeglichen. Zudem hat sich das „strukturelle Ergebnis“ im Vergleich zur letzten Prüfung um 792.000 Euro verbessert. Seinerzeit hat die gpaNRW für 2017 ein negatives „strukturelles Ergebnis“ von rund 600.000 Euro ermittelt.

Die letzten Jahresergebnisse der Stadt profitieren jedoch auch von hohen Steuererträgen und von hohen Erträgen des kommunalen Finanzausgleichs. Ohne diese außerordentlich positive Entwicklung wäre die Ist-Situation der Stadt Vreden weniger positiv. So sind die Durchschnittswerte der Gewerbesteuer und der Anteile an den Gemeinschaftssteuern der Jahre 2018 bis 2022 rund 3,6 Mio. Euro niedriger als die Gewerbesteuer und die Anteile an den Gemeinschaftssteuern von rund 34,8 Mio. Euro, die die Stadt 2022 erhalten hat.

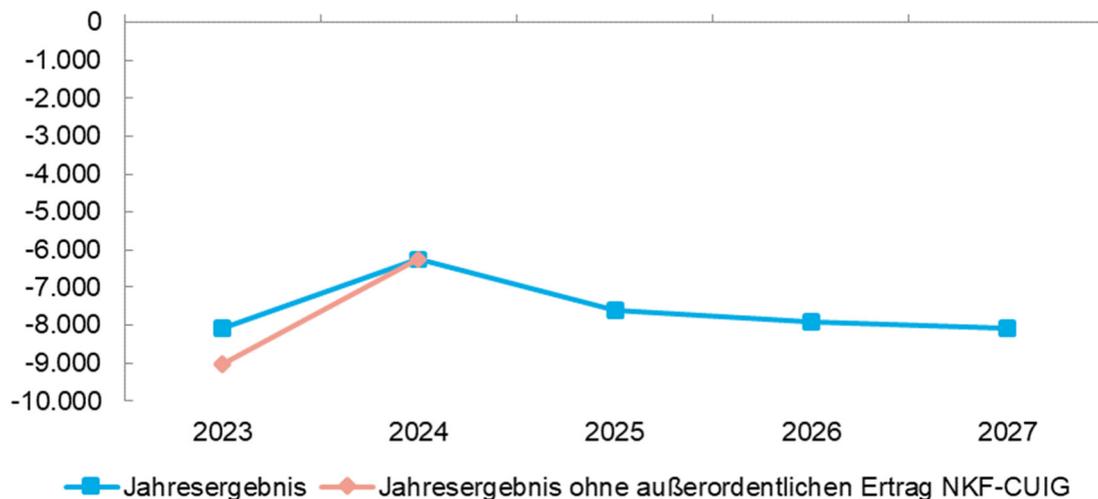
Die weitere Entwicklung der Jahresergebnisse und inwieweit Handlungsbedarf zu Verbesserung der Haushaltssituation besteht, stellen wir im Kapitel „Plan-Ergebnisse“ dar.

1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Die Stadt Vreden plant ab 2023 bis zum Ende der mittelfristigen Planung ausschließlich negative Jahresergebnisse. Die für 2027 geplante Inanspruchnahme der allgemeinen Rücklage bedarf der Genehmigung der Aufsichtsbehörde. Die Stadt plant risikoarm. Dies gilt auch für den Planungszeitraum der mittelfristigen Finanzplanung. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko sieht die gpaNRW nicht.

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 Vreden in Tausend Euro 2023 bis 2027



Die **Stadt Vreden** plant nach dem Haushaltsplan 2024 für 2027 ein Defizit von rund 8,1 Mio. 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 2022)* in Tausend Euro	2027 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuer	20.682 (17.969)	18.600	-2.082 (631)	-2,10 (0,69)
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	11.539 (10.641)	13.275	1.736 (2.634)	2,84 (4,52)
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	2.574 (2.634)	2.746	172 (112)	1,30 (0,84)
Übrige Erträge	22.626	23.783	1.156	1,00
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	10.191	11.718	1.526	2,83
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	8.560	10.047	1.487	3,26
Übrige Aufwendungen	36.046	44.710	8.664	4,40

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

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

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

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

Gewerbesteuer

Bis 2027 rechnet die Stadt Vreden mit einem Rückgang bei den Gewerbesteuererträgen von jährlich durchschnittlich 2,1 Prozent im Vergleich zum Ist 2022. 2022 hat die Stadt Erträge bei der Gewerbesteuer von rund 20,7 Mio. Euro erzielen können. Ursächlich für die hohen Erträge waren nicht zu erwartende Erträge aufgrund von Steuernachzahlungen vergangener Jahre. Für

das Haushaltsjahr 2024 wurde der Haushaltsansatz daher in Anlehnung an das zum Zeitpunkt der Haushaltsplanaufstellung zu erwartende Aufkommen mit 18 Mio. Euro kalkuliert. Gegenüber dem Ist 2022 bedeutet dies eine Verringerung um 2,7 Mio. Euro. Bis 2027 schreibt die Stadt diesen Ansatz vorsichtig und abweichend von den Steigerungsraten der vom Land prognostizierten Orientierungsdaten vom 16. August 2023¹⁰ mit einem Plus von lediglich 3,3 Prozent fort.

Die weitere Entwicklung der Gewerbesteuer ist naturgemäß mit erheblichen allgemeinen hauswirtschaftlichen Risiken verbunden. Darüber hinaus sieht die gpaNRW in den Planungen der Gewerbesteuererträge kein zusätzliches hauswirtschaftliches Risiko.

Gemeindeanteil an der Einkommensteuer

Den Gemeindeanteil an der Einkommensteuer hat die Stadt für 2024 mit 11,3 Mio. Euro veranschlagt. Der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer leistet neben der Gewerbesteuer einen erheblichen Beitrag zum Haushaltsausgleich. Den Ansatz für den Gemeindeanteil an der Einkommensteuer hat die Stadt auf Grundlage der Modellrechnung zum Gemeindefinanzierungsgesetz 2024 (GFG 2024) veranschlagt. Die Fortschreibung hat sie anhand der Steigerungsraten des Orientierungsdatenerlasses vorgenommen.

Die künftige Entwicklung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer hat eine hohe Bedeutung für den Haushaltsausgleich. Es handelt sich daher um ein bedeutendes allgemeines Planungsrisiko. Die Erträge aus der Einkommensteuer sind stark konjunkturell abhängig. Neben diesem allgemeinen Planungsrisiko sieht die gpaNRW jedoch kein zusätzlich in Kauf genommenes Risiko bei der Planung.

Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer

Beim Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer kalkuliert die Stadt Vreden für 2024 mit einem Betrag von rund 2,6 Mio. Euro. Auch hier hat sie die Modellrechnung zum GFG 2024 zugrunde gelegt. Die Fortschreibung erfolgt ebenfalls in Anlehnung an die Orientierungsdaten 2024 bis 2027.

Ein zusätzliches hauswirtschaftliches Risiko bei der Planung des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer sieht die gpaNRW ebenfalls nicht. Auch bei dieser Haushaltsposition sehen wir lediglich das bereits beim Einkommensteueranteil thematisierte allgemeine Planungsrisiko.

Personalaufwendungen

Die Personalaufwendungen hat die Stadt Vreden für 2024 insgesamt mit rund 11,2 Mio. Euro veranschlagt. Sie liegen damit um rund eine Mio. Euro über dem Ist des Jahres 2022. Die Aufwendungen für 2024 hat die Stadt mitarbeiterbezogen geplant. Der Personalaufwand wurde auf der Basis des Stellenplans 2024 und der tatsächlichen Stellenbesetzung unter Berücksichtigung der bereits bekannten Tarifabschlüsse berechnet. Der Anteil der Personalaufwendungen an den ordentlichen Aufwendungen (Personalintensität) ist im interkommunalen Vergleich hoch. Mehr als 50 Prozent der Vergleichskommunen weisen 2022 eine geringere Personalintensität aus

¹⁰ Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen vom 16. August 2023, Az. 304-46.05.01-264/23

(siehe Tabelle 2 im Anhang). Die mittelfristige Fortschreibung ab 2025 erfolgt gegenüber 2024 mit Steigerungssätzen von insgesamt rund 4,6 Prozent.

In der Planung der Personalaufwendungen sieht die gpaNRW kein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen kalkuliert die Stadt Vreden ausgehend vom Ist 2022 bis 2027 mit einem durchschnittlichen jährlichen Anstieg von rund 3,3 Prozent. Der für 2027 veranschlagte Betrag von rund zehn Mio. Euro liegt um 1,5 Mio. Euro über dem Ergebnis 2022 von 8,6 Mio. Euro. Dies entspricht einem Anstieg von 17,4 Prozent.

Die für 2024 kalkulierten Aufwendungen liegen mit rund 10,3 Mio. Euro deutlich über dem Niveau von 2022 (plus 1,8 Mio. Euro). Größter Einzelposten 2024 sind die Aufwendungen für die Bewirtschaftung, Unterhaltung und Instandhaltung des unbeweglichen Vermögens. Hier schlagen sich unter anderem die zu erwartenden höheren Bezugskosten für die Energieversorgung nieder.

Auch in der Position der Kalkulation von Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sieht die gpaNRW kein zusätzlich in Kauf genommenes haushaltswirtschaftliches Risiko.

Übrige Erträge und Aufwendungen

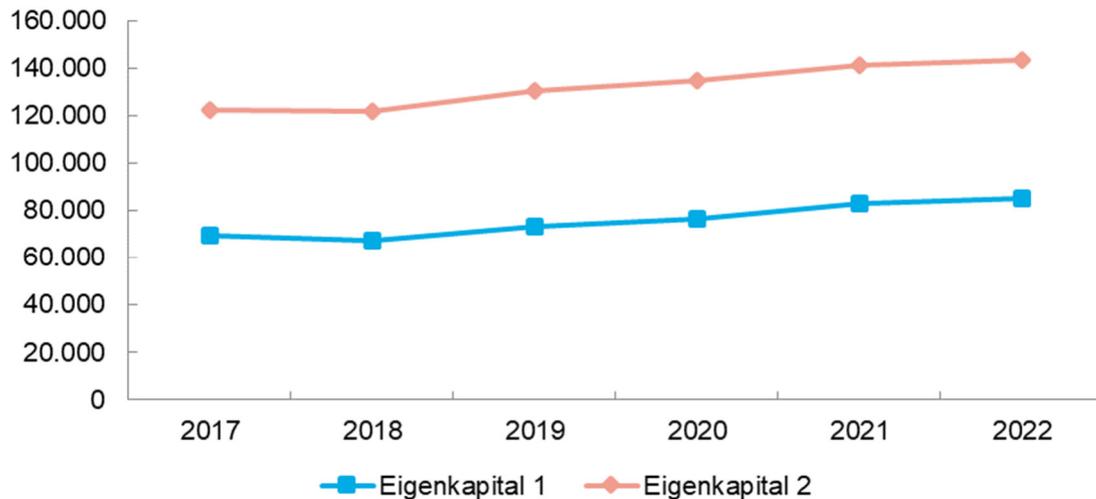
Bei den übrigen Erträgen und Aufwendungen, hierzu zählt zum Beispiel die Kreisumlage, welche die Stadt nachvollziehbar geplant hat, haben sich bei der Analyse keine berichtsrelevanten Aspekte ergeben.

1.3.4 Eigenkapital

- Die Stadt Vreden weist zum 31. Dezember 2022 Eigenkapital von rund 85,4 Mio. Euro aus. Dieses soll bis zum Ende der mittelfristigen Planung um rund 37,9 Mio. Euro sinken. Die Stadt verfügt über eine vergleichsweise hohe Eigenkapitalausstattung.

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 Vreden in Tausend Euro 2017 bis 2022



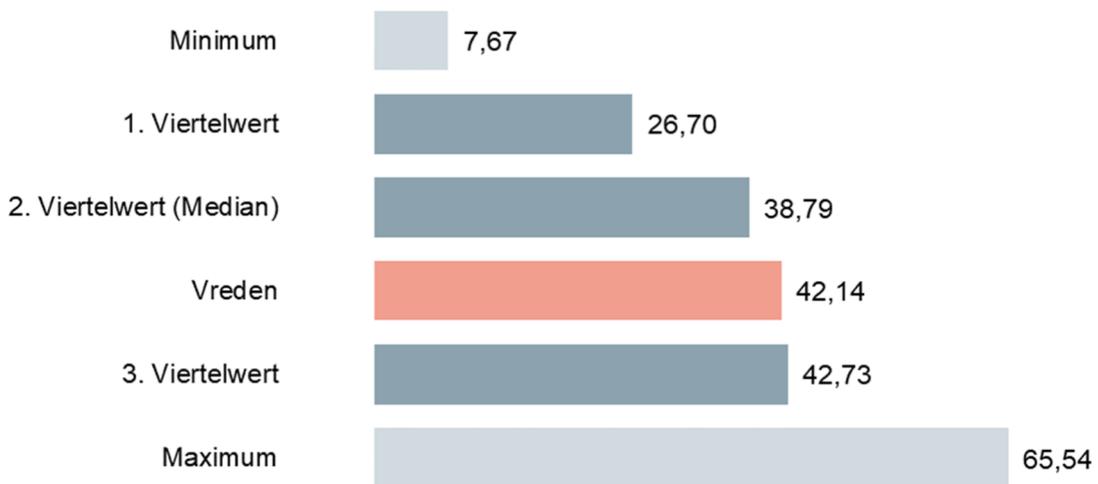
Die einzelnen Positionen des Eigenkapitals stehen in der Anlage 4 dieses Teilberichtes.

Das Eigenkapital der **Stadt Vreden** entwickelt sich im Eckjahresvergleich (2017 bis 2022) steigend und nimmt um insgesamt rund 15,7 Mio. Euro zu (Eigenkapital 1). Positiv anzumerken ist, dass es der Stadt Vreden seit der Umstellung auf das Neue Kommunale Finanzmanagement 2007 gelungen ist, ihr Eigenkapital gegenüber dem in der Eröffnungsbilanz ausgewiesenen Wert von rund 57,2 Mio. Euro auf rund 85,4 Mio. Euro zum 31. Dezember 2022 zu erhöhen. Davon entfallen 37,9 Mio. Euro auf die Ausgleichsrücklage und 47,5 Mio. Euro auf die allgemeine Rücklage.

Die Stadt plant mittelfristig ausschließlich Jahresfehlbeträge und dadurch eine sukzessive Verschlechterung ihrer Eigenkapitalausstattung. Diese soll sich bis 2027 um insgesamt rund 37,9 Mio. Euro verringern. Die für 2027 geplante Verringerung der allgemeinen Rücklage erfordert eine Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde.

Aktuell stellt sich Eigenkapitalausstattung unter den Vergleichsstädten wie folgt dar:

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2022



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



Die Stadt Vreden erzielt im Vergleichsjahr eine Eigenkapitalquote 1, die mit 42,1 Prozent am dritten Viertelwert liegt. Auch unter Berücksichtigung der Sonderposten (Eigenkapitalquote 2) weisen mehr als 50 Prozent der Vergleichskommunen ein geringeres Eigenkapital aus.

Die Stadt verfügt damit über eine vergleichsweise hohe Eigenkapitalausstattung. Die gpaNRW hat im Berichtsteil Jahresergebnisse und Rücklagen die weitere Entwicklung auf Basis der geplanten Jahresergebnisse beschrieben. Ziel der Stadt muss es sein, ihr Eigenkapital mittel- und langfristig nicht in dem von ihr geplanten Umfang zu verringern. Durch das Vorhalten einer Ausgleichsrücklage versetzt sich die Stadt in die Lage, über deren Inanspruchnahme den Haushaltsausgleich auch in defizitären Jahren fiktiv sicherstellen zu können.

Die von der Stadt für 2020 und 2021 aktivierte und für 2023 veranschlagte Bilanzierungshilfe des NKF-CUIG von insgesamt rund 2,3 Mio. Euro kann in 2026 optional gegen das Eigenkapital gebucht werden. Dies würde zu einer entsprechenden Eigenkapitalreduzierung führen. Sollte sich die Stadt aber stattdessen dafür entscheiden, den Betrag ab 2026 über 50 Jahre abzuschreiben, erhöht sich der Konsolidierungsbedarf zum Ausgleich der künftigen Haushalte um rund 45.200 Euro jährlich.

1.3.5 Schulden und Vermögen

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

- Die Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns Stadt Vreden sind im interkommunalen Vergleich 2021 unterdurchschnittlich. Die Stadt plant zum dauerhaften Erhalt ihres Vermögens in den kommenden Jahren Investitionen in Höhe von 93 Mio. Euro. Der Finanzierungsbedarf für Investitionskredite wird voraussichtlich zu einem Anstieg der Schulden führen. Dies wird die künftigen Handlungsspielräume einschränken.

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.

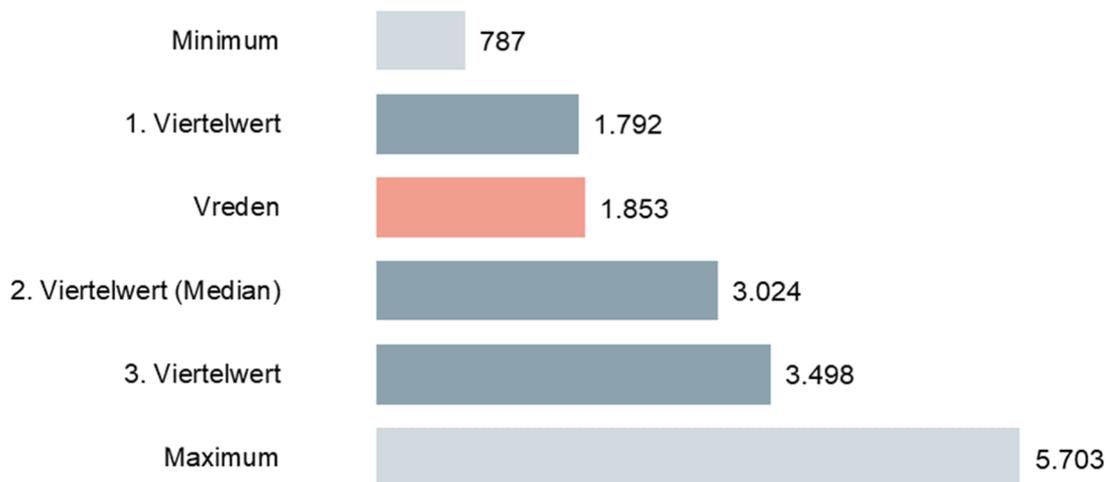
1.3.5.1 Verbindlichkeiten

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Stadt Vreden in Tausend Euro 2017 bis 2022

Grundzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Gesamtverbindlichkeiten (Konzern)	28.220	27.045	24.656	23.967	23.379	41.910
davon Investitionskredite	20.733	20.733	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.
davon Liquiditätskredite	0,00	0,00	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.
Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes der Stadt Vreden						
Verbindlichkeiten	20.631	20.807	19.678	19.610	19.661	37.948
davon Investitionskredite	13.251	13.094	12.725	12.242	11.583	24.797
davon Liquiditätskredite	0,00	377	546	795	755	710

Bei den Gesamtverbindlichkeiten 2017 und 2018 hat die gpaNRW die Daten aus den Gesamtabschlüssen der Stadt Vreden 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 Verbindlichkeiten hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen verglichen. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls nur hilfswise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns vorlagen, hat die gpaNRW diese Verbindlichkeiten in den Vergleich einbezogen.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je Einwohner in Euro 2022



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



Die Gesamtverbindlichkeiten der Stadt Vreden (Konzern) belaufen sich 2022 auf 1.853 Euro je Einwohner. Bei 16 Vergleichskommunen liegt Vreden mit diesem Wert am ersten Viertelwert. Rund 75 Prozent der Vergleichskommunen weisen demnach höhere Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner aus.

Die bilanziell ausgewiesenen Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung sind der Stadt Vreden lediglich im Rahmen des Förderprogramms „Gute Schule 2020“ entstanden. Mittelfristig plant die Stadt jedoch ausschließlich negative Salden aus der laufenden Verwaltungstätigkeit. Dies kann dazu führen, dass die Stadt, bei ansonsten nicht vorhandenen liquiden Mitteln, Kredite zur Liquiditätssicherung aufnehmen müssen (siehe hierzu auch Kapitel 1.3.5.3 „Salden der Finanzplanung (künftiger Finanzierungsbedarf“).

Bei den Verbindlichkeiten für Investitionen zeigt sich im Kernhaushalt der Stadt eine ab 2022 deutlich zunehmende Entwicklung. Gegenüber 2017 sind diese 2022 um rund 11,5 Mio. Euro angestiegen.

2022 belaufen sich die Verbindlichkeiten des Kernhaushalts der Stadt Vreden auf rund 37,9 Mio. Euro. Einwohnerbezogen positioniert sich die Stadt mit diesem Wert im interkommunalen Vergleich wie folgt:

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2022

Vreden	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum
1.667	205	985	1.375	2.383	4.018

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



1.3.5.2 Rückstellungen

Rückstellungen Stadt Vreden in Tausend Euro 2017 bis 2022

Grundzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Pensionsrückstellungen	15.173	15.560	15.860	17.241	17.418	18.285
Rückstellungen für Deponien und Altlasten	845	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Instandhaltungsrückstellungen	750	789	424	424	424	0,00
Sonstige Rückstellungen	0,00	699	767	1.034	1.347	987
Summe der Rückstellungen	16.768	17.048	17.051	18.699	19.190	19.272

Die **Stadt Vreden** hat für die zukünftigen Pensionslasten Rückstellungen gebildet. Unter den Wertpapieren des Anlagevermögens bilanziert die Stadt zum 31. Dezember 2021 rund 1,2 Mio. Euro Fondsvermögen eines Versorgungsfonds. Weitere Finanzanlagen zur Sicherung der zukünftigen Zahlungsverpflichtungen an ihre Versorgungsempfänger sowie zur Begrenzung zukünftiger Pensionslasten hat die Stadt nicht erworben.

Die Pensionsrückstellungen werden bei entstehenden Pensionszahlungen hauptsächlich die Aufwandsseite über die Inanspruchnahme kompensieren. Die Zahlungsverpflichtungen werden die zukünftige Selbstfinanzierungskraft der Stadt belasten und gegebenenfalls Kreditmittel zur Finanzierung erfordern, da entsprechende Finanzanlagen nicht zur Verfügung stehen. Dies stellt ein Haushaltsrisiko dar.

Unter den sonstigen Rückstellungen bildet die Stadt vorrangig Personalrückstellungen und Rückstellungen für die Rückzahlung von Asyl- und Integrationszuwendungen ab.

Im Betrachtungszeitraum seit 2017 haben sich die Rückstellungen insgesamt steigend entwickelt. Die erfolgten Zuführungen zu Pensionsrückstellungen belasten den Haushalt der Stadt Vreden im Durchschnitt mit jährlich rund 622.000 Euro.

1.3.5.3 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen

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

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

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

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

Das Kanalvermögen wird in Vreden beim eigenbetriebsähnlichen Betrieb Städtischer Abwasserbetrieb Vreden bilanziert.

Anlagenabnutzungsgrade in Prozent

Vermögensgegenstand	(Durchschnittliche) GND Vreden	Durchschnittliche RND Vreden 31.12.2021	Anlagenabnutzungsgrad	Restbuchwert in Tausend Euro zum 31.12.2021 (Anlagenbuchhaltung)
Schulgebäude	40	34	15,00	24.180
Feuerwehrgerätehäuser	80	54	32,50	4.303
Verwaltungsgebäude	80	34	57,50	3.335
Wohngebäude	80	33	58,75	3.298
Abwasserkanäle*	80	46	42,50	18.329

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer
 *Eigenbetriebsähnlicher Betrieb Städtischer Abwasserbetrieb Vreden

Mit Ausnahme der Schulgebäude setzt die Stadt Vreden für ihre Gebäude in der Regel die längst mögliche Gesamtnutzungsdauer fest (80 Jahre). Dies hat zur Folge, dass sich die Abschreibungen über die maximal zulässigen Zeiträume verteilen. Dadurch sinkt zwar die jährliche Belastung durch die Abschreibungen. Andererseits bergen lange Nutzungsdauern aber auch

das Risiko, dass die Stadt einen Vermögensgegenstand vorzeitig außerplanmäßig abschreiben und Ersatz beschaffen muss.

Die gpaNRW nimmt lediglich eine bilanzielle Betrachtung vor. Somit kann der tatsächliche Zustand der Vermögensgegenstände vom errechneten Anlagenabnutzungsgrad abweichen.

Die Anlagenabnutzungsgrade der Schulgebäude erreichen in der Stadt Vreden gemessen an der durchschnittlichen Restnutzungsdauer lediglich 15 Prozent der durchschnittlichen Gesamtnutzungsdauer. Mit rund 22,1 Mio. Euro werden zudem Restbuchwerte zum 31. Dezember 2021 erst im Zeitraum ab 25 Jahren vollständig abgenutzt sein. Insgesamt befinden sich die Schulgebäude der Stadt Vreden somit gemessen am Anlagenabnutzungsgrad in einem guten Zustand. Die Stadt hat dennoch im Schulbereich einen tatsächlichen Investitionsbedarf ausgemacht. Darüber hinaus ist jedoch kurz- bis mittelfristig kein weiterer hoher Bedarf zu erwarten.

Bei den Feuerwehrgerätehäusern in massiver Bauweise setzt die Stadt die maximal mögliche Gesamtnutzungsdauer von 80 Jahren fest. Die Anlagenabnutzung bei den Feuerwehrgerätehäusern erreicht in Vreden gemessen an der durchschnittlichen Restnutzungsdauer lediglich 32,5 Prozent der Gesamtnutzungsdauer. Sämtliche Vermögenswerte im Bereich der Feuerwehrgerätehäuser werden erst im Zeitraum ab 37 Jahren vollständig abgeschrieben sein. Kurz- und mittelfristig erforderliche erhebliche Investitionen in diesem Bereich sind ebenfalls nicht zu erwarten.

Die Anlagenabnutzungsgrade bei den Verwaltungs- und Wohngebäuden liegen jeweils über der Hälfte der Gesamtnutzungsdauer. Während bei den Verwaltungsgebäuden 11,6 Prozent der gesamten Restbuchwerte zum 31. Dezember 2021 im Zeitraum bis 25 Jahren vollständig abgeschrieben sein werden, ist dies bei den Wohngebäuden im gleichen Zeitraum zu lediglich 9,1 Prozent der Fall. Auch hier lässt eine Betrachtung auf Basis der Anlagenbuchhaltung somit vermuten, dass kurz- und mittelfristig kein hoher Investitionsbedarf zu erwarten ist.

Bei den Abwasserkanälen liegt die Anlagenabnutzung gemessen an der durchschnittlichen Restnutzungsdauer bei 42,5 Prozent. Hier entfallen mit rund 3,1 Mio. Euro 17,2 Prozent auf Abwasserkanäle, deren Vermögenswerte in den nächsten 25 Jahren abgeschrieben sein werden. Mit 15,2 Mio. Euro werden 82,8 Prozent des Kanalvermögens erst im Zeitraum ab 25 Jahren vollständig abgenutzt sein. Auch hier ist somit ein hoher Investitionsbedarf kurz- bis mittelfristig nicht zu erwarten.

Die Investitionsquote 2021 insgesamt beträgt in der Stadt Vreden 185 Prozent. Die Summe der Investitionen übersteigt somit den Werteverzehr in diesem Jahr deutlich. Dies gilt ebenfalls für die Jahre 2018 bis 2020. Lediglich 2017 erreicht die Stadt Vreden mit 66,1 Prozent nicht den Wert von 100 Prozent.

Werterhaltende Investitionen sollten das Ziel sein. Temporär kann es jedoch gerechtfertigt sein, nicht vollumfänglich in den Werterhalt zu reinvestieren. Dies zum Beispiel aufgrund von laufender Haushaltskonsolidierung oder des Rückbaus von Infrastruktur aus Gründen der demografischen Entwicklung.

Die Stadt Vreden plant 2023 bis 2027 Baumaßnahmen mit einem Volumen von rund 50 Mio. Euro. Der überwiegende Teil hiervon entfällt auf Maßnahmen an Schulen und Schulsportanlagen sowie an Verkehrsflächen und -anlagen.

Insgesamt belaufen sich die Investitionen der Stadt 2024 bis 2027 auf rund 93 Mio. Euro. Damit liegen sie deutlich über dem in diesem Zeitraum zu erwartenden Werteverzehr und sind geeignet, das dauerhaft benötigte Anlagevermögen langfristig zu erhalten.

1.3.5.4 Salden der Finanzplanung (künftiger Finanzierungsbedarf)

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

Salden der Finanzplanung Stadt Vreden in Tausend Euro 2023 bis 2027

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026	2027
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-6.707	-3.715	-4.486	-4.691	-4.729
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-29.025	-17.963	-6.938	-2.275	-1.462
= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	-35.732	-21.677	-11.425	-6.966	-6.191
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	35.150	5.947	11.174	7.979	6.153
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-582	-15.730	-251	1.013	-38

Die **Stadt Vreden** plant 2023 bis 2027 ausschließlich negative Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit. Sie erwirtschaftet somit keine Mittel, die sie zur anteiligen Finanzierung ihrer Investitionstätigkeit einsetzen kann. Zur Finanzierung von Investitionen sind daher Zuwendungen Dritter und die Aufnahme von Fremdkapital erforderlich. Insgesamt wird durch zusätzliche Kredite im Betrachtungszeitraum der Handlungsspielraum für zukünftige Generationen verringert. Die bisher vergleichsweise geringe Verschuldung der Stadt Vreden wird sich dadurch in den nächsten Jahren voraussichtlich in einem hohen Umfang erhöhen. In der Ergebnisplanung hat die gpaNRW keine wesentlichen zusätzlichen Risiken festgestellt. Wenn die Ergebnisrechnung annähernd so verläuft wie geplant, wird es auch in der Finanzrechnung zu keinen großen Abweichungen kommen. Hiervon ausgenommen sind die im Bericht dargestellten Risiken, wie etwa die Zahlungsverpflichtungen für künftig entstehende Pensionszahlungen.

1.4 Haushaltssteuerung

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

1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

→ Feststellung

Die Stadt Vreden konnte Aufwandssteigerungen der letzten Jahre im Wesentlichen durch steigende Steuererträge und nicht steuerbare Haushaltspositionen ausgleichen. Von einer weiteren positiven Entwicklung, insbesondere bei den Steuererträgen, kann nicht ohne weiteres ausgegangen werden. Es werden daher Konsolidierungsmaßnahmen bei steuerbaren Haushaltspositionen nötig sein, um sich Handlungsspielräume langfristig zu erhalten. Die gpaNRW sieht diesbezüglich Handlungsbedarf.

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

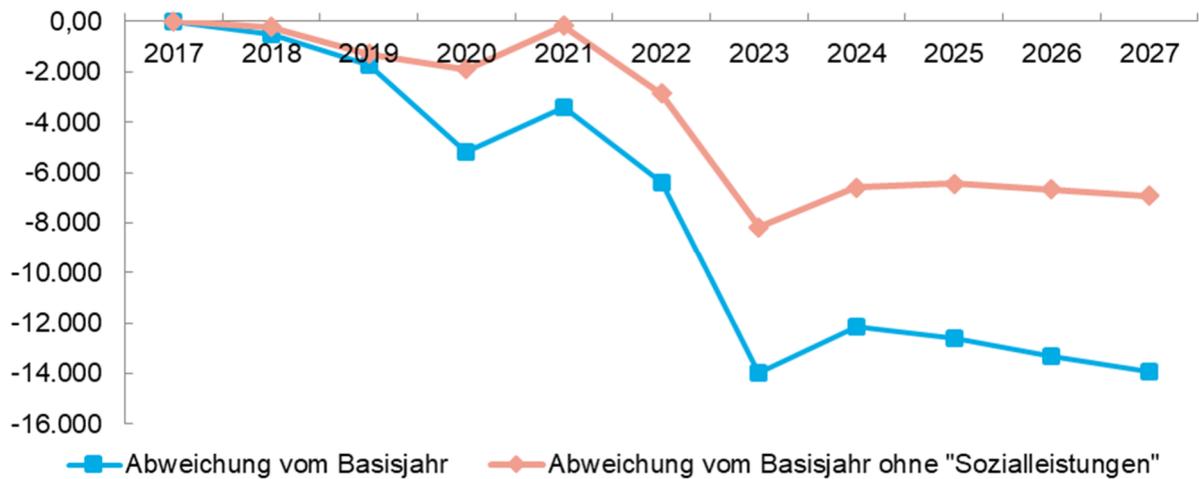
Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsmaßnahmen. Die Wirkung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

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

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

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

Bereinigte Jahresergebnisse Stadt Vreden in Tausend Euro 2017 bis 2027



Die Trendkurve der bereinigten Jahresergebnisse nimmt einen negativen Verlauf. Gegenüber 2017 verschlechtert sich das Jahresergebnis 2022 um rund 6,4 Mio. Euro. Es entwickelt sich damit gegenläufig zu dem Ist-Ergebnis. Dieses verschlechtert sich ebenfalls, jedoch in geringem Umfang. 2022 ist das unbereinigte Jahresergebnis rund 4,3 Mio. Euro schlechter als fünf Jahre zuvor. Die Ergebnisentwicklung basiert damit wesentlich auf der Gewerbesteuer und dem Finanzausgleich.

Daneben verzeichnet die Stadt Vreden Ertragsverbesserungen bei den nicht bereinigten Haushaltspositionen. Die Stadt hat die Erträge in diesen Bereichen seit 2017 um rund 3,1 Mio. Euro bzw. rund 16,5 Prozent gesteigert. Den größten Anteil daran haben Zuwendungen und allgemeine Umlagen mit rund 2,9 Mio. Euro. Dieser Position stehen allerdings auch Ertragseinbußen, insbesondere bei den sonstigen Transfererträgen (rund 308.000 Euro) und den sonstigen ordentlichen Erträgen (rund 1,2 Mio. Euro) gegenüber.

Die Aufwendungen haben im gleichen Zeitraum deutlich stärker zugenommen (um rund 9,5 Mio. Euro). Die Steigerungsrate von 26,8 Prozent ist ebenfalls höher als bei den Erträgen. Belastend wirken hier insbesondere die Transferaufwendungen mit einer Steigerung von rund 4,8 Mio. Euro, die Personal- und Versorgungsaufwendungen (rund 2,7 Mio. Euro) und die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen. Diese sind um rund 988.000 Euro angestiegen.

Von 2022 auf 2023 gehen die bereinigten Jahresergebnisse deutlich zurück. Hier zeigt sich der Übergang von den Ist- zu den Planwerten. In den vergangenen Jahren sind die Jahresergebnisse meist deutlich besser als ursprünglich geplant ausgefallen. Der Rückgang der bereinigten Jahresergebnisse kann daher Ausdruck einer vorsichtigen Planung der Stadt sein.

Bei Herausrechnung der „Sozialleistungen“ ist das bereinigte Jahresergebnis 2022 rund 11,3 Mio. Euro weniger negativ. Das heißt, in diesem Umfang wird das Jahresergebnis zusätzlich durch Sozialleistungen belastet. Die diesbezüglich herausgerechneten Positionen haben daran einen unterschiedlich großen Anteil:

- Produktbereich 05 - Soziale Leistungen: rund 151.000 Euro
- Produktbereich 06 - Kinder-, Jugend- und Familienhilfe: rund 1,1 Mio. Euro

- Jugendamtsumlage: rund zehn Mio. Euro

Ab 2022 sinkt auch die Trendkurve ohne Sozialleistungen kontinuierlich - dies jedoch in einem leicht geringeren Umfang wie mit Sozialleistungen, 2024 bis 2027 mit leichten Verbesserungen gegenüber 2023. Dies bedeutet, dass sich bei steigenden Sozialleistungen das bereinigte Jahresergebnis ohne Sozialleistungen gegenüber 2023 verbessert.

Die Stadt konnte in den vergangenen Jahren Jahresüberschüsse erzielen. In der Planung ab 2023 können die Erträge die Aufwendungen nicht decken. Im Hinblick auf das Gebot der intergenerativen Gerechtigkeit sollte der kommunale Haushalt jedoch grundsätzlich ausgeglichen sein. Auch ist derzeit eine Eintrübung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abzusehen bzw. hat bereits begonnen. Diese konjunkturellen Schwankungen sowie die aktuellen Haushaltsbelastungen durch den Ukraine-Krieg stellen haushaltswirtschaftliche Risiken dar.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Vreden sollte vorsorglich Konsolidierungspotenziale bei beeinflussbaren Haushaltspositionen identifizieren. Bei einer absehbaren Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage müssen die Einbußen durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen kompensiert werden.

1.4.1.1 Auswirkungen der Realsteuern

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

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

Die **Stadt Vreden** hat die Hebesätze der Realsteuern in den letzten Jahren regelmäßig den durch das Gemeindefinanzierungsgesetz NRW festgelegten fiktiven Hebesätzen angepasst. Für 2024 hat sie demnach die Hebesätze wie folgt festgesetzt:

- Grundsteuer A: 259 Punkte,
- Grundsteuer B: 501 Punkte und
- Gewerbesteuer: 416 Punkte.

Im Vergleich positioniert sich die Stadt Vreden mit ihren gewählten Hebesätzen im Vergleichsjahr wie folgt:

Realsteuerhebesätze zum 30.06.2023 im Vergleich

	Vreden	Kommunen im Regierungsbezirk Münster (gewogener Durchschnitt)	Kommunen im Kreis Borken (gewogener Durchschnitt)	informativ: fiktive Sätze nach dem GFG 2023
Grundsteuer A	254	297	287	254
Grundsteuer B	493	597	521	493
Gewerbesteuer	416	453	427	416

1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation

→ Die Stadt Vreden hält die Frist für die Anzeige der Haushaltssatzung nicht ein. Den Jahresabschluss 2022 konnte die Stadt in der gesetzlichen Frist feststellen.

→ Feststellung

Der Stadt Vreden liegen die wesentlichen Informationen zur Steuerung ihrer Haushaltswirtschaft vor. Sie verfügt jedoch nicht über ein vollumfängliches Finanzberichtswesen.

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

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

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

Der Rat der **Stadt Vreden** hat den Haushalt 2024 am 15. Februar 2024 beschlossen. Der Bürgermeister konnte die Haushaltssatzung demnach nicht fristgerecht, spätestens einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres, beim Landrat des Kreises Borken anzeigen. Dies gilt ebenfalls für die Vorjahre. Im Haushaltsplan 2024 weist die Stadt entsprechend den haushaltsrechtlichen Vorgaben das Jahresergebnis des Vorjahres aus. Den Jahresabschluss 2022 hat der Rat der Stadt am 26. Oktober 2023 festgestellt. Die Frist nach § 96 Absatz 1 GO NRW konnte die Stadt somit einhalten. Die Gemeindeordnung sieht vor, den Jahresabschluss bis spätestens 31. Dezember des Folgejahres festzustellen.

Die Stadt Vreden hat letztmalig für 2018 einen Gesamtabschluss aufgestellt. Die Feststellung durch den Rat erfolgte am 28. Mai 2020. Die Gemeindeordnung sieht vor, den Gesamtabschluss bis zum 30. September des Folgejahres aufzustellen und bis zum 31. Dezember des Folgejahres festzustellen. Die Frist konnte die Stadt somit nicht einhalten. Für 2019 bis 2022

hat der Rat beschlossen, anstelle eines Gesamtabchlusses nur noch einen Beteiligungsbericht zu erstellen. Die Stadt macht diesbezüglich von der Befreiungsmöglichkeit nach § 116a GO NRW Gebrauch.

Die Stadt verfügt über ein zentrales Finanzcontrolling und ein externes Finanzberichtswesen, welches auch für interne Zwecke genutzt wird. Der jeweilige Controllingbericht (Quartalsbericht) wird zentral durch die Kämmerei unter Beteiligung der dezentralen Abteilungen erstellt.

Die Quartalsberichte der Stadt Vreden bilden lediglich vorläufige Gesamtergebnis- und Gesamtfinanzrechnungen zum jeweiligen Stichtag ab. Zudem erfolgt jeweils eine Prognose zum Jahresende. Darüber hinaus wird in den Berichten auf aktuelle Entwicklungen bei den Krediten hingewiesen sowie die Entwicklung des Eigenkapitals dargestellt. Eine Erläuterung wesentlicher Abweichungen von fortgeschriebenen Haushaltsansätzen erfolgt mündlich in den Sitzungen des Haupt- und Finanzausschusses der Stadt. Eine Berichterstattung auf Ebene der Teilergebnis- oder Teilfinanzrechnungen erfolgt in Vreden derzeit nicht.

Die Quartalsberichte werden in der Regel zum Halbjahr, zum dritten Quartal und zum Jahresabschluss erstellt. Terminiert werden diese je nach festgelegten Sitzungsterminen. Durch das in Vreden praktizierte Finanzberichtswesen auf Gesamtebene werden die Entscheidungsträger der Stadt nicht auf Ebene der Teilpläne in die Lage versetzt, rechtzeitig Maßnahmen zu ergreifen, wenn Ziele der Haushaltsplanung gefährdet sind. Verwaltungsführung und politische Gremien erhalten über ein solches Berichtswesen nicht die zur Steuerung erforderlichen und zwingend notwendigen Informationen.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Vreden die Einrichtung eines vollumfänglichen Finanzberichtswesens. Ein solches sollte auch die Entwicklung der Haushaltswirtschaft auf Ebene der Teilergebnis- und Teilfinanzrechnungen abbilden und wesentliche Abweichungen bereits im Bericht erläutern.

1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

- Die Stadt Vreden überträgt nicht ausgeschöpfte Aufwands- und investive Auszahlungsermächtigungen einwohnerbezogen in einem hohen Umfang.
- Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen hat die Stadt geregelt.

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

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

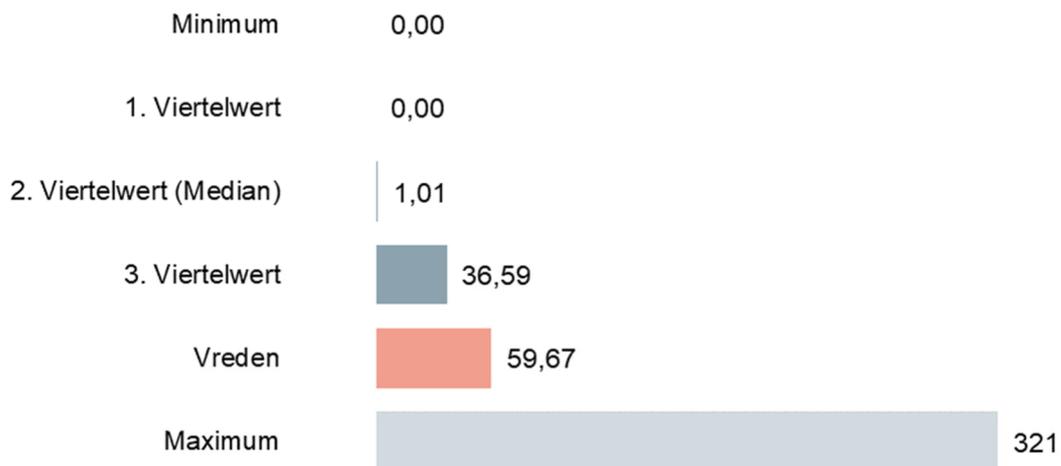
Ordentliche Aufwendungen Stadt Vreden 2017 bis 2022

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Haushaltsansatz in Tausend Euro	46.254	48.266	45.997	49.416	52.417	55.308
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	455	466	887	791	61	1.358
Ansatzserhöhungsgrad in Prozent	0,98	0,97	1,93	1,60	0,12	2,46
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	46.709	48.732	46.883	50.207	52.478	56.666
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	0,97	0,96	1,89	1,57	0,12	2,40
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	45.195	46.141	46.539	50.332	51.093	54.451
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	96,76	94,68	99,27	100	97,36	96,09

Die **Stadt Vreden** hat ihre Aufwendungen, mit Ausnahme von 2020, in allen Betrachtungsjahren in ausreichender Höhe veranschlagt. Dies gilt für ihre Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit ebenfalls auch für 2020.

Der interkommunale Vergleich zu den Ermächtigungsübertragungen (ordentliche Aufwendungen) stellt sich wie folgt dar:

Ermächtigungsübertragungen (Ordentliche Aufwendungen) je Einwohner in Euro 2022



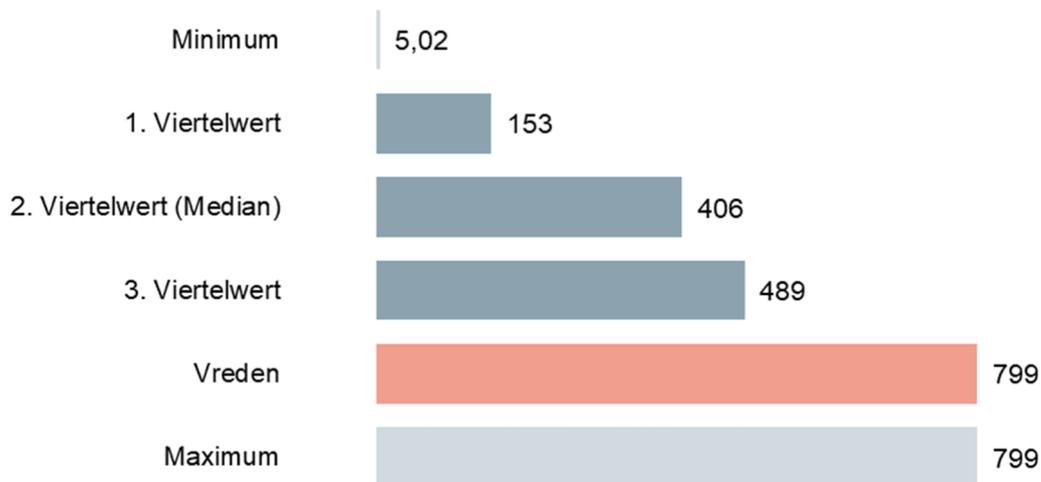
Der Vergleich enthält Werte von 19 großen kleinen kreisangehörigen Kommunen.

Investive Auszahlungen Stadt Vreden 2017 bis 2022

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Haushaltsansatz in Tausend Euro	13.513	16.249	19.657	13.186	41.777	29.394
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	2.448	4.245	9.304	14.127	8.523	18.175
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	18,12	26,12	47,33	107	20,40	61,83
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	15.962	20.494	28.962	27.313	50.300	47.569
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	15,34	20,71	32,13	51,72	16,94	38,21
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	8.114	10.710	12.669	13.270	20.891	20.328
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	50,84	52,26	43,74	48,58	41,53	42,73

In den Jahren 2017 bis 2022 hat die Stadt Vreden investive Auszahlungsermächtigungen von jährlich durchschnittlich 9,5 Mio. Euro übertragen. Dieser Wert ist verglichen mit den anderen großen kleinen kreisangehörigen Kommunen in Nordrhein-Westfalen hoch. Sämtliche Vergleichskommunen übertragen 2022 je Einwohner geringere investive Auszahlungsermächtigungen.

Ermächtigungsübertragungen (investive Auszahlungen) je Einwohner in Euro 2022



Der Vergleich enthält Werte von 19 großen kleinen kreisangehörigen Kommunen.

Ihre Haushaltsermächtigungen für investive Auszahlungen schöpfte die Stadt Vreden in den fünf Betrachtungsjahren im Durchschnitt nur zu ca. 47 Prozent aus.

Zu den nach § 22 KomHVO vorgesehenen örtlichen Regelungen über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen hat der Bürgermeister der Stadt Vreden am 25. September 2023 folgende Dienstanweisung zur Ermächtigungsübertragung erlassen:

- Gem. § 22 KomHVO können noch nicht in Anspruch genommene Ermächtigungen für Aufwendungen und Auszahlungen bei den im Haushaltsplan veranschlagten Konten in das nächste Haushaltsjahr übertragen werden. Die Notwendigkeit einer Ermächtigungsübertragung ist nachvollziehbar zu begründen. Übertragene Ermächtigungen belasten nicht das Abschlussergebnis des Jahres, aus dem die Mittel übertragen werden sollen. Der aus Ermächtigungsübertragungen entstehende Aufwand und die zu leistende Auszahlung fließen in das Ergebnis des Jahres ein, in dem sie geleistet werden.
- Die Dauer der Übertragung einer Ermächtigung für Aufwendungen aus der lfd. Verwaltungstätigkeit (Ergebnisplan) ist gem. § 22 Abs. 2 KomHVO grundsätzlich bis zum Ende des folgenden Haushaltsjahres befristet.
- Für investive Ermächtigungsübertragungen (Finanzplan) gelten die besonderen Verfügbarkeitsfristen gem. § 22 Abs. 3 KomHVO.
- Ermächtigungsübertragungen sind grundsätzlich bis zum von der FA Kämmererei bekanntgegebenen Buchungsschluss des jeweiligen Haushaltsjahres mit Begründung bei der FA Kämmererei unter Angabe der Investitionsnummer (ggf.), des Kostenträgers, der Kostenstelle und des Sachkontos zu beantragen.
- Die Entscheidung zur Übertragung obliegt der Kämmerin / dem Kämmerer.
- Dem Rat ist unmittelbar nach Feststehen der Übertragungen gem. § 22 Abs. 4 S. 1 KomHVO eine Übersicht mit Angabe der Auswirkungen auf den Ergebnisplan und den Finanzplan des Folgejahres vorzulegen. Im Jahresabschluss des Folgejahres werden dann die Übertragungen im Plan-/Ist-Vergleich in der Ergebnisrechnung und der Finanzrechnung gesondert dargestellt.

Die Dienstanweisung wurde gemäß § 22 Abs. 1 KomHVO dem Haupt- und Finanzausschuss des Rates der Stadt Vreden zur Zustimmung vorgelegt.

Ermächtigungsübertragungen stellen eine Belastung kommender Haushaltsjahre dar und sind restriktiv zu behandeln. Vor Beantragung von Ermächtigungsübertragungen ist eine detaillierte Prüfung unerlässlich.

Die gpaNRW hält die vorstehenden Regelungen der Stadt Vreden für ausreichend.

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

Das Fördermittelmanagement ist in der Stadt Vreden überwiegend zentral organisiert. Die Fördermittelakquise der Stadt ist geeignet, Fördermittel erfolgreich in Anspruch zu nehmen. Dennoch besteht bei der Fördermittelakquise Verbesserungspotenzial.

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.

Eine schriftlich fixierte strategische Vorgabe zur Akquirierung von Fördermitteln gibt es in **Vreden** nicht. Ebenso gibt es in Vreden noch keine Richtlinie oder Dienstanweisung oder einen in sonstiger Weise festgelegten Prozess zum Fördermittelmanagement. Nach Aussage der Stadt ist ein solcher Prozess jedoch bereits angestoßen. Die Fördermittelbearbeitung ist zentral in der Kämmerei angesiedelt. Die Akquise von Fördermitteln erfolgt zum Teil auch dezentral.

→ Empfehlung

Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Vreden den angestoßenen Prozess zur Standardisierung des Fördermittelmanagements fortzuführen. Die Stadt sollte strategische Vorgaben und Ziele zur Rekrutierung von Fördermitteln formulieren, um eine einheitliche Vorgehensweise zu gewährleisten und eine regelmäßige Prüfung von Fördermöglichkeiten sicherzustellen. Dies gilt sowohl für Unterhaltungs- als auch für Investitionsmaßnahmen.

Strategische Vorgaben, z. B. in Form von Zielvorgaben, räumen der Fördermittelakquise eine größere Bedeutung ein und schaffen Verbindlichkeit.

In der Regelung sollten mindestens folgende Standards und Pflichten festgelegt werden:

- Pflicht zur Fördermittelrecherche bei der Planung einer Maßnahme nebst Dokumentation.
- Vorhalten einer zentralen Datei über alle potenziell förderfähigen Maßnahmen.
- Notwendige Interaktionen mit anderen Abteilungen (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.

Ein zentraler Überblick über alle (potenziell) förderfähigen Maßnahmen ermöglicht es, Fördermaßnahmen bei Bedarf zu kombinieren, um eine Förderfähigkeit zu erzielen.

Einen solchen zentralen Überblick über Förderprogramme oder Fördermöglichkeiten gibt es derzeit nicht. Den Organisationseinheiten sind jedoch die für sie typischen Fördermittelquellen, die regelmäßig überprüft werden, bekannt. Zudem macht die Stadt von der Möglichkeit externer Beratungen Gebrauch.

Gescheitert sind Fördermittelanträge in Vreden in der Vergangenheit lediglich dann, wenn diese von den Fördergebern abgelehnt wurden. Nach Meinung der Stadt sind die Antragsprozesse teilweise (je nach Fördermittelgeber) sehr aufwendig. Bei kleineren Fördersummen ist der Aufwand zur Akquise und Abwicklung höher, als die Fördersumme. Dies ist insbesondere bei EU-Fördermitteln der Fall.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ **Feststellung**

Die Stadt Vreden verfügt über kein Fördermittelcontrolling mit Berichtswesen.

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.

Nach Aussage der **Stadt Vreden** mussten Fördermittel in der Vergangenheit zurückgezahlt werden. Dies jedoch nur deshalb, weil alle genehmigten Fördermittel vor Verfall abgerufen wurden, auch wenn die förderfähigen Ausgaben nicht erreicht werden konnten. Die zentrale Fördermittelstelle in der Kämmerei sichert das Einhalten von Auflagen, Bedingungen und Fristen des Förderbescheids. Verwendungsnachweise werden nach eigener Aussage in der Regel rechtzeitig und vollständig erstellt. In diesem Zusammenhang erfolgt zudem eine lückenlose Dokumentation der Projektumsetzung.

Ein Fördercontrolling mit separatem Berichtswesen existiert in der Stadt Vreden noch nicht. Diesbezügliche Zuständigkeiten sind dementsprechend ebenfalls nicht geregelt.

→ **Empfehlung**

Die zentrale Fördermittelstelle sollte Entscheidungsträger, wie Verwaltungsleitung, Fachausschüsse und den Stadtrat über den Stand wichtiger Förderprojekte informieren. Die Berichte sollten sich anlassbezogen am Projektfortschritt orientieren.

Ein Gesamtüberblick über alle investiven und konsumtiven Förderungen ist durch die zentrale Fördermittelstelle gegeben. Hier werden sämtliche Daten zentral gesammelt und im Dokumentenmanagementsystem entsprechend gepflegt.

Ein solcher zentraler Überblick forciert das Einbinden von Fördermitteln, optimiert das Fördermittelmanagement und reduziert das Rückforderungsrisiko.

1.4.5 Kredit- und Anlagemanagement

1.4.5.1 Kreditmanagement

→ Die Stadt Vreden hat für ihr Kreditmanagement grundlegende, strategische Festlegungen in einer Dienstanweisung schriftlich fixiert.

Eine Kommune sollte grundlegende Aspekte regeln, die die Steuerung ihres Kreditportfolios betreffen. Den Handlungsrahmen sollte die Kommune schriftlich festlegen, zum Beispiel in einer

Dienstanweisung oder Richtlinie. Die Regelungen sollten vom Rat beschlossen werden. Das erhöht die Rechtssicherheit für die Beteiligten und führt zu mehr Transparenz und Verbindlichkeit.

Kreditportfolio Stadt Vreden zum 31.12.2021

Kennzahlen	2021
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro*	11.583
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro	755**
Anteil der Kreditverbindlichkeiten in fremder Währung an Kreditverbindlichkeiten in Prozent	0
Anzahl der Kreditverträge	16
davon aus dem Programm Gute Schule 2020***	6
Anzahl der Kreditgeber	6
Anzahl Derivate	0

* Davon Kredite aus dem Landesprogramm „Gute Schule 2020“ rund 0,58 Mio. Euro.

** Kredite aus dem Landesprogramm „Gute Schule 2020“.

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

Die Stadt Vreden hat im Betrachtungszeitraum – ausgenommen die Aufnahme von Krediten aus dem Landesprogramm „Gute Schule 2020“ – keine neuen Kredite aufnehmen müssen. Sie hat vergleichsweise wenige Kredite und geringe Kreditverbindlichkeiten. Das Kreditportfolio ist insgesamt wenig komplex und enthält keine potenziell risikobehafteten Finanzierungsinstrumente wie Fremdwährungskredite oder risikobehaftete Derivate.

Strategische Festlegungen für die Aufnahme von Krediten hat die Stadt Vreden in einer Dienstanweisung vom 25. September 2023 schriftlich formuliert. Diese wurde dem Haupt- und Finanzausschuss des Rates der Stadt Vreden zur Zustimmung vorgelegt.

Die gpaNRW hält die getroffenen Regelungen der Stadt Vreden für ausreichend.

1.4.5.2 Anlagemanagement

→ Feststellung

Die Stadt Vreden hat für ihr Anlagemanagement noch keine grundlegenden und strategischen Regelungen in einer Anlagerichtlinie getroffen. Die gpaNRW sieht hier Möglichkeiten, die die Stadt umsetzen könnte, um ihren Handlungsrahmen sowie die Risikosteuerung ihrer Geldanlagen zu optimieren.

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

Geldmittel und -anlagen der Stadt Vreden zum 31.12.2021

Kennzahlen	2021
Liquide Mittel in Tausend Euro	5.915
Wertpapiere des Umlaufvermögens in Tausend Euro	0
Wertpapiere des Anlagevermögens in Tausend Euro	209
davon Anteile am Versorgungsfonds der Kommunalen Versorgungskasse in Tausend Euro	209
Ausleihungen in Tausend Euro	1.435

In ihrem Anlageportfolio hat die Stadt lediglich ein Wertpapier in Form eines Anteils am Versorgungsfonds der Kommunalen Versorgungskasse mit einem Wert von rund 209.000 Euro. Bei den Ausleihungen handelt es sich um Darlehen an den städtischen Abwasserbetrieb und an die Kreisbauverein GmbH sowie um eine Ausleihung an die SV-Bäder GmbH zwecks Bildung des Stammkapitals und zur Liquiditätssicherung. Für alle Ausleihungen werden die vereinbarten Zinsen regelmäßig erhoben und gezahlt.

Überschüssige Liquidität (zum 31. Dezember 2021 rund 5,9 Mio. Euro) hält die Stadt Vreden aktuell ausschließlich auf den Geschäftskonten sowie in Form von Handvorschüssen und einer Barkasse.

Die Stadt Vreden hat bisher keinen verbindlichen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement festgelegt, zum Beispiel in einer Dienstanweisung oder Richtlinie.

Insbesondere Kommunen, die in regelmäßigen Abständen überschüssige Liquidität anlegen, sollten grundlegende strategische Festlegungen vornehmen. Dies gilt auch, wenn sie dabei sicherheitsorientiert operieren und riskante Geldanlagen vermeiden. Die Stadt Vreden sollte strategische Zielvorgaben sowie klare Verfahrensregelungen und Entscheidungsbefugnisse regeln. Unter anderem sollte der Wille des Rates der Stadt Vreden dokumentiert sein, welche Anlageinstrumente er zulässt und welche Risiken die Verwaltung gegebenenfalls eingehen darf. Dieses führt zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger. Vorgaben zur strategischen Ausrichtung und zu Entscheidungsbefugnissen sowie Verfahrensregelungen verbessern die Transparenz der Anlageentscheidungen.

→ Empfehlung

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

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

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte regeln, für welche Art von Finanzgeschäften die Regelungen anzuwenden sind.

- Die wesentlichen **Anlageziele und Grundsätze** ihres Anlagemanagements sollte die Gemeinde verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten sein:
 - Die Inkaufnahme niedriger oder negativer Zinsen zur Reduzierung von Anlagerisiken.
 - Eine Beschränkung auf Finanzinstitute, die einem institutsbezogenen Sicherungssystem zugehörig sind.
 - Der Vorrang von Investitionsfinanzierung oder Cashpooling im Kommunalkonzern vor einer Geldanlage.
- Zum **Geltungsbereich** der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der Gemeinde gehören. Falls die Ausgliederungen Anlageentscheidungen, gegebenenfalls in einem bestimmten Rahmen, in eigener Verantwortung treffen, sollte dies dokumentiert sein.
- Die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit bestimmter **Anlageinstrumente**. Die Gemeinde kann einzelne Anlageinstrumente explizit ausschließen oder in einem bestimmten Rahmen zulassen, beispielsweise den Einsatz von Derivaten oder Anleihen mit Bonitätsanforderung an den Kontrahenten bzw. die Emittenten. Auch hinsichtlich der Laufzeiten und Risikoklassen nach dem Wertpapierhandelsgesetz¹¹ können Vorgaben getroffen werden.
- **Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse** sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden. Sie können gegebenenfalls nach Volumen gestaffelt werden.
- Zum Verfahren der Geldanlage sollten verbindliche Vorgaben bestehen.
 - Für die **Angebotseinholung und -auswertung** sollte geregelt werden, dass mehrere Angebote einzuholen sind. Zudem sollte geregelt sein, welche Informationen die Angebote mindestens enthalten müssen.
 - Die **Dokumentation** der Angebotseinholung und der Entscheidungsfindung sollte schriftlich erfolgen. Die wesentlichen entscheidungserheblichen Umstände sollten dokumentiert werden.
- **Kontroll- und Berichtspflichten** sollten angepasst an die örtlichen Verhältnisse festgelegt werden. Dies ist insbesondere von der Komplexität und dem Risikopotential des Portfolios abhängig. Geregelt werden sollte wer an wen in welchem Turnus und mit welchen Inhalten berichtet.

Die Stadt kann daneben weitere Aspekte in ihre Festlegungen aufnehmen. Begriffsbestimmungen oder Vorgaben zur Messung der Zielerreichung und Risikoabsicherung könnten eine Dienstanweisung zum Anlagemanagement unter Umständen sinnvoll ergänzen. Dies gilt vor allem, wenn sich die Komplexität des Portfolios erhöht. Die bereits in Kapitel 1.4.5.1 „Kreditma-

¹¹ Wertpapierhandelsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. September 1998 (BGBl. I S. 2708), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 23. Mai 2022 (BGBl. I S. 754) geändert worden ist.

nagement“ genannten Muster-Richtlinien und Berichte enthalten auch Vorgaben zu einem kommunalen Anlagemanagement, die die Stadt in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.

1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite		Empfehlung	Seite
Haushaltssteuerung					
F1	Die Stadt Vreden konnte Aufwandssteigerungen der letzten Jahre im Wesentlichen durch steigende Steuererträge und nicht steuerbare Haushaltspositionen ausgleichen. Von einer weiteren positiven Entwicklung, insbesondere bei den Steuererträgen, kann nicht ohne weiteres ausgegangen werden. Es werden daher Konsolidierungsmaßnahmen bei steuerbaren Haushaltspositionen nötig sein, um sich Handlungsspielräume langfristig zu erhalten. Die gpaNRW sieht diesbezüglich Handlungsbedarf.	53	E1	Die Stadt Vreden sollte vorsorglich Konsolidierungspotenziale bei beeinflussbaren Haushaltspositionen identifizieren. Bei einer absehbaren Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage müssen die Einbußen durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen kompensiert werden.	55
F2	Der Stadt Vreden liegen die wesentlichen Informationen zur Steuerung ihrer Haushaltswirtschaft vor. Sie verfügt jedoch nicht über ein vollumfängliches Finanzberichtswesen.	56	E2	Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Vreden die Einrichtung eines vollumfänglichen Finanzberichtswesens. Ein solches sollte auch die Entwicklung der Haushaltswirtschaft auf Ebene der Teilergebnis- und Teilfinanzrechnungen abbilden und wesentliche Abweichungen bereits im Bericht erläutern.	57
F3	Das Fördermittelmanagement ist in der Stadt Vreden überwiegend zentral organisiert. Die Fördermittelakquise der Stadt ist geeignet, Fördermittel erfolgreich in Anspruch zu nehmen. Dennoch besteht bei der Fördermittelakquise Verbesserungspotenzial.	61	E3	Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Vreden den angestoßenen Prozess zur Standardisierung des Fördermittelmanagements fortzuführen. Die Stadt sollte strategische Vorgaben und Ziele zur Rekrutierung von Fördermitteln formulieren, um eine einheitliche Vorgehensweise zu gewährleisten und eine regelmäßige Prüfung von Fördermöglichkeiten sicherzustellen. Dies gilt sowohl für Unterhaltungs- als auch für Investitionsmaßnahmen.	61
F4	Die Stadt Vreden verfügt über kein Fördermittelcontrolling mit Berichtswesen.	62	E4	Die zentrale Fördermittelstelle sollte Entscheidungsträger, wie Verwaltungsleitung, Fachausschüsse und den Stadtrat über den Stand wichtiger Förderprojekte informieren. Die Berichte sollten sich anlassbezogen am Projektfortschritt orientieren.	62

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F5	Die Stadt Vreden hat für ihr Anlagemanagement noch keine grundlegenden und strategischen Regelungen in einer Anlagerichtlinie getroffen. Die gpaNRW sieht hier Möglichkeiten, die die Stadt umsetzen könnte, um ihren Handlungsrahmen sowie die Risikosteuerung ihrer Geldanlagen zu optimieren.	63	E5	Die Stadt Vreden sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben. Dieser Handlungsrahmen sollte zumindest wesentliche Inhalte abdecken. Die Stadt kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum gemeindlichen Anlagemanagement fixieren oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.	64

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2022

Kennzahlen	Vreden 2017	Vreden aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation								
Aufwandsdeckungsgrad	114,5	105	96,13	101	104	106	118	25
Eigenkapitalquote 1	43,2	42,14	7,67	26,70	38,79	42,73	65,54	25
Eigenkapitalquote 2	75,7	70,78	28,32	56,96	66,08	76,86	88,48	25
Fehlbetragsquote	./.	./.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage								
Infrastrukturquote	25,9	22,58	17,96	24,81	30,18	36,07	54,36	25
Abschreibungsintensität	8,5	8,40	5,69	6,61	8,55	9,95	11,38	23
Drittfinanzierungsquote	63,7	81,62	25,93	50,12	59,81	70,10	81,62	22
Investitionsquote	66,1	206	46,48	87,09	112	157	337	23
Finanzlage								
Anlagendeckungsgrad 2	109,2	103	62,74	91,66	97,67	102	118	23
Liquidität 2. Grades	238,4	125	25,85	69,05	158	256	1.050	23
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	2,7	8,60	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					

Kennzahlen	Vreden 2017	Vreden aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	4,9	6,38	1,80	3,81	4,99	7,74	26,96	23
Zinslastquote	0,7	0,64	0,07	0,24	0,54	0,93	3,40	25
Ertragslage								
Netto-Steuerquote	69,4	69,85	39,68	55,62	66,01	70,57	78,74	23
Zuwendungsquote	10,0	12,66	7,01	11,44	15,25	23,16	39,18	25
Personalintensität	17,1	18,72	10,87	15,14	16,83	19,44	21,13	25
Sach- und Dienstleistungsintensität	16,8	15,72	10,09	16,23	17,66	20,61	30,29	25
Transferaufwandsquote	48,1	48,31	38,97	44,56	47,84	49,69	54,59	25

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 Vreden in Tausend Euro 2018 bis 2022

Ergebnisse der Vorjahre	2018	2019	2020	2021	2022	Durchschnittswerte
Jahresergebnis	-2.381	6.343	3.221	6.242	2.625	
Gewerbesteuer	12.237	19.138	17.104	20.685	20.682	17.969
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	10.012	10.464	9.944	11.244	11.539	10.641
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	2.330	2.570	2.781	2.916	2.574	2.634
Ausgleichsleistungen	932	966	987	874	1.124	977
Schlüsselzuweisungen	0,00	987	0,00	0,00	0,00	197
Zuweisung nach dem Gewerbesteuerausgleichsgesetz	0,00	0,00	3.165	0,00	0,00	633
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag	1.119	1.276	1.253	864	0	902
Summe der Erträge	26.630	35.400	35.233	36.583	35.920	33.953
Steuerbeteiligungen	2.703	2.991	1.107	1.691	1.797	2.058
Allgemeine Kreisumlage	8.928	7.490	9.157	8.409	8.239	8.445
Summe der Aufwendungen	11.632	10.481	10.264	10.099	10.037	10.503
Saldo	14.998	24.919	24.969	26.484	25.884	23.451

Tabelle 4: Eigenkapital Stadt Vreden in Tausend Euro 2017 bis 2022

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Eigenkapital	69.763	67.301	73.530	76.470	82.844	85.418
Eigenkapital 1	69.763	67.301	73.530	76.470	82.844	85.418
Sonderposten für Zuwendungen	41.246	42.473	43.932	45.355	45.650	46.017

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Sonderposten für Beiträge	11.257	11.979	13.039	12.966	12.608	12.037
Eigenkapital 2	122.265	121.753	130.501	134.791	141.101	143.472
Bilanzsumme	161.491	161.541	169.249	175.055	181.824	202.698

Tabelle 5: Gesamtverbindlichkeiten Stadt Vreden in Tausend Euro 2017 und 2018

Kennzahlen	2017	2018
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	20.733	19.629
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0,00	377
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1.071	956
Sonstige Verbindlichkeiten	791	541
Erhaltene Anzahlungen	5.626	5.543
Gesamtverbindlichkeiten	28.220	27.045

Tabelle 6: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Stadt Vreden in Tausend Euro 2019 bis 2022

Grunddaten Kernhaushalt	2019	2020	2021	2022
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	19.678	19.610	19.661	37.948
Ausleihungen an Sondervermögen	1.051	860	673	462
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen				
- Klärwerk Vreden GmbH	3.400	./.	./.	./.
- Städtischer Abwasserbetrieb Vreden	4.490	8.026	5.144	4.424
Zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander	1.860	2.809	754	0,00

Grunddaten Kernhaushalt	2019	2020	2021	2022
Verbindlichkeiten Konzern Kommune	24.656	23.967	23.379	41.910

Tabelle 7: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Stadt Vreden in Tausend Euro 2017 bis 2027

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Jahresergebnis	6.877	-2.381	6.343	3.221	6.242	2.625	-8.077	-6.261	-7.619	-7.916	-8.071
Gewerbesteuer	21.824	12.237	19.138	17.104	20.685	20.682	18.000	18.000	18.200	18.400	18.600
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	8.732	10.012	10.464	9.944	11.244	11.539	11.921	11.274	12.052	12.715	13.275
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.656	2.330	2.570	2.781	2.916	2.574	2.897	2.570	2.645	2.695	2.746
Schlüsselzuweisungen vom Land	404	0,00	987	0,00	0,00	0,00	0,00	1.454	0,00	0,00	0,00
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen (Gewerbesteuerausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslasten, Ausgleichsleistungen)	1.341	2.051	2.242	5.405	1.738	1.124	1.205	1.302	1.378	1.417	1.450
Summe der Erträge	33.957	26.630	35.400	35.233	36.583	35.920	34.023	34.600	34.275	35.227	36.071
Allgemeine Kreisumlage	6.655	8.928	7.490	9.157	8.409	8.239	9.776	10.349	10.932	11.437	11.826
Steuerbeteiligungen	3.569	2.703	2.991	1.107	1.691	1.797	1.522	1.514	1.531	1.548	1.565
Summe der Aufwendungen	10.224	11.632	10.481	10.264	10.099	10.037	11.298	11.863	12.463	12.985	13.391
Saldo der Bereinigungen	23.734	14.998	24.919	24.969	26.484	25.884	22.725	22.737	21.812	22.242	22.680
Saldo der Sondereffekte	0,00	0,00	0,00	277	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Bereinigtes Jahresergebnis	-16.856	-17.379	-18.576	-22.025	-20.242	-23.259	-30.802	-28.998	-29.431	-30.158	-30.751

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Abweichung vom Basisjahr	0,00	-523	-1.720	-5.168	-3.386	-6.403	-13.945	-12.142	-12.575	-13.301	-13.895

Tabelle 8: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Stadt Vreden in Tausend Euro 2017 bis 2027

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Bereinigtes Jahresergebnis	-16.856	-17.379	-18.576	-22.025	-20.242	-23.259	-30.802	-28.998	-29.431	-30.158	-30.751
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-982	-253	-134	-983	-744	-151	-2.174	-1.655	-1.660	-1.662	-1.674
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-849	-182	-1.117	-1.088	-1.141	-1.134	-1.565	-1.593	-1.590	-1.593	-1.545
Jugendamtsumlage	5.936	7.637	6.940	8.960	9.092	10.026	9.815	10.075	10.643	11.134	11.513
Saldo aus Sozialleistungen	-7.767	-8.073	-8.191	-11.031	-10.977	-11.311	-13.554	-13.324	-13.893	-14.389	-14.732
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	-9.090	-9.306	-10.385	-10.994	-9.265	-11.948	-17.248	-15.675	-15.539	-15.769	-16.020
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0,00	-216	-1.296	-1.904	-176	-2.858	-8.158	-6.585	-6.449	-6.679	-6.930

2. Vergabewesen

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Vreden 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 Vreden** hat eine zentrale Vergabestelle eingerichtet, welche für alle Arten der Vergaben zuständig ist. Zudem ist das dafür qualifizierte Fachpersonal für die Inhalte der Vergabedienstleistung zuständig. In ihrer Organisation und Struktur agiert sie vorbildlich. Lediglich bei Vergaben ohne Teilnahmewettbewerb sollte sie Regelungen zur Binnenmarktrelevanz sowie zum Bieterkreis treffen.

Eine regelmäßige, verbindliche und begleitende Prüfung der Vergaben findet bei der Stadt Vreden nicht statt.

Die Stadt Vreden sollte die Zuschlagsentscheidung nicht von einem Beschluss des Rates oder eines Ausschusses abhängig machen. Die Stadt sollte stattdessen die politischen Gremien regelmäßig über die Ergebnisse der durchgeführten Vergabeverfahren informieren. Dadurch bleiben die politischen Gremien in das Verfahren eingebunden und es werden lange Bindefristen vermieden.

Ein zentrales Nachtragsmanagement könnte bei der Analyse von Schwachstellen in den Ausschreibungsunterlagen behilflich sein. Nachträge können minimiert werden, indem Lücken in den Ausschreibungsunterlagen geschlossen werden.

Die Dienstleistung zur Vorbeugung von Korruption und Schutz der Bediensteten der Stadtverwaltung ist ein umfangreiches Regelwerk, welches auch das Themenfeld Sponsoring behandelt. Aufgrund einer Änderung des KorruptionsbG hatten sich die Rechtsnormen verschoben, so dass die Verweise aus der Dienstleistung fehlerhaft waren. Während des Prüfungsverlaufs hat die Stadt Vreden die Dienstleistung aktualisiert und den Bereich Sponsoring umfassend geregelt.

Aufgrund der Corona-Pandemie fehlten die Ressourcen, um in der Stadt Vreden durch eine Schwachstellenanalyse die korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche festzustellen. Dieser Verpflichtung will die Stadt Vreden kurzfristig nachkommen. Dazu wird ein Fragebogen erstellt, mit dem die Schwachstellenanalyse durchgeführt wird. Zudem hat die Stadt Vreden während der Prüfung eine interne und externe Meldestelle nach dem Hinweisgeberschutzgesetz eingerichtet und eine Dienstleistung erlassen. Somit ist sie in Sachen Korruptionsprävention auf einem guten Weg.

Auch die Erkenntnisse aus den stichprobenweise betrachteten Vergabemaßnahmen der Stadt Vreden zeichnen ein positives Bild. Lediglich geringes Verbesserungspotenzial zeigt sich noch bei der Dokumentation der Vergabeverfahren und Nachträge.

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 Vreden 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

→ Die Trennung von Auftragsbegleitung und Auftragsvergabe wirkt sich positiv auf die Korruptionsprävention aus.

→ **Feststellung**

Die Stadt Vreden hat mit ihrer zentralen Vergabestelle eine gute Basis für die rechtssichere Durchführung von Vergaben geschaffen. Durch Aufnahme von weiteren Punkten könnte die Dienstanweisung derzeitige Regelungslücken schließen.

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.

Zentrale Vergabestelle

Die **Stadt Vreden** hat eine zentrale Vergabestelle eingerichtet. Diese ist im Fachbereich Bürgerservice, Fachabteilung Umwelt und Recht angesiedelt.

Die zentrale Vergabestelle veröffentlicht die Vergaben über eine Vergabeplattform. Durch die Anbindung zu weiteren E-Vergabe-Plattformen kann die Veröffentlichung breit gestreut werden.

Dies stärkt den Wettbewerb und kann die Angebotsdichte erhöhen. Auch die gesamte Bieterkommunikation findet über die Vergabepattform statt.

Vergabedienstanweisung

Mit der Einrichtung einer zentralen Zuständigkeit durch die zentrale Vergabestelle schafft die Stadt Vreden eine Rechts- und Verfahrenssicherheit bei der Durchführung von Auftragsvergaben. Neben der Durchführung von Auftragsvergaben ist die zentrale Vergabestelle für die Aktualität der Dienstanweisung zuständig, welche zuletzt am 05. Januar 2024 überarbeitet wurde. Die Vergabedienstanweisung gilt für alle Organisationseinheiten der Stadt Vreden sowie deren eigenbetriebsähnliche Einrichtungen.

In der Vergabedienstanweisung sind Regelungen zur Wahl der Vergabeart enthalten. Bei den Wertgrenzen orientiert sich die Stadt Vreden an den Grenzen aus den kommunalen Vergabe-grundsätzen. So ist eine Direktvergabe bis zu einer Wertgrenze von 25.000 Euro netto möglich.

In Ziffer 3.1 „Vergabegrundsätze“ der Vergabedienstanweisung legt Vreden fest, dass Leistungen grundsätzlich öffentlich oder beschränkt auszuschreiben sind. Beschränkte Ausschreibungen können mit oder ohne Teilnahmewettbewerb erfolgen. Nur die beschränkte Ausschreibung mit Teilnahmewettbewerb stellt der Gesetzgeber mit den öffentlichen Ausschreibungen auf eine Stufe, so dass die Kommune immer zwischen beiden Vergabearten frei wählen kann¹². Dahingehend darf ohne Teilnahmewettbewerb nur unter bestimmten Voraussetzungen ausgeschrieben werden. Würden beschränkte Ausschreibungen ohne Teilnahmewettbewerb zur Wahl stehen, wäre eine beschränkte Ausschreibung möglich, ohne dass ein gesetzlich erforderlicher Ausnahmetatbestand vorliegt.

Mit der Überarbeitung der Dienstanweisung Vergabe am 05. Januar 2024, wurde diese Regelungslücke geschlossen.

Dokumentation und Vergabeverfahren

Ein zentrales Element im Vergabeverfahren ist die Dokumentationspflicht. Danach sind jede Entscheidung und die Gründe, die zu dieser Entscheidung geführt haben, zu dokumentieren. So wird stets ein transparentes Verfahren gewährleistet.

Für die Vereinheitlichung der Verfahren werden Vordrucke genutzt. So wird auf jeder Stufe des Verfahrens die Dokumentation sichergestellt.

Mit der Einführung eines Dokumentenmanagementsystems (DMS) hat die Stadt Vreden Ihre gesamte Datenverwaltung digitalisiert. In dem DMS ist eine innere Struktur vorgegeben. Dadurch wird die Vereinheitlichung der digitalen Akten erreicht. Dies ermöglicht den Beschäftigten, sich auch in den Akten anderer Fachabteilungen zurecht zu finden. Zudem bildet diese Struktur das gesamte Vergabeverfahren ab und leitet die zentrale Vergabestelle durch das Vergabeverfahren.

¹² § 3a Abs. 1 VOB/A, § 3a Abs. 1 VOB/A EU, § 8 Abs. 2 S. 1 UVgO, § 14 Abs. 2 S. 1 VgV i. V. m. § 119 Abs. 2 S. 1 GWB.

Eine Trennung zwischen Vergabeverfahren und Auftragsvergabe wird dadurch erreicht, dass die letzte Entscheidung über die Auswahl des Bietendenkreises der zentralen Vergabestelle obliegt, während die Bedarfsstelle entsprechende Firmen vorschlägt. In der Regel folgt die zentrale Vergabestelle dem Vorschlag der Bedarfsstelle, ohne die Liste zu ergänzen.

Bei Vergabeverfahren ohne Teilnahmewettbewerb besteht die Gefahr, dass entgegen § 6 Abs. 1 VOB/A der Wettbewerb in unzulässiger Weise auf die Region beschränkt wird, indem Bietende regional, aus einem bestimmten Ort oder Kreis aufgefordert werden¹³. Je höher der Auftragswert oder je spezieller die zu beschaffende Sache ist, desto größer müsste der regionale Kreis gezogen werden. Die regionale Einschränkung kann zu Rückforderung von Fördermitteln führen und so den Haushalt unnötig belasten. Die zentrale Vergabestelle sollte deshalb nicht nur der Bedarfsstelle folgen, sondern die Liste mit weiteren Unternehmen ergänzen. Dadurch wird die Korruptionsprävention gefördert und der Wettbewerb durch weitere Angebote gestärkt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Vreden sollte bei Vergaben ohne Teilnahmewettbewerb darauf achten, dass mindestens ein nicht regionales Unternehmen berücksichtigt wird. Die Korruptionsprävention wird gestärkt, wenn die zentrale Vergabestelle die Bietendenliste mit einem weiteren Unternehmen ergänzt.

Binnenmarktrelevanz

Insbesondere wegen der Grenznähe zu den Niederlanden kann auch unterhalb der Wertgrenze von 25.000 Euro eine Binnenmarktrelevanz gegeben sein. Nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs sollen ausländische Unternehmen die Möglichkeit erhalten, auch unterhalb der Wertgrenze von 25.000 Euro ihr Interesse an einer Ausschreibung ohne Teilnahmewettbewerb kund zu tun. Ob eine Maßnahme Binnenmarktrelevanz hat, hängt von verschiedenen Faktoren ab. Insbesondere der wirtschaftlichen Bedeutung des Auftrags, der Art des Auftragsgegenstandes, den Besonderheiten des Sektors sowie der geographischen Lage des Ortes der Leistungserbringung. Es ist deshalb eine Gesamtschau vorzunehmen und anhand einer individuellen Betrachtung des Auftrages die Binnenmarktrelevanz zu bewerten. Hat sich bei einer gleichartigen Ausschreibung ein ausländisches Unternehmen beworben, so ist anzunehmen, dass Binnenmarktrelevanz besteht. Wird die Binnenmarktrelevanz bejaht, so ist eine ex-ante Veröffentlichung durchzuführen. In dieser gibt der Auftraggebende die beabsichtigte beschränkte Ausschreibung öffentlich bekannt, so dass sich darauf auch Unternehmen bewerben können, die nicht zu dem beschränkten Kreis gehören. Bei der Erstellung der Ausschreibungsunterlagen ist darauf zu achten, dass der Auftrag auch von ausländischen Unternehmen erfüllt werden kann.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Vreden sollte die Binnenmarktrelevanz in der Dienstvereinbarung regeln und Maßnahmen auch unterhalb der Wertgrenze von 25.000 Euro hinsichtlich der Binnenmarktrelevanz bewerten und dokumentieren.

Wettbewerbsregister und Gewerbezentralregister

¹³ § 2 Abs. 2 UVgO

Bis Ende Mai 2022 waren öffentliche Auftraggeber gemäß § 19 Abs. 4 MiLoG¹⁴ verpflichtet, bei einem Nettoauftragswert oberhalb von 30.000 Euro das Gewerbezentralregister abzufragen. Diese Verpflichtung wurde zum 01. Juni 2022 durch eine Abfrage des Wettbewerbsregisters abgelöst. Die Eintragungen aus dem Gewerbezentralregister wurden nicht übernommen, so dass eine Informationslücke entsteht. Deshalb ist es möglich, bis zum 31. Mai 2025 das Gewerbezentralregister freiwillig abzufragen. Diese Möglichkeit wird von der Stadt Vreden genutzt.

Einbindung von Rat und Ausschüssen

Die Stadt Vreden beteiligt die politischen Gremien im Zuge der Haushalts- und Investitionsplanung, indem diese ihr Budgetrecht ausüben. Die jeweiligen Beschlüsse zur Umsetzung der einzelnen Maßnahmen bieten die Möglichkeit zur Einflussnahme. So kann der Rat oder der zuständige Ausschuss beispielsweise vor Durchführung eines Vergabeverfahrens Kriterien für den Zuschlag festlegen. Zusätzlich entscheidet in Vreden das jeweils zuständige politische Gremium über die Zuschlagserteilung von Vergaben, wenn der Auftragswert 50.000 Euro überschreitet.

Grundvoraussetzung für die Durchführung einer Ausschreibung ist die ausreichende Verfügbarkeit von Haushaltsmitteln. Die Angebote werden in formaler, rechnerischer, fachlicher und wirtschaftlicher Hinsicht während des Vergabeverfahrens geprüft. Unter den wertbaren Angeboten ist unter Berücksichtigung der in den Vergabeunterlagen festgelegten Wertungskriterien das wirtschaftlichste Angebot auszuwählen. Dabei handelt es sich nicht um eine Ermessensentscheidung. Der Bieter mit dem wirtschaftlichsten Angebot hat ggf. sogar einen Rechtsanspruch auf die Zuschlagserteilung. Die Verweigerung einer Auftragserteilung oder Aufhebung der Ausschreibung ist nur in engen Grenzen möglich. Unter Umständen kann dies sogar mit Schadenersatzansprüchen seitens des Bieters mit dem wirtschaftlichsten Angebot verbunden sein. Die Entscheidung über die Vergabe ist nach den Regeln des Vergaberechts zu treffen und einer demokratischen Mehrheitsentscheidung nicht zugänglich. Aus Sicht der gpaNRW führt die zusätzliche Gremienbeteiligung bei der Zuschlagserteilung zu einer vermeidbaren Verzögerung des Vergabeverfahrens und unverhältnismäßig langen Bindungszeiten der Bieter an ihre Angebote. Diesbezüglich verweisen wir auch auf die Ausführungen zur Bindefrist im Berichtsabschnitt 2.7.3 „Maßnahmenbetrachtung – Verbreiterung des Wirtschaftsweges in Kleinemast“.

→ Empfehlung

Die Stadt Vreden sollte am Ende eines Vergabeverfahrens die Entscheidung über den Zuschlag nicht von einem Beschluss des Rates oder eines Ausschusses abhängig machen. Sie sollte stattdessen die politischen Gremien regelmäßig über die Ergebnisse der durchgeführten Vergabeverfahren informieren.

2.3.2 Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung

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

¹⁴ Gesetz zur Regelung eines allgemeinen Mindestlohns (Mindestlohngesetz - MiLoG) vom 11. August 2014 (BGBl. I S. 1348), zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 28. Juni 2022 (BGBl. I S. 969) geändert

spruchnahme 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.¹⁵

→ **Feststellung**

Eine regelmäßige, verbindliche und begleitende Prüfung der Vergaben findet bei der Stadt Vreden nicht statt.

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

Hat eine Kommune keine örtliche Rechnungsprüfung, entbindet sie dies nicht von der Verpflichtung zur ordnungsgemäßen und rechtskonformen Abwicklung ihrer Vergabeverfahren.¹⁶ Die Relevanz dieser Verpflichtung wird durch die hohe wirtschaftliche Bedeutung der vergebenen Aufträge¹⁷ 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.

Der Rechnungsprüfungsausschuss der **Stadt Vreden** ist unter Einbindung eines Wirtschaftsprüfers, für die Prüfung der Jahresabschlüsse zuständig. In diesem Zusammenhang werden auch Aufträge geprüft. Vornehmlich geht es bei der Prüfung jedoch um finanzwirtschaftliche Aspekte. Darüber hinaus ist der Rechnungsprüfungsausschuss nicht mit weiteren klassischen Aufgaben einer örtlichen Rechnungsprüfung, wie zum Beispiel der begleitenden Prüfung der Vergaben der Stadt, betraut.

Gemäß § 75 Abs. 1 S. 2 GO NRW hat die Verwaltung den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten. Diesen Grundsatz greift das Vergaberecht auf und gewährleistet zudem, dass der dafür erforderliche Wettbewerb unter fairen Bedingungen stattfindet.

Die Stadt Vreden hat keine örtliche Rechnungsprüfung eingerichtet. Aufträge über bestimmte Wertgrenzen werden durch den Bürgermeister vergeben. Zudem bestimmt der Rat über Vergaben, die die Wertgrenze von 50.000 Euro brutto übersteigen. Siehe dazu Ziffer 2.3.1. In der Regel wird das Vier-Augen-Prinzip angewandt. Eine Betrachtung durch unbeteiligte Dritte erfolgt jedoch nicht. Zwar ist die zentrale Vergabestelle bei den Ausschreibungen beteiligt, diese ist jedoch Verfahrensbeteiligte und kann somit keinen neutralen Blick auf die Gesamtheit des Verfahrens liefern.

Angesichts der wirtschaftlichen Bedeutung hält die gpaNRW eine regelmäßige Vergabeprüfung für notwendig. Die Überprüfung der Vergaben durch eine sachkundige dritte Person fördert die

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

¹⁶ Siehe § 26 KomHVO NRW, § 75 GO NRW, Kommunale Vergabegrundsätze, GWB, VgV, UVgO, VOB/A, etc.

¹⁷ 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.

Rechtmäßigkeit und Transparenz von Vergabeverfahren und somit die Einhaltung der Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit.

→ **Empfehlung**

Um eine rechtssichere Abwicklung der Vergabemaßnahmen zu fördern, sollten die Voraussetzungen für eine regelmäßige und verbindliche Vergabeprüfung geschaffen werden. Dies dient auch der Korruptionsprävention. Dabei kann sich die Stadt im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit Rechnungsprüfende anderer Kommunen bedienen, geeignete eigene Bedienstete bestellen oder einen sachkundigen Wirtschaftsprüfenden beauftragen¹⁸.

2.4 Allgemeine Korruptionsprävention

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

→ **Feststellung**

Die Stadt Vreden hat sich im Bereich Korruptionsprävention mit einer umfassenden Dienst-anweisung gut aufgestellt. Entgegen ihrer Verpflichtung nach § 10 KorruptionsbG NRW hat sie noch nicht die korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche festgelegt.

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

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

Dabei sind insbesondere die Regelungen des KorruptionsbG¹⁹ 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*

¹⁸ vgl. § 101 Abs. 1 S. 3 GO NRW

¹⁹ Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG) zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 14. September 2021 (GV.NRW.S. 1072), in Kraft getreten am 01. Juni 2022 durch Bekanntmachung vom 07. März 2022 (GV.NRW.S. 286)

- 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.

Bürgerinnen und Bürger haben einen Anspruch auf eine rechtmäßige, gerechte und unparteiische Aufgabenerledigung ihrer Stadtverwaltung. Deshalb hat die **Stadt Vreden** eine Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Bediensteten der Stadtverwaltung am 25. Januar 2019 erlassen. Die Dienstanweisung entspricht grundsätzlich den gesetzlichen Regelungen. Diese wurden zwischenzeitlich überarbeitet, so dass die aufgeführten Paragraphenbezeichnungen nicht mehr stimmig sind.

Die Dienstanweisung Korruption wurde während der Prüfungsphase überarbeitet und entsprechend an die neuen Regelungen angepasst.

Mit der EU-Richtlinie zum Schutz von Hinweisgebenden²⁰ sollen Hinweisgebende, die Verstöße gegen geltendes Recht melden, vor Repressalien oder deren Androhung geschützt werden. Darunter fallen z. B. die Kündigung, eine schlechte Beurteilung oder Bewertung, Verweigerung einer Beförderung, Mobbing, Gehaltskürzungen etc. Der Begriff des Hinweisgebers wird weit gefasst. Darunter fallen neben dem vorhandenen Personal auch ausgeschiedenes Personal u.a. auch Selbständige, Verwaltungs-, Leitungs- und Aufsichtsorgane, Freiwillige und Praktikanten sowie Personen, die unter der Leitung und Aufsicht von Auftragnehmern, Unterauftragnehmern und Lieferanten arbeiten. Durch die Richtlinie soll ein System implementiert werden, welches den Hinweisgebenden ermöglicht, Meldungen zu tätigen, ohne dass die Identität der Person gegenüber unbefugten Personen offenbart wird. Die Stadt Vreden hat den Meldeweg während der Prüfungsphase eingerichtet und Mitarbeitende darüber informiert.

Nach § 10 KorruptionsbG NRW ist die Leitung einer öffentlichen Stelle verpflichtet, den Grad der gegebenen Korruptionsgefährdung festzulegen und entsprechende Maßnahmen zu treffen. Dazu sind korruptionsgefährdete und besonders korruptionsgefährdete Bereiche zu bestimmen.

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?

²⁰ Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden

- Existieren Einfallstore für Korruption? (z.B. Wissensmonopole, „Flaschenhals“-Stellen, nicht oder nur schwer nachprüfbar Vorgänge oder Bereiche, die über einen längeren Zeitraum nicht geprüft wurden)

→ **Empfehlung**

Die Stadt Vreden sollte schnellstmöglich eine Schwachstellenanalyse durchführen. Dabei sollten die Beschäftigten mit einbezogen werden. Auf Grundlage dieser Analyse kann die Stadt Vreden die korruptionsgefährdeten und die besonders korruptionsgefährdeten Bereiche festlegen.

Die Stadt Vreden hat während der Prüfungsphase ein Fragebogen erarbeiten mit dem die Schwachstellenanalyse in Kürze durchgeführt wird.

Gemäß §§ 7f. KorruptionsbG NRW sind die Mitglieder der Gremien sowie der Bürgermeister der Kommune verpflichtet, Auskunft über bestimmte Tätigkeiten und Mitgliedschaften zu geben. Die Auskunft ist schriftlich zu erteilen. Die Angaben sind in geeigneter Form zu veröffentlichen. Diese Verpflichtung trifft auch den ausgeschiedenen Bürgermeister.

Dieser Veröffentlichungspflicht kommt die Stadt Vreden in vorbildlicher Weise nach. Alle erforderlichen Informationen sind im Ratsinformationssystem auf der Homepage der Stadt zu finden.

2.5 Sponsoring

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

- Die Stadt Vreden hat in der Dienstvereinbarung zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutze der Bediensteten auch Regelungen zum Thema Sponsoring getroffen. Damit schafft sie eine verbindliche Regelung zum Umgang mit 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.

Sponsoring gibt es nach eigenen Angaben bei der **Stadt Vreden** selten. Die Internetrecherche ergab, dass überwiegend in Schulen Sponsoring stattfindet. Schulsponsoring eröffnet finanzielle, sachliche und personelle Ressourcen. Sie ist ein wirksames Mittel um Schulentwicklung nachhaltig zu bestreiten und den Praxisbezug schulischer Bildung zu verbessern. Schulen als Sponsoringnehmende sind dabei in ihrer Entscheidung über Sponsoring an das Schulgesetz

NRW gebunden. Eine der Voraussetzungen für Sponsoring ist die Zustimmung des Schulträgers²¹. Demnach hat die Stadt als Schulträger zuzustimmen.

Als präventive Maßnahme hat die Stadt Vreden Regelungen zu Sponsoring sowie ein Sponsoringvertragsmuster in ihrer Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption erlassen. Danach ist das Vertragsmuster grundsätzlich anzuwenden. Die Entscheidung unterliegt bei Geschäften der laufenden Verwaltung dem Bürgermeister, ansonsten dem Beschluss des Rates.

Die gpaNRW empfiehlt, zu folgenden Themenbereichen weitere Regelungen in der Dienstanweisung aufzunehmen.

Einbindung Fachbereich Finanzen

Bei frühzeitiger Einbindung des Fachbereichs Finanzen könnte die Sponsoringleistung hinsichtlich der Besteuerungspflicht geprüft werden. Dadurch könnte sich die Stadt Vreden vor zusätzlichen Steuerforderungen schützen.

Vertragslaufzeit

Zwar regelt die Dienstvereinbarung, dass die Vertragslaufzeit genau festzulegen ist, ein maximaler Zeitraum wird bisher jedoch nicht festgelegt. Die gpaNRW empfiehlt, eine maximale Laufzeit von zwei Jahren festzuhalten.

Haftung

Der Wirtschaftlichkeitsgrundsatz gebietet, dass die Haftung beschränkt wird. So sollte die Haftung für schuldhaftes Verhalten durch Dritte oder des Sponsors ausgeschlossen und die Haftung auf vorsätzliches Verhalten begrenzt werden.

Bericht

Um eine Transparenz zu gewährleisten, sollte jährlich ein Bericht über alle Sponsoringmaßnahmen des vorausgegangenen Haushaltsjahres dem Rat vorgelegt werden. Der Bericht sollte mindestens die Sponsoren, den Zweck und die Mittel enthalten.

Die Stadt Vreden hat während der Prüfungsphase eine neue Dienstanweisung erlassen und die oben genannten Regelungen getroffen.

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

²¹ § 99 Abs. 1 SchulG (Schulgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen) Schulen dürfen zur Erfüllung ihrer Aufgaben für den Schulträger Zuwendungen von Dritten entgegennehmen und auf deren Leistungen in geeigneter Weise hinweisen (Sponsoring), wenn diese Hinweise mit dem Bildungs- und Erziehungsauftrag der Schule vereinbar sind und die Werbewirkung deutlich hinter den schulischen Nutzen zurücktritt. Die Entscheidung trifft die Schulleiterin oder der Schulleiter mit Zustimmung der Schulkonferenz und des Schulträgers.

durchführen.²² 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 Vreden vorkommen und hierbei ein Nachtragswesen zur Anwendung gelangt.

2.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

→ Feststellung

Die Stadt Vreden hat kein zentrales Nachtragsmanagement eingerichtet.

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.

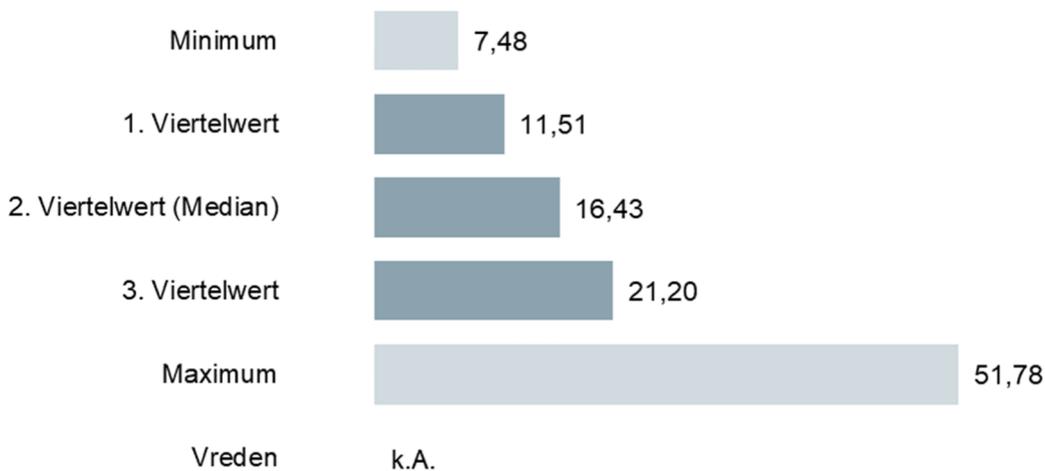
Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2021 bis 2023

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	1.950.575	
Abrechnungssummen	2.086.360	106,96
Summe der Unterschreitungen	12.392	0,64
Summe der Überschreitungen	148.176	7,60

Im Vergleichsjahr 2022 hat die Stadt Vreden sieben Maßnahmen ab 25.000 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von 49.693 Euro. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Stadt Vreden damit wie folgt ein.

²² Vgl. § 132 Abs. 1 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert in Prozent 2022



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



Die Stadt Vreden hat in dem Erhebungsjahr 2022 nur sieben Maßnahmen abgerechnet. Eine Darstellung im interkommunalen Vergleich ist möglich, wenn mindestens acht Daten vorliegen.

Auch in den Jahren 2021 und 2023 wurden wenige schlussgerechnete Maßnahmen abgerechnet. Insgesamt sind die Abweichungen von Auftragswert bei der Stadt Vreden moderat. Mit einem Quotienten von 7,01 im Jahr 2021 und 8,47 im Jahr 2022 liegt die Stadt Vreden im interkommunalen Vergleich unter dem ersten Viertelwert. Das bedeutet, dass die Stadt Vreden zu dem Viertel der Kommunen gehört, mit den geringsten Abweichungen. Im Jahr 2023 steigt der Wert auf 10,11. Damit liegt die Stadt Vreden knapp unter dem Mittelwert von 11,78. Im Jahr 2023 gehört die Stadt Vreden zu der Hälfte der Kommunen mit den geringsten Abweichungen. Ursächlich ist insbesondere eine Maßnahme, deren Auftragswert um über 30 Prozent überschritten wurde.

Nachträge werden durch das Baukostencontrolling betrachtet. Eine zentrale Analyse der Nachträge findet in Vreden bislang nicht statt. Ein zentrales Nachtragsmanagement schafft Transparenz und ist somit ein gutes Mittel zur Verbesserung der Korruptionsprävention. Im Rahmen der Qualitätskontrolle können die Ursachen für Nachträge unter Berücksichtigung von Bieterstrategien betrachtet und Schlupflöcher in den Ausschreibungsunterlagen geschlossen werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Vreden sollte ein zentrales Nachtragsmanagement einrichten und die Erkenntnisse daraus in zukünftige Vergabeverfahren einfließen lassen.

2.6.2 Organisation des Nachtragswesens

→ **Feststellung**

Die Stadt Vreden hat in Ihrer Vergabedienstanweisung Regelungen über das Nachtragswesen getroffen. Ein zentrales Nachtragsmanagement mit einheitlichen und standardisierten Verfahren ist nicht vorhanden.

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

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

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

Die **Stadt Vreden** hat festgelegt, dass Nachträge grundsätzlich zu einem neuen Vergabeverfahren führen, wenn die Änderung wesentlich ist. Unwesentlich ist ein Nachtrag dann, wenn der Auftragswert bei Bauleistungen maximal um 15 Prozent und bei Liefer- und Dienstleistungen maximal um 20 Prozent überschritten wird. Dabei hat die Bedarfsstelle die Notwendigkeit der Auftragsänderung zu prüfen, zu begründen und zu dokumentieren. Die Einbindung der zentralen Vergabestelle erfolgt nur dann, wenn der Nachtrag zu einer neuen Vergabe führt.

Die zulässigen Abweichungswerte sind gesetzlich normiert. Zu beachten ist, dass bei EU-weiten Verfahren für Liefer- und Dienstleistungen die Abweichung maximal zehn Prozent betragen darf²³. In nationalen Verfahren ist für einen Nachtrag für Bauleistungen kein Abweichungswert vorgesehen. Ein Nachtrag ist immer dann möglich, wenn dieser für die Auftragsdurchführung erforderlich ist²⁴.

Die gesetzlichen Ausnahmen sind komplex, so dass es für die einzelnen Bedarfsstellen meist schwierig ist, die rechtlichen Regelungen zum Nachtragswesen umfassend zu überblicken. Die

²³ § 132 Abs. 3 GWB

²⁴ § 22 VOB/A i. V. m. § 1 Abs. 4 S. 2 VOB/B.

Stadt Vreden könnte die Handlungssicherheit ihrer Beschäftigten durch eine regelmäßige Einbindung der zentralen Vergabestelle bei Auftragsänderungen erhöhen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Vreden sollte die zulässigen Abweichungswerte unter Berücksichtigung der unterschiedlichen gesetzlichen Grundlagen in Ihrer Dienstanweisung neu festlegen.

2.7 Maßnahmenbetrachtung

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

Aus datenschutzrechtlichen Gründen wird dieses Kapitel nicht veröffentlicht.

2.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation des Vergabewesens					
F1	Die Stadt Vreden hat mit ihrer zentralen Vergabestelle eine gute Basis für die rechtssichere Durchführung von Vergaben geschaffen. Durch Aufnahme von weiteren Punkten könnte die Dienstanweisung derzeitige Regelungslücken schließen.	76	E1.1	Die Stadt Vreden sollte bei Vergaben ohne Teilnahmewettbewerb darauf achten, dass mindestens ein nicht regionales Unternehmen berücksichtigt wird. Die Korruptionsprävention wird gestärkt, wenn die zentrale Vergabestelle die Bietendenliste mit einem weiteren Unternehmen ergänzt.	78
			E1.2	Die Stadt Vreden sollte die Binnenmarktrelevanz in der Dienstvereinbarung regeln und Maßnahmen auch unterhalb der Wertgrenze von 25.000 Euro hinsichtlich der Binnenmarktrelevanz bewerten und dokumentieren.	78
			E1.3	Die Stadt Vreden sollte am Ende eines Vergabeverfahrens die Entscheidung über den Zuschlag nicht von einem Beschluss des Rates oder eines Ausschusses abhängig machen. Sie sollte stattdessen die politischen Gremien regelmäßig über die Ergebnisse der durchgeführten Vergabeverfahren informieren.	79
F2	Eine regelmäßige, verbindliche und begleitende Prüfung der Vergaben findet bei der Stadt Vreden nicht statt.	80	E2	Um eine rechtssichere Abwicklung der Vergabemahnungen zu fördern, sollten die Voraussetzungen für eine regelmäßige und verbindliche Vergabeprüfung geschaffen werden. Dies dient auch der Korruptionsprävention. Dabei kann sich die Stadt im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit Rechnungsprüfende anderer Kommunen bedienen, geeignete eigene Bedienstete bestellen oder einen sachkundigen Wirtschaftsprüfenden beauftragen.	81
Allgemeine Korruptionsprävention					
F3	Die Stadt Vreden hat sich im Bereich Korruptionsprävention mit einer umfassenden Dienstanweisung gut aufgestellt. Entgegen ihrer Verpflichtung nach §	81	E3	Die Stadt Vreden sollte schnellstmöglich eine Schwachstellenanalyse durchführen. Dabei sollten die Beschäftigten mit einbezogen werden. Auf	83

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
	10 KorruptionsbG NRW hat sie noch nicht die korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche festgelegt.			Grundlage dieser Analyse kann die Stadt Vreden die korruptionsgefährdeten und die besonders korruptionsgefährdeten Bereiche festlegen.	
Nachtragswesen					
F4	Die Stadt Vreden hat kein zentrales Nachtragsmanagement eingerichtet.	85	E4	Die Stadt Vreden sollte ein zentrales Nachtragsmanagement einrichten und die Erkenntnisse daraus in zukünftige Vergabeverfahren einfließen lassen.	87
F5	Die Stadt Vreden hat in Ihrer Vergabedienst-anweisung Regelungen über das Nachtragswesen getroffen. Ein zentrales Nachtragsmanagement mit einheitlichen und standardisierten Verfahren ist nicht vorhanden.	87	E5	Die Stadt Vreden sollte die zulässigen Abweichungswerte unter Berücksichtigung der unterschiedlichen gesetzlichen Grundlagen in Ihrer Dienst-anweisung neu festlegen.	88

3. Informationstechnik an Schulen

3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Vreden 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 Vreden ist bei der Steuerung der IT-Ausstattung ihrer Schulen sehr gut aufgestellt. Die Stadt hat schon vor Jahren einen ersten schulübergreifenden Medienentwicklungsplan erstellt, den sie kontinuierlich weiter fortschreibt. Damit hat sie eine gute Grundlage für eine fundierte und vorausschauende Planung ihrer Schul-IT geschaffen. Die Zuständigkeiten für den Support sind eindeutig festgelegt und ein zentraler Ressourcenüberblick über die IT-Ausstattung ist vorhanden. Die Stadt kann die Steuerung der Prozessabläufe bei der Ausstattung durch eine verbindlich dokumentierte Beschreibung optimieren.

Die Stadt Vreden hat die in den Medienkonzepten benannten pädagogischen Anforderungen ihrer Schulen vollständig erfüllt und baut sie weiter aus. Qualitativ entsprechen die eingesetzten Geräte sowie die Internetanbindung dem allgemeinen Stand der Technik. Die Stadt ist bei der Digitalisierung ihrer Schulen somit ebenfalls sehr gut aufgestellt.

Im Bereich der IT-Sicherheit erkennen wir Defizite bei den untersuchten IT-Sicherheitsaspekten. In enger Zusammenarbeit mit den Schulen sollte die Stadt die sich daraus ergebenden Risiken analysieren sowie Maßnahmen für eine Erhöhung der IT-Sicherheit entwickeln und umsetzen.

3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die IT-Prüfung der gpaNRW hat die Intention,

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

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

3.3 IT an Schulen

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

Die gpaNRW klärt in diesem Zusammenhang folgende Kernfragen:

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

3.3.1 IT-Steuerung

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

gogische Arbeit einbezogen werden kann. Voraussetzung dafür ist wiederum, dass die Prozesse und Abhängigkeiten sowie Möglichkeiten und Grenzen wechselseitig, also auf Seiten der Schulen und des Schulträgers, bekannt sind.

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

→ **Feststellung**

Die Stadt Vreden ist bei der Steuerung der Schul-IT sehr gut aufgestellt. Die Stadt hat die Herausforderungen der Medienentwicklung an den Schulen durch eine schulübergreifende Planung geregelt. Außerdem hat sie verbindliche Zuständigkeiten für den Support festgelegt und einen vollständigen und zentralen Überblick über ihre IT-Ausstattung und deren Kosten. Der Ausstattungsprozess ist bislang noch nicht verbindlich geregelt.

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:

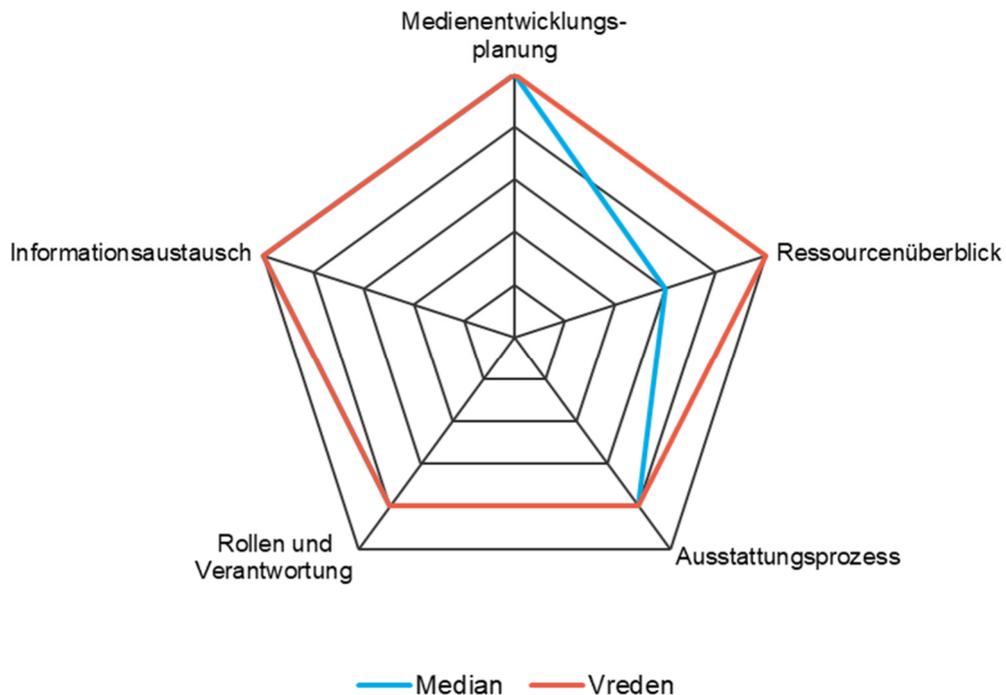
- **Medienentwicklungsplanung:** *Eine Kommune sollte ihre Strategie zur Ausstattung der Schulen verbindlich beschreiben und regelmäßig fortschreiben. Die Strategie sollte die pädagogischen Konzepte der Schulen adäquat berücksichtigen. Zudem sollte sie in eine konkrete Projektplanung münden, in der Meilensteine 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-Support²⁵, 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.*

²⁵ First-Level-Support: Erste Ansprechperson für Unterstützung und Beratung im Computer- und IT-Bereich, um die Betriebssicherheit zu gewährleisten.; Second-Level-Support: Zweite Stufe der Problembewegung

Die **Stadt Vreden** ist Schulträger von drei Grundschulen (Hamaland-Schule, St. Marien-Schule, St. Norbert-Schule), einer Sekundarschule (Schulstraße), eines Gymnasiums (Georgianum) und einer Förderschule (St. Felicitas). Im Schuljahr 2022/ 23 beschult sie 2.627 Schülerinnen und Schüler (SuS) in insgesamt 115 Klassen.

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

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



Bei allen Punkten erzielt die Stadt Vreden gute bis sehr gute Ergebnisse.

Die Schulen der Stadt Vreden haben ihre pädagogischen Anforderungen an die IT-Ausstattung in Form von Medienkonzepten (MK) beschrieben. Der Schulträger hat diese bereits erstmalig im Jahre 2015 als Ergebnis eines Medienentwicklungsprozesses in eine schulübergreifende Strategie, einem Medienentwicklungsplan, münden lassen. Dieser wurde inzwischen bis zum Jahre 2026 fortgeschrieben und aktualisiert. Er bildet die fundierte Grundlage für eine vorausschauende Planung. Hierin sind auch Vorgaben für die Netzwerkstruktur, die Ausstattung, den Betrieb, Wartung und Support sowie die Umsetzung der Maßnahmen eingeflossen.

Außerdem finden sich dort auch ein konkreter Investitionsplan und eine Übersicht über den Finanzierungsbedarf. Er berücksichtigt neben den pädagogischen Anforderungen auch die vorhandene Gebäudeinfrastruktur sowie Aspekte der IT-Sicherheit und des Fortbildungsbedarfs. Der Medienentwicklungsplan dient somit dazu, den Weg zur Digitalisierung der Schulen inklusive der erforderlichen Ressourcen für alle Beteiligten verbindlich und mit Meilensteinen hinterlegt zu beschreiben. Das Risiko von Fehlplanungen wird damit erheblich reduziert.

Für die Evaluierung und weitere Fortschreibungen des Medienentwicklungsplanes sollte der Schulträger aktuelle Medienkonzepte der Schulen anfordern. Die derzeit vorliegenden stammen noch aus dem Jahre 2018.

Der Prozess zur Ausstattung der Schulen ist einheitlich, aber nicht verbindlich geregelt. Bedarfsmeldungen erfolgen durch Jahresbilanzgespräche mit den Schulverantwortlichen auf Grundlage der Inhalte des Medienentwicklungsplanes. Einrichtung und Ausgabe der Geräte an die jeweiligen Personen folgt dann einem durchgängigen aber nicht formalisierten Schema. Gleichwohl kommt die Stadt Vreden dem Ausstattungsbedarf an zentraler Stelle adäquat nach. Zwar wählen viele der Vergleichskommunen ebenfalls diesen pragmatischen Ansatz. Jedoch könnte sich die Stadt Vreden in eine bessere Ausgangslage versetzen. Lediglich der Punkt „Beschaffungen“ ist im MEP verankert. Mit einer verbindlichen Regelung für alle handelnden Personen, wer in welchem Fall was und mit welcher Beteiligung – von der Bedarfsmeldung über die Beschaffung bis hin zur Einrichtung der Endgeräte - zu erledigen hat, kann die Stadt Vreden einen schlanken Prozessablauf unterstützen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Vreden sollte den Prozess zur IT-Ausstattung verbindlich und detailliert regeln.

Die Stadt Vreden legt ihre Standards an die IT-Ausstattung in den Jahresbilanzgesprächen zwischen Schulträger, Unternehmensberatung und Schulen fest. Hierbei arbeitet der Schulträger nach festen Grundsätzen, die die Dynamik in der IT jeweils aktuell berücksichtigen. Sowohl die SuS als auch die Unterrichtsräume werden homogen mit IT-Endgeräten ausgestattet.

Hierdurch harmonisiert die Stadt Vreden die Ausstattung und vereinfacht die Beschaffungsprozesse. Darüber hinaus trägt diese Verfahrensweise zur Homogenität der Hardwareausstattung bei. Dadurch minimiert die Stadt Vreden den Supportaufwand, gewährleistet Systemkompatibilitäten und optimiert Sicherheitsstrukturen. Ebenfalls lassen sich dadurch Kostenvorteile erzielen und Fortbildungsaufwände reduzieren.

Die Stadt Vreden verfügt über einen zentralen, vollständigen und schulübergreifenden Überblick über die IT-Kosten und die gesamte IT-Ausstattung an den Schulen. Informationen hierzu können aus einer Datenquelle entnommen werden. Somit kann sich die Stadt Vreden mit geringem Aufwand einen Gesamtüberblick verschaffen. Die Stadt Vreden gewinnt damit Klarheit über die vorhandene Ausstattung. Diese ist eine gute Grundlage für perspektivische Entscheidungen im Rahmen der Medienentwicklung.

Die Stadt Vreden hat die Rollen für den First- und Second-Level-Support verbindlich in ihrem Medienentwicklungsplan geregelt. Sie folgt hinsichtlich der Aufgabenverteilung der Empfehlung der kommunalen Spitzenverbände. Der First-Level-Support wird durch die Medienbeauftragten der Schulen gewährleistet. Den Second-Level-Support deckt die IT-Abteilung der Stadt Vreden ab. Darüber hinaus hat die Stadt Vreden mit ihrem Gymnasium eine eigene Support-Vereinbarung geschlossen. Hierin sind die Aufgaben und die Zuständigkeiten für beide Seiten (Schule und Schulträger) klar geregelt. Mit dieser Richtschnur wird die Funktionsfähigkeit der IT-Geräte abgesichert und Reibungsverluste vermieden.

Ein weiteres Instrument, um die Themen Digitalisierung an den Schulen voranzutreiben, ist eine transparente und vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen den Beteiligten. Auch wenn formalrechtlich zwischen inneren und äußeren Schulangelegenheiten getrennt wird, ist eine enge

Kooperation zwischen Schulen und Schulträgern wichtig. Die Stadt Vreden pflegt unter Moderation einer Unternehmensberatung, mit deren Unterstützung auch der Medienentwicklungsplan erstellt wurde, eine regelmäßige Kommunikation mit allen Beteiligten in jährlichen Planungsgesprächen. Hieran nehmen sowohl die Schulleitungen und die IT-Beauftragten der Schulen als auch die Mitarbeitenden der Fachämter für IT und für Schulen der Stadt Vreden teil. In diesem Gremium wird der Medienentwicklungsplan evaluiert und explizit Themen, die die Schul-IT betreffen, besprochen. Aus Sicht der gpaNRW könnte zusätzlich noch ein Mitarbeitender aus dem Gebäudemanagement hinzugezogen werden.

Außerdem finden darüber hinaus monatliche Gespräche zwischen den IT-Beauftragten der Schulen mit der IT-Abteilung statt. Insgesamt hat die Stadt Vreden damit systematisch den Fokus auf die Medienausstattung der Schulen gelegt. Sie berücksichtigt dabei diverse Aspekte im Medienentwicklungsprozess. So sind die Abstimmungs- und Entscheidungsprozesse für alle potenziellen Ausstattungsfälle darauf ausgerichtet, dass notwendige Beteiligte systematisch, also konsequent und zur richtigen Zeit eingebunden werden.

3.3.2 Stand der Digitalisierung

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

→ **Feststellung**

Die Stadt Vreden ist mit der Digitalisierung an ihren Schulen schon sehr gut vorangekommen. Sie erfüllt fast alle Voraussetzungen, um den Anforderungen der Schulen auch perspektivisch hinreichend gerecht zu werden. Um die Wartung und den Support für die Schul-IT auch langfristig sicherzustellen, sind die zur Verfügung stehenden Personalressourcen nach eigenen Angaben eher nicht ausreichend. Es besteht die Gefahr, dass die Stadt Vreden den Anforderungen der Schulen perspektivisch nicht hinreichend gerecht werden kann.

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 Vreden** hat die gemeinsame Ausstattungsplanung des Schulträgers und der Schulen konsequent umgesetzt. Die schon frühe und vollständige Inanspruchnahme von Fördermitteln z. B. aus dem Programm „Gute Schule 2020“ und aus dem „DigitalPakt Schule NRW“ bereits seit 2017 hat die Umsetzung deutlich beschleunigt.

Das Netz ist aus Datensicherheits- und Datenschutzgründen bei der Stadt Vreden physisch in ein Verwaltungsnetz und ein pädagogisches Netz getrennt. Alle städtischen Schulen sind mit Glasfaser-Anschlüssen mit Verbindungsgeschwindigkeiten von 100 Mbit/s an den meisten Grundschulen bis zu 500 Mbit/s an den weiterführenden Schulen an das Internet angebunden. Diese Performance ist nach Angaben der Stadt Vreden auch an den Grundschulen derzeit ausreichend dimensioniert. Eine Aufstockung der Internetleistung wäre bei Bedarf jederzeit möglich. Die Stadt hat damit gute Voraussetzungen für den - aufgrund der steigenden Anzahl von IT-Endgeräten - voraussichtlich weiter steigenden Datenverkehr geschaffen. Alle Klassenräume sind mit WLAN und LAN-Anschlüssen ausgestattet. Die eingesetzten IT-Endgeräte sind neu bzw. wurden überwiegend in den vergangenen fünf Jahren angeschafft und entsprechen damit dem allgemeinen Stand der Technik.

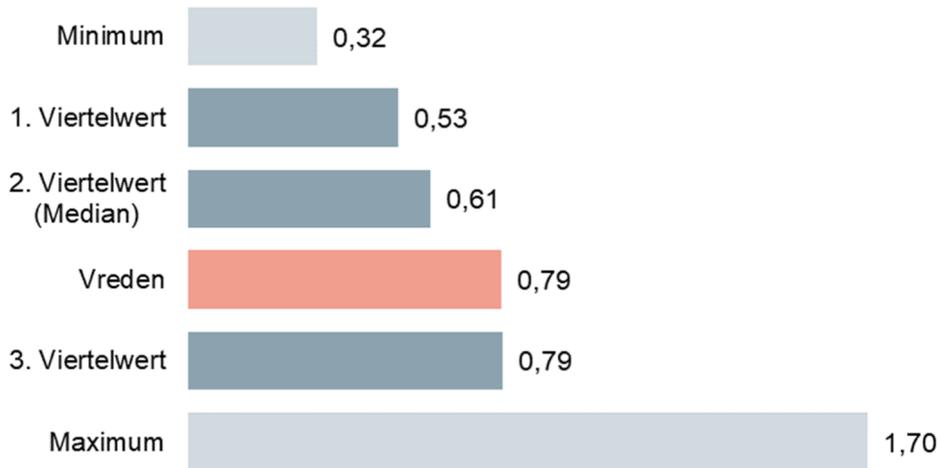
Bei der Betreuung der Schul-IT lässt sich die Stadt Vreden nur teilweise durch externe IT-Dienstleister unterstützen. So werden z. B. partiell Server-Einrichtungen beauftragt oder Rahmenverträge bei der Beschaffung der IT-Ausstattung in Anspruch genommen. Die Stadt nutzt für die zentrale Verwaltung und den Support eine Fernwartungssoftware sowie ein Mobil-Device-Management (MDM). Die auf Seiten des Schulträgers für die Steuerung, Beschaffung und Betreuung der Schul-IT eingesetzten Stellenanteile von 2,28 Vollzeit-Äquivalenten sind nach eigener Aussage der Stadt Vreden aktuell und perspektivisch eher nicht ausreichend. Dies entspricht 0,14 Vollzeit-Stellen je 100 IT-Endgeräte. Das bedeutet, dass die Betreuungsquote einer Vollzeitstelle derzeit bei 708 Geräten liegt. Im Vergleich zu den anderen geprüften Kommunen, die die Betreuung ihrer Schul-IT unter ähnlichen Bedingungen gewährleisten, liegt die Stadt Vreden knapp im mittleren Bereich. Die Zahl der Hard- und Software ist in den letzten Jahren gewachsen. So werden derzeit 1.862 pädagogische IT-Endgeräte betreut und gewartet. Die Tendenz wird durch weitere, bereits jetzt eingeplante Geräte steigend sein. Auch die Anforderungen an den Datenschutz und die IT Sicherheit werden immer umfangreicher. Dies führt zu einem hohen Arbeitsaufwand, dem mit den notwendigen Personalressourcen begegnet werden muss. Andernfalls besteht die Gefahr, dass die Stadt Vreden den zu bewerkstellenden Aufgaben nicht mehr gerecht werden kann.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Vreden sollte mittels einer Organisationsuntersuchung ihre Stellenausstattung prüfen und den künftigen Stellenbedarf für die Steuerung, Bereitstellung und Betreuung der Schul-IT bemessen.

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

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



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



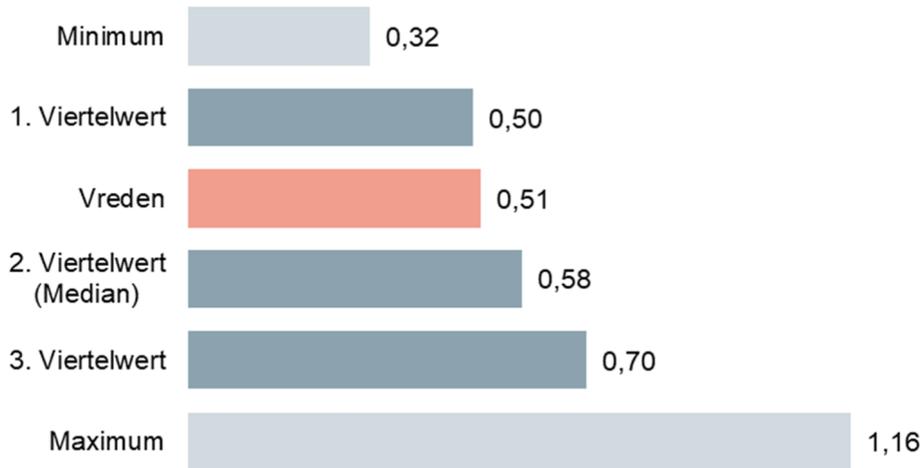
Die Ausstattungsquoten in den drei Grundschulen der Stadt Vreden weichen voneinander ab und stellen sich wie folgt dar:

Schule	Anzahl IT-Endgeräte Pädagogik	Schülerinnen und Schüler	IT –Endgeräte Pädagogik insgesamt je Schüler
Hamaland-Grundschule	168	193	0,87
St. Marien-Grundschule	294	281	1,05
St. Norbert-Grundschule	306	503	0,61
Insgesamt	768	977	0,79

Rechnerisch sind damit in den Grundschulen mehr als drei Viertel der SuS mit IT-Endgeräten ausgestattet. Die Stadt Vreden bildet damit den dritten Viertelwert. Das bedeutet, dass rund 75 Prozent der Vergleichskommunen ihre SuS mit weniger IT-Endgeräten ausstatten. Diese teilen sich sowohl in mobilen Endgeräten als auch in feststehenden PCs in z. B. IT-Räumen oder Medienecken auf. Die in den Medienkonzepten der Schulen entwickelten Bedarfe werden jährlich im Jahresbilanzgespräch mit dem Schulträger evaluiert und jeweils aktuell angepasst. Für die auf den Prüfungszeitraum folgenden Schuljahre 2023/24 ff. wurden bzw. werden weitere Anschaffungen durch den Schulträger vorgenommen. Die Stadt Vreden folgt somit den pädagogischen Anforderungen ihrer Schulen. Ein Handlungsbedarf sehen wir hier demnach nicht.

Für die weiterführenden Schulen (Förderschule, Sekundarschule und Gymnasium) stellt sich die Ausstattung mit IT-Endgeräten im Bereich Pädagogik im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

IT-Endgeräte Pädagogik je SuS in den weiterführenden Schulen im Schuljahr 2022/23



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



Mit einer Gesamtquote von 51 Prozent liegt die Stadt Vreden knapp unter dem Median. Das bedeutet, dass etwas mehr als die Hälfte der Vergleichskommunen ihre SuS mit mehr IT-Endgeräten ausstattet. Die Ausstattung der einzelnen Schulen weicht stark voneinander ab:

Schule	Anzahl IT-Endgeräte Pädagogik	Schülerinnen und Schüler	IT –Endgeräte Pädagogik insgesamt je Schüler
St. Felicitas Förderschule	325	199	1,63
Sekundarschule	246	761	0,32
Gymnasium Georgianum	275	690	0,30
Insgesamt	846	1.650	0,51

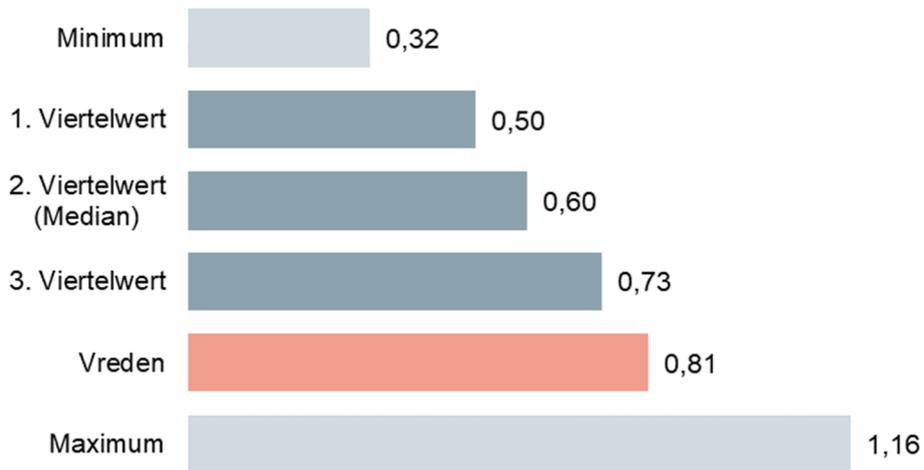
Bei der Sekundarschule und bei dem Gymnasium Georgianum ist jedoch folgende Besonderheit zu betrachten:

Die oben gezeigten Grafiken und die Tabellen bilden nur die IT-Endgeräte ab, die komplett von der Stadt Vreden finanziert wurden. Seit dem Schuljahr 2022/23 werden ab Jahrgang acht über

die oben genannten Zahlen hinaus Schüler-Tablets eingesetzt, deren Kosten gemeinsam sowohl von Eltern als auch von der Stadt Vreden getragen werden. Momentan werden diese in den Jahrgängen acht und neun an der Sekundarschule, sowie in den Jahrgängen acht, neun und Qualifizierungsstufe eins am Gymnasium eingesetzt. Unter Berücksichtigung dieser Bring-Your-Own-Device-Geräte ergibt sich folgendes Bild.

Schule	Anzahl IT-Endgeräte Pädagogik	Schülerinnen und Schüler	IT –Endgeräte Pädagogik insgesamt je Schüler
St. Felicitas Förderschule	325	199	1,63
Sekundarschule	477	761	0,63
Gymnasium Georgianum	515	914	0,56
Insgesamt	1.317	1.650	0,81

Im interkommunalen Vergleich mit den weiterführenden Schulen der Vergleichskommunen sortiert sich die Stadt Vreden dann wie folgt ein:



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



Nach Umstellung auf G9 (Abitur mit 13 Jahren) und weiterhin erfolgreicher pädagogischer Umsetzung, werden die mobilen Tablets in insgesamt neun Jahrgangsstufen eingesetzt (Sekundarschule Klassen acht bis zehn und Gymnasium Klassen acht bis zehn, Einführungsstufe und Qualifizierungsstufe eins und zwei). In Summe ergeben sich damit ca. 900 Tablets ab dem Schuljahr 2026/27. Über dieses Vorhaben liegt bereits ein Ratsbeschluss vor.

Auch hier wurde den pädagogischen Anforderungen in Gänze gefolgt. Zukünftig wird die Stadt Vreden diese sukzessive weiter ausbauen.

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

Präsentationsgeräte Grundschule je Unterrichtsraum im Schuljahr 2022/2023

Kennzahl	Vreden	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Interaktive Whiteboards bzw. Tafeln	0,82	0,00	0,00	0,05	0,68	1,08	17
Beamer	0,74	0,00	0,00	0,74	0,89	1,13	17
Großformatige Bildschirme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,09	1,05	17
Dokumentenkamera und Visualizer	0,70	0,00	0,00	0,11	0,56	0,94	17

In der Stadt Vreden liegt der Fokus bei den Präsentationsgeräten in den Grundschulen auf interaktiven digitalen Tafeln und auf handelsüblichen Beamern. Die Quote liegt bei über 100 Prozent, damit sind grundsätzlich in allen Unterrichtsräumen entsprechende Geräte vorhanden. Folglich ist an den Grundschulen eine moderne Unterrichtsgestaltung möglich. Positiv ist außerdem, dass die Stadt eine hohe Anzahl an Dokumentenkameras und Visualizern vorhält. Bei über 75 Prozent der Vergleichskommunen ist die Anzahl je Unterrichtsraum geringer als in Vreden. Damit besteht für die Lehrkräfte jederzeit die Möglichkeit, analoge Unterrichtsinhalte digital zu erfassen und über die Präsentationsgeräte wiederzugeben.

Bei den weiterführenden Schulen ergibt sich hinsichtlich der Präsentationsgeräte folgendes Bild:

Präsentationsgeräte weiterführende Schule je Unterrichtsraum im Schuljahr 2022/2023

Kennzahl	Vreden	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Interaktive Whiteboards bzw. Tafeln	0,54	0,00	0,00	0,18	0,40	1,00	13
Beamer	0,91	0,00	0,41	0,70	0,91	1,27	13
Großformatige Bildschirme	0,00	0,00	0,00	0,03	0,19	0,72	13
Dokumentenkamera und Visualizer	0,49	0,00	0,00	0,12	0,49	1,30	13

Die Stadt Vreden setzt in ihren weiterführenden Schulen überwiegend Beamer als Präsentationsgeräte ein. Daneben werden auch hier interaktive digitale Tafeln genutzt. Die Quote aller eingesetzten Präsentationsgeräte liegt bei über 100 Prozent, damit sind auch in den weiterführenden Schulen grundsätzlich in allen Unterrichtsräumen entsprechende Geräte vorhanden und ermöglichen den Lehrkräften eine zeitgemäße Unterrichtsgestaltung. Durch die Inanspruchnahme weiterer Fördermittel aus dem „Digitalpakt NRW“ ist es der Stadt Vreden möglich, für die weiterführenden Schulen bis Ende 2024 weitere Digitale Tafeln anzuschaffen. Damit sind dann alle Unterrichtsräumen mit diesem modernen Präsentationsmedium ausgestattet.

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 BSI²⁶-Grundschutzkataloges hat die gpaNRW hierzu insgesamt 63 ausgewählte Einzelaspekte geprüft.

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

→ **Feststellung**

Das Sicherheitsniveau der IT in den Schulen der Stadt Vreden liegt im interkommunalen Vergleich unterhalb des mittleren Wertes. Verbesserungspotenziale bestehen insbesondere bei den geprüften organisatorischen und technischen Aspekten.

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

Der nachstehend dargestellte Erfüllungsgrad bemisst sich daran, wie viele der geprüften Anforderungen seitens der **Stadt Vreden** als verantwortlicher Schulträger erfüllt sind. In den interkommunalen Vergleich sind 20 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

²⁶ Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik

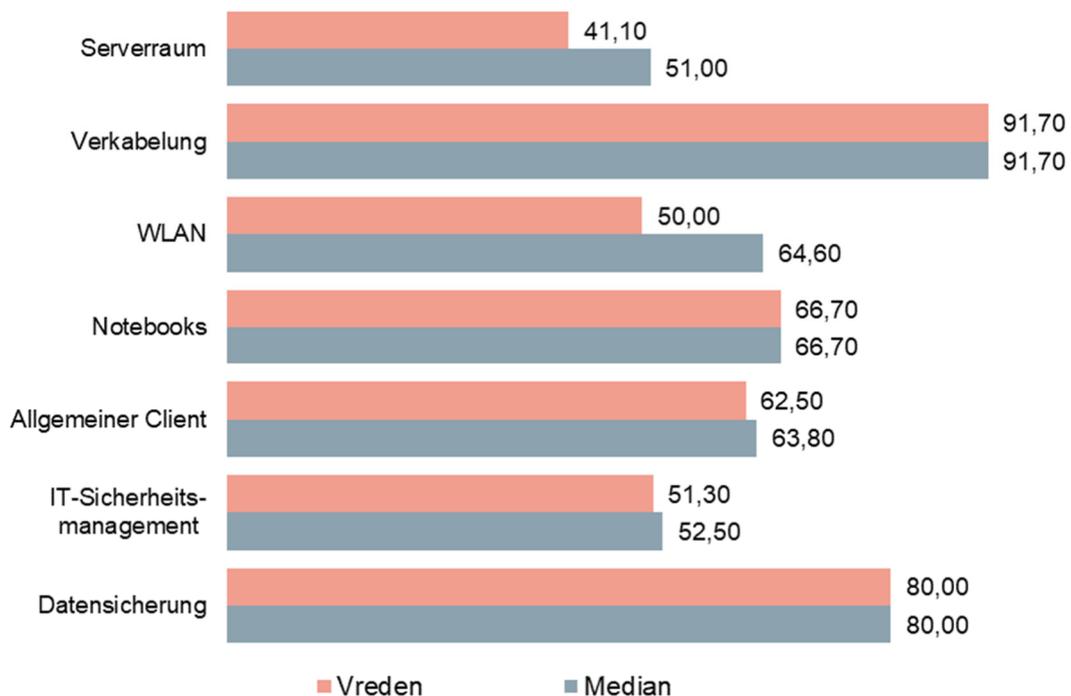
Anteil der erfüllten IT-Sicherheitsanforderungen in Prozent 2023



Das Sicherheitsniveau der Schul-IT ist in den bisher betrachteten kleinen kreisangehörigen Kommunen eher schwach ausgeprägt. Nur die Hälfte der Vergleichskommunen erfüllt mehr als 61 Prozent der durch die gpaNRW geprüften Sicherheitsanforderungen. Die Stadt Vreden liegt mit einem Erfüllungsgrad von 58,8 Prozent noch darunter.

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

Erfüllungsgrade in den einzelnen IT-Sicherheitsaspekten in Prozent 2023



In der Grafik sind die kumulierten Werte aller Schulstandorte der Stadt Vreden dargestellt. Bei vier von sieben betrachteten IT-Sicherheitsaspekten liegt das Ergebnis der Stadt unter dem Median der Vergleichskommunen. Ansatzpunkte, um IT-Sicherheitsrisiken zu reduzieren, bestehen in den meisten geprüften Aspekten. Bei der IT-Sicherheit der Schulen bestehen außerdem Optimierungspotentiale im technisch-organisatorischen Bereich. In Bezug auf die steigende Abhängigkeit der Schul-IT von einer funktionierenden und verfügbaren IT-Infrastruktur ist es erforderlich, ein Notfall- und Sicherheitsmanagement zu etablieren. Positiv hervorzuheben ist, dass sich

die Stadt Vreden im August 2023 eine städtische IT-Leitlinie gegeben hat, die die Schulen mit einbezieht. Das seit längerem bestehende IT-Sicherheitskonzept der Stadt Vreden besteht aus vielen Bausteinen wie z. B. einer Leitlinie zur Informationssicherheit und einer zum IT-Notfallmanagement, das auch die Schulen mit einbezieht. Das Notfallvorsorgekonzept muss noch auf die Belange der Schulen zugeschnitten werden und sie explizit berücksichtigen.

Konkretere Informationen zu den IT-Sicherheitsrisiken sind sensible Informationen. Detaillierte Hinweise zur Verbesserung der IT-Sicherheit für jede einzelne Schule hat die gpaNRW daher dokumentiert und mit den Verantwortlichen der Stadt bereits im Prüfungsverlauf eingehend kommuniziert. Die Ergebnisse werden der Stadt Vreden deshalb separat zur Verfügung gestellt.

→ **Empfehlung**

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

3.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
IT an Schulen					
F1	Die Stadt Vreden ist bei der Steuerung der Schul-IT sehr gut aufgestellt. Die Stadt hat die Herausforderungen der Medienentwicklung an den Schulen durch eine schulübergreifende Planung geregelt. Außerdem hat sie verbindliche Zuständigkeiten für den Support festgelegt und einen vollständigen und zentralen Überblick über ihre IT-Ausstattung und deren Kosten. Der Ausstattungsprozess ist bislang noch nicht verbindlich geregelt.	93	E1	Die Stadt Vreden sollte den Prozess zur IT-Ausstattung verbindlich und detailliert regeln.	95
F2	Die Stadt Vreden ist mit der Digitalisierung an ihren Schulen schon sehr gut vorangekommen. Sie erfüllt fast alle Voraussetzungen, um den Anforderungen der Schulen auch perspektivisch hinreichend gerecht zu werden. Um die Wartung und den Support für die Schul-IT auch langfristig sicherzustellen, sind die zur Verfügung stehenden Personalressourcen nach eigenen Angaben eher nicht ausreichend. Es besteht die Gefahr, dass die Stadt Vreden den Anforderungen der Schulen perspektivisch nicht hinreichend gerecht werden kann.	96	E2	Die Stadt Vreden sollte mittels einer Organisationsuntersuchung ihre Stellenausstattung prüfen und den künftigen Stellenbedarf für die Steuerung, Bereitstellung und Betreuung der Schul-IT bemessen.	97
F3	Das Sicherheitsniveau der IT in den Schulen der Stadt Vreden liegt im interkommunalen Vergleich unterhalb des mittleren Wertes. Verbesserungspotenziale bestehen insbesondere bei den geprüften organisatorischen und technischen Aspekten.	102	E3	Die Stadt Vreden sollte in Zusammenarbeit mit ihren Schulen den Schutzbedarf analysieren, eine Risikobewertung vornehmen und daraus abgeleitete Maßnahmen zur Erhöhung der IT-Sicherheit konsequent umsetzen.	104

4. Ordnungsbehördliche Bestattungen

4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Vreden 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 strukturellen Ausprägung der Stadt Vreden sind, anders als bei einer Reihe von Vergleichskommunen, diverse Wohn- und Pflegeeinrichtungen für Senioren und Behinderte sowie im Besonderen das St. Antoniusheim als Einrichtung für wohnungslose und suchtkranke Personen zu beschreiben. Diese Einrichtungen haben Einfluss auf das Fallaufkommen, dass sich im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich einordnet.

Die Stadt Vreden hält im Zuge der Fallabwicklungen die bestattungsrechtlichen Fristen ein. Dabei ergreift sie die im Einzelfall notwendigen Recherchemaßnahmen, um zur Bestattung verpflichtete Angehörige zu ermitteln und ihnen die Bestattung der/des Verstorbenen zu ermöglichen.

Auf Willensbekundungen der Verstorbenen nimmt sie bei der Wahl der Bestattungsart Rücksicht, sofern sich diese ermitteln lassen. Im Übrigen veranlasst sie Urnenbestattungen. Diese Bestattungsform stellt nach den Erkenntnissen der Stadt Vreden die wirtschaftlichste Bestattungsform dar. Auch die Frage der Religionszugehörigkeit prüft sie in jedem Fall, da im jüdischen und muslimischen Glauben Einäscherungen und Urnenbestattungen nicht zulässig sind.

Der von der Stadt beschriebene Handlungsrahmen zur Anordnung von Ersatzvornahmen stellt sich ebenfalls rechtskonform dar. Wenn bestattungspflichtige Angehörige oder ggf. Erben ermittelt werden, fordert sie die im Zuge ordnungsbehördlicher Bestattungen angefallenen Bestattungskosten per Leistungsbescheid zurück. Es sei denn, dass bspw. eine unbillige Härte vorliegt. Bei Erlass von Leistungsbescheiden erhebt sie auch Verwaltungsgebühren.

Einen standardisierten Ablaufplan oder Prozessbeschreibungen, die die rechtskonforme Abwicklung von ordnungsbehördlichen Bestattungen unterstützen, verfasste die Stadt Vreden bislang nicht. Bezogen auf die Beauftragung von Bestattern führte sie zuletzt zwar eine Preisabfrage bei örtlichen Beerdigungsinstituten durch. Regelmäßige und regionale Preisabfragen unter Beteiligung von Bestattern im näheren Umland nimmt sie aber nicht vor.

Die Kosten für die ordnungsbehördlichen Bestattungen der Stadt Vreden sind leicht überdurchschnittlich einzuordnen. Auch deshalb bieten sich regelmäßige Preisabfragen bei Bestattungsinstituten im regionalen Umfeld an. Aufgrund der in den geprüften Jahren realisierten Kostenerstattungen fallen die Fehlbeträge je Fall dennoch vergleichsweise niedrig aus.

4.2 Inhalt, Ziele und Methodik

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

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

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

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

4.3 Örtliche Strukturen

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

Die allgemeinen Strukturdaten der **Stadt Vreden** 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:

- Als besondere Einrichtung in Vreden ist zunächst das St. Antoniusheim aufzuführen. Diese Einrichtung des Vereins für katholische Arbeiterkolonien in Westfalen wurde 1908 gegründet. Menschen, die Hilfe benötigen und ohne Unterkunft sind, können darin befristet oder auf Dauer leben. Das zugehörige Pflegewohnheim steht zusätzlich auch weiteren Pflegebedürftigen offen. Insbesondere wird auch Menschen mit einer Suchterkrankung Pflege und individuelle Betreuung gewährt.

- Darüber hinaus stehen in Vreden neun weitere Wohn- und Pflegeeinrichtungen für Senioren und Behinderte zur Verfügung.
- Das St. Marien-Hospital Vreden stellt seit über 150 Jahren einen festen Bestandteil der medizinischen Versorgung und Krankenpflege vor Ort dar. Im Zuge der Fusion mit Krankenhäusern in Ahaus, Bocholt, Borken und Rhede gehört es seit 1993 zum Klinikum Westmünsterland.
- Eine Hospiz-Einrichtung steht in Vreden nicht zur Verfügung. Zur Beratung und Begleitung von schwerkranken Menschen können vor Ort wohl aber zwei beratende und vermittelnde ambulante paritätische Hospiz- / Pflegedienste in Anspruch genommen werden.
- In Vreden gibt es neben dem Kommunalfriedhof sieben weitere kirchliche Friedhöfe, die für Bestattungen genutzt werden können. Einer dieser sieben weiteren Friedhöfe gehört zum St. Antoniusheim im Ortsteil Köckelwick. Dort werden verstorbene Bewohner des Heims bestattet.
- Die Sozialstrukturen der Stadt stellen sich im Hinblick auf das Prüfgebiet in folgenden Ausprägungen dar:
 - Der Anteil der älteren Einwohner ist gemessen am interkommunalen Vergleich²⁷ leicht unterdurchschnittlich einzustufen.

Der Altersgruppe der „65-Jährigen und Älteren“ gehörten im Jahr 2022 insgesamt 4.209 Einwohner an. Der erste Viertelwert liegt bei 4.180 Einwohnern. Der Median errechnet sich mit 4.427 Einwohnern.

Ähnlich ordnet sich die Stadt Vreden auch mit Blick auf die Altersgruppe 80 Jahre alt und älter ein. In Vreden gehörten 2022 1.341 Einwohner dieser Altersgruppe an. Der erste Viertelwert liegt bei 1.299 Einwohner. Der Median errechnet sich mit 1.462 Einwohnern.

- Die SGB II-Quote 2022 mit 2,66 Prozent ist gemessen an der Vergleichsgruppe der großen kleinen kreisangehörigen Kommunen als günstig einzustufen. Das Minimum der 46 Vergleichskommunen stellt sich mit 2,59 Prozent dar. Der erste Viertelwert errechnet sich mit 4,35 Prozent.

In den geprüften vier Jahren 2019 bis 2022 ergaben sich folgende aktenkundige ordnungsbehördlichen Bestattungen:

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Vreden 2019 bis 2022

Grundzahl	2019	2020	2021	2022
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle	11	7	8	10
davon ordnungsbehördliche Bestattungsfälle ohne durchgeführte Bestattung	2	0	1	1

²⁷ Vergleichsgruppe der 46 „großen kleinen kreisangehörigen Kommunen“ von 18.000 bis 25.000 Einwohnern.

Grundzahl	2019	2020	2021	2022
davon ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung	9	7	7	9

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle ohne durchgeführte Bestattung ergeben sich, wenn die Stadt Vreden innerhalb der geltenden Bestattungsfristen des Bestattungsgesetzes NRW (BestG NRW) bestattungspflichtige Angehörige ermittelt und diese dann die Bestattung eigenverantwortlich veranlassen.

Die ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung führen zu folgenden Kennzahlenergebnissen je 10.000 Einwohner:

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Vreden mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner

2019	2020	2021	2022
3,98	3,09	3,09	3,95

Im interkommunalen Vergleich 2022 ordnet sich die Stadt Vreden wie folgt ein:

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner 2022

Vreden	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
3,95	0,00	0,98	1,51	2,88	8,29	26

Die Stadt Vreden zählt gemessen an diesem interkommunalen Vergleich zu den Kommunen mit überdurchschnittlich vielen ordnungsbehördlichen Bestattungen. Erfahrungsgemäß wird das mit der umfangreicheren örtlichen Ausstattung mit caritativen Wohn- und Pflegeeinrichtungen sowie insbesondere dem St. Antoniusheim zusammenhängen. Auch in den Vorjahren ordnete die Stadt Vreden in ähnlicher Größenordnung ordnungsbehördliche Bestattungen an.

Das folgende Streudiagramm zeigt aber unter Berücksichtigung der erfassten 26 Vergleichskommunen, dass sich die Stadt Vreden noch deutlich vom Maximum absetzt.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner 2022



Zwei der 26 Kommunen führten im Jahr 2022 keine ordnungsbehördlichen Bestattungen durch.

4.4 Rechtmäßigkeit

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

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

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

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

4.4.1 Bestattungsrechtliche Fristen

- Die Stadt Vreden beachtet die geltenden bestattungsrechtlichen Fristen und hält diese 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 Vreden** hält nach eigener Beschreibung die gesetzlichen Fristen ein. Es sei denn, es ergeben sich Umstände, die ihrerseits nicht zu vertreten sind (bspw. Leichenfund später als 36 Stunden nach Eintritt des Todes). Sofern absehbar ist, dass die Frist nicht einzuhalten ist, erfolgt eine Abklärung mit dem Gesundheitsamt des Kreises Borken.

Die Sechs-Wochen-Frist zur Urnenbeisetzung der Totenasche (§ 13 Absatz 3 Satz 2 BestG NRW) musste sie nach eigenem Bekunden bislang nicht ausschöpfen. Diese ist aber bekannt.

In den überwiegenden abgewickelten Fällen handelte es sich um Verstorbene aus dem St. Antoniusheim. Wobei diese per Erdbestattung auf dem dortigen Friedhof beigesetzt werden. Die Sechs-Wochen-Frist für Urnenbeisetzungen ist in der Ordnungsbehörde aber bekannt und würde bei Bedarf auch beachtet.

4.4.2 Ermittlung von Bestattungspflichtigen

- Die Stadt Vreden ergreift die im Einzelfall notwendigen Recherchemaßnahmen, um zur Bestattung verpflichtete Angehörige zu ermitteln und ihnen die Bestattung der/des Verstorbenen zu ermöglichen.

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 gpaNRW hält zur Ermittlung von Angehörigen folgende Mindeststandards für erforderlich:

- Einsichtnahme in das Melderegister und das Telefonnummernverzeichnis des letzten Wohnortes der/des Verstorbenen.
- Ergänzende Recherchen im Internet und ggf. in sozialen Medien.
- Kontaktaufnahme mit dem Standesamt, bei dem die Geburt oder die Eheschließung der/des Verstorbenen beurkundet wurde.
- Kontaktaufnahme mit dem zuständigen Sozialleistungsträger, sofern die/der Verstorbene Sozialleistungen bezog.
- Kontaktaufnahme mit der Einrichtung, in welcher die/der Verstorbene zuletzt gelebt hat.

- Sofern ein Betreuungsverhältnis bestand: Kontaktaufnahme mit dem letzten Betreuer / der letzten Betreuerin.
- Sofern die/der Verstorbene eine eigene Wohnung innehatte, ermittelt die Ordnungsbehörde auch innerhalb der Wohnung, ob sich weitere Hinweise ergeben (Adressbuch, Stammbuch, etc.).
- Bei Hinweisen auf etwaige Verwandte des Verstorbenen geht die örtliche Ordnungsbehörde diesen Hinweisen nach. Die Behörde versucht, Familienangehörige telefonisch, per E-Mail oder persönlich zu erreichen, um sie von dem Todesfall zu benachrichtigen.

Sofern Angehörige außerhalb des eigenen Gemeindegebiets leben, kann die Ordnungsbehörde die Benachrichtigung/Ermittlung über ein Amtshilfeersuchen gegenüber der dann örtlich zuständigen Ordnungsbehörde vornehmen lassen.

Die **Stadt Vreden** beschreibt, dass sie alle Vorgaben des § 8 Absatz 1 Satz 1 BestG prüft, sofern nicht schon vorab sachdienliche Informationen zu bestattungspflichtigen Angehörigen vorliegen.

Bei der Ermittlung von Angehörigen spielt die gesetzliche Rangfolge zunächst noch keine Rolle. Wohl aber im weiteren Verfahren, wenn Bestattungspflichtige anzusprechen sind.

Die Ordnungsbehörde der Stadt Vreden recherchiert immer auf diversen Wegen nach bestattungspflichtigen Angehörigen. Die Vorgehensweise ist dabei einzelfallabhängig. Exemplarisch beschreibt sie, dass sie Abfragen bei den Geburtsstandesämtern der Verstorbenen vornimmt, um ggf. Eltern zu ermitteln. Ebenso kontaktiert sie die Geburtsstandesämter der Eltern, um mögliche Geschwister zu ermitteln. Bei den Recherchen erfolgen je nach Bedarf auch Befragungen von Nachbarn und Bekannten. Zudem werden Internet-Recherchen, bspw. auf Facebook u. a. Portalen, vorgenommen. Im Einzelfall nimmt die Stadt Wohnungsbegehungen vor, um sachdienliche Hinweise aus persönlichen Dokumenten und Unterlagen zu erhalten.

Die Recherche-Ergebnisse dokumentiert die Ordnungsbehörde einzelfallbezogen in ihrem digitalen Ablagesystem.

4.4.3 Art der Bestattung

- Auf ermittelte Willensbekundungen der Verstorbenen nimmt die Stadt Vreden bei der Wahl der Bestattungsart Rücksicht. Im Übrigen veranlasst sie Urnenbestattung, weil es sich dabei um die wirtschaftlichste Bestattungsform handelt. Auch die Frage der Religionszugehörigkeit prüft sie in jedem Fall.

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.

Ordnungsbehördliche Bestattungen ordnet die **Stadt Vreden** i. d. R. als Urnenbestattung an, wenn die Beisetzung auf dem städtischen Friedhof erfolgt. Auf dem Friedhof am St. Antonius-

heim können Urnenbestattungen erst seit 2023 vorgenommen werden. Zuvor ließ die katholische Kirchengemeinde nur Erdbestattungen zu. Die Kosten im Fall dortiger ordnungsbehördlicher Bestattungen entsprachen bis dahin aber immer dem Kostenrahmen auf dem städtischen Friedhof.

Sofern Willensbekundungen der Verstorbenen nicht entgegenstehen, veranlasst die Stadt Vreden ordnungsbehördliche Bestattungen in Form der Urnenbestattung. Nach ihren Recherchen handelt es sich bei der Urnenbestattung um die wirtschaftlichste Bestattungsart. Zuletzt nahm sie dazu im Zuge der Vorbereitung der Friedhofs- und Gebührensatzung 2022 einen Preisvergleich vor.

Soweit im Zuge eines ordnungsbehördlichen Bestattungsverfahrens noch ein bestehendes Nutzungsrecht an einer Grabstelle direkter Angehöriger ermittelt wird, veranlasst die Ordnungsbehörde unabhängig von der Bestattungsart die Beisetzung in diesem Grab. Diese Entscheidung zielt ebenfalls darauf ab, Kosten zu sparen. Entsprechende Lösungen zieht die Stadt Vreden auch im Fall von Grabstellen von direkten Angehörigen in umliegenden Städten und Gemeinden in Erwägung. Nicht in Betracht zieht sie diese Wahl von Grabstellen im Fall von Bestattungen auf dem Friedhof des St. Antoniusheims.

Bei der Entscheidung über die Bestattungsart nimmt die Stadt Vreden auf Willensbekundungen Rücksicht. Diese ergaben sich in der Vergangenheit aus schriftlichen Erklärungen der Verstorbenen. Hinweise ergaben sich zudem bspw. aus der Sterbebegleitung im St. Antoniusheim.

Sofern eine diesbezügliche Willensbekundung vorliegt, veranlasst die Stadt Vreden u. U. auch die Bestattung in einer anonymen Grabstelle/einem anonymen Grabfeld. Anonyme Bestattungen sind aufgrund der konkreten Vorgabe in der Friedhofssatzung nur möglich, wenn eine diesbezügliche schriftliche Willensbekundung vorliegt.

Im Zuge der Recherche nach Willensbekundungen versucht die Stadt Vreden auch die Zugehörigkeit zu bestimmten Religionsgemeinschaften abzuklären. In der Ordnungsbehörde ist bekannt, dass bspw. im jüdischen und muslimischen Glauben Einäscherungen und Urnenbestattungen verboten sind. Entsprechende Bestattungsfälle ergaben sich bislang nicht. Aber bspw. stünde auf dem städtischen Friedhof auch ein Grabfeld für muslimisches Bestattungen zur Verfügung.

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.

- Der von der Stadt Vreden beschriebene Handlungsrahmen zur Anordnung der Ersatzvornahme bei ordnungsbehördlichen Bestattungen stellt sich rechtskonform dar.

Bei ordnungsbehördlichen Bestattungen als Ersatzvornahme sollte eine Kommune ihr Handeln darauf beschränken, die von einem unbestatteten Leichnam ausgehende gegenwärtige Gefahr abzuwenden. Während dafür Erdbestattungen immer vollständig durchzuführen sind, sollte die Kommune bei Feuerbestattungen zunächst nur die Einäscherung sowie die Aufnahme der

Totenasche in eine Urne veranlassen. Die Beisetzung der Urne sollte erst nach dem endgültigen Abschluss der Ermittlungstätigkeit erfolgen. Den bestattungspflichtigen Angehörigen sollte die Veranlassung der Urnenbeisetzung zunächst per Verwaltungsakt aufgegeben werden. Parallel dazu sollte für den Fall der Nichterfüllung eine Ersatzvornahme angedroht werden.

Die **Stadt Vreden** beauftragt (zunächst telefonisch) nach Bekanntwerden (und ggf. Freigabe durch Polizei) einen Bestatter. Soweit sie keine Angehörigen innerhalb der Frist ermittelt, regelt der örtliche Bestatter das nachfolgende Verfahren. Parallel nimmt die Stadt bei Bedarf eine Wohnungsbegehung zur Ermittlung von Angehörigen und Wertgegenständen vor. Wenn nötig, veranlasst sie auch bspw. die Sperrung von Bankkonten.

Bei Todesfällen im St. Antoniusheim findet alles in Absprache und Kooperation mit dieser Einrichtung statt. Konkrete Verfahrensanordnungen und Auftragserteilungen erfolgen nunmehr aber seit 2023 durch die Stadt. Zuvor war vorrangig das Heim selbst tätig.

Bei Ermittlung von bestattungspflichtigen Angehörigen kontaktiert die Stadt Vreden diese Personen (Anhörung). Dabei stellt sie die möglichen Verfahrensabläufe dar. Geklärt werden soll, ob die Bestattung eigenverantwortlich von den Angehörigen veranlasst wird. Bei fehlender Rückmeldung oder Weigerung ergeht die Anordnung der sofortigen Vollziehung per Ordnungsverfügung an die Verpflichteten. Gleichzeitig droht die Stadt Vreden die Ersatzvornahme an.

4.4.5 Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten

- Die Stadt Vreden fordert die im Zuge ordnungsbehördlicher Bestattungen anfallenden Bestattungskosten von bestattungspflichtigen Angehörigen oder ggf. Erben per Leistungsbescheid zurück. Es sei denn, dass bspw. eine unbillige Härte vorliegt. Bei Erlass von Leistungsbescheiden erhebt sie auch eine pauschale Verwaltungsgebühr von 150 Euro.

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 Vreden** erhebt von den bestattungspflichtigen Angehörigen die Kosten für eine im Wege der Ersatzvornahme durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattung. Außer es wird im Einzelfall eine besondere Härte festgestellt. Bei Geringfügigkeit, z. B. weil nach der Berücksichtigung von eigenem Vermögen nur noch max 50 Euro offen sind, verzichtet die Stadt nach Prüfung ggf. auch auf einen Kostenbescheid.

In jedem Fall setzt sie bei Erlass von Leistungsbescheiden pauschal eine Verwaltungsgebühr von 150 Euro fest.

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 Vreden verschriftlichte bislang keinen standardisierten Ablaufplan oder Prozessbeschreibungen, um die rechtskonforme Abwicklung von ordnungsbehördlichen Bestattungen zu gewährleisten. Bezogen auf die Beauftragung von Bestattern führte sie zuletzt zwar eine Preisabfrage bei örtlichen Beerdigungsinstituten durch. Sie verzichtet bislang aber auf regelmäßige und regionale Preisabfragen unter Beteiligung von Bestattern im näheren Umland.

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 Vreden** verfasste bislang keine verbindlichen schriftlichen Standards oder Ablaufbeschreibungen, die Vorgaben zur Bearbeitung eines ordnungsbehördlichen Bestattungsfalls beinhalten. Nur die Vorgabe wird beschrieben, dass ermittelte Angehörige schriftlich oder telefonisch zu kontaktieren sind, um ihnen bei Bedarf anschließend je nach Fallkonstellation Anhörungen und ggf. Leistungsbescheide zu übermitteln.

Ein umfassender Ablaufplan fehlt bislang.

→ Empfehlung

Die Stadt Vreden sollte im Interesse der qualifizierten und rechtmäßigen Aufgabenerledigung und insbesondere auch zur Gewährleistung einer ordnungsgemäßen Abwesenheitsvertretung Verfahrens- und Prozessbeschreibungen in einem Ablaufplan zusammenstellen.

Zur Frage von Qualifizierungsmaßnahmen beschreibt die Stadt Vreden, dass ihre Beschäftigten Seminare des Studieninstituts Westfalen-Lippe besucht haben.

Die Ordnungsbehörde der Stadt Vreden ist auch außerhalb der allgemeinen Öffnungszeiten über eine städtische Rufbereitschaft erreichbar. Insofern ist gewährleistet, dass im Fall von Sterbefällen außerhalb des St. Antoniusheims auch zeitnah nach Dienstschluss Bestatter beauftragt werden.

Wie beschrieben, nimmt die Stadt bei der Recherche nach bestattungspflichtigen Angehörigen, nach verwertbarem Vermögen zur Deckung der Bestattungskosten oder nach Willensbekundungen im Einzelfall Wohnungsbegehungen vor. Gesucht wird nach privaten Unterlagen, wie

Adressbüchern, Stammbüchern, Versicherungspolicen, Kontoauszügen, Sparbüchern usw. Dazu ist das Vieraugenprinzip angeordnet. Entsprechende Inaugenscheinnahmen erfolgen immer durch zwei Beschäftigte. Wobei im Fall von Sterbefällen im St. Antoniusheim aber in aller Regel keine Wohnungsbegehungen erfolgen. Die Bewohner verfügen überwiegend nicht über besondere Wertgegenstände und Vermögenswerte. Bislang war das nie der Fall.

Die Entscheidungen und Sachstände zum jeweiligen ordnungsbehördlichen Bestattungsfall dokumentiert die Stadt in Form von digitalen Aktenvermerken. Bei Wohnungsbegehungen erfolgen auch Fotodokumentationen. Jeder einzelne Fall wird statistisch aufbereitet. Somit sind die Kosten, verfügbare Wertgegenstände und Vermögen, die Inanspruchnahme von Angehörigen usw. dokumentiert.

Im Zuge der Vorbereitung der aktuellen Gebührensatzung für den Friedhof erfolgte auch eine Preisabfrage gegenüber den beiden in Vreden ansässigen Bestattern. Ein Rahmenvertrag schloss die Stadt nicht ab. Bestattungsaufträge im Zuge ordnungsbehördlicher Bestattungen vergibt die Ordnungsbehörde aber grundsätzlich an den damals günstigeren Bestatter. Vom Rufbereitschaftsdienst des Ordnungsamtes kann im Einzelfall aus Unkenntnis heraus auch einmal davon abgewichen werden. Aus Sicht der gpaNRW erscheint das zunächst nachvollziehbar. Aber bspw. auch dieser Aspekt sollte in den empfohlenen Ablaufplan mit übernommen werden. Dann wäre auch über die Rufbereitschaft gewährleistet, dass die Aufgabe möglichst wirtschaftlich erledigt wird.

Das St. Antoniusheim arbeitet mit einem Vertragsbestatter. Dieses Institut war aber auch der günstigste Anbieter in der letzten Preisabfrage.

Die Stadt Vreden setzte bislang keine zeitlichen Vorgaben für erneute Preisabfragen fest. Auch die Ausweitung der Abfragen auf weitere Bestatter in der näheren Region/Umgebung wurde bislang nicht in Erwägung gezogen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Vreden sollte im Interesse der wirtschaftlichen Aufgabenerfüllung sowie zur Einhaltung geltender Vergabegrundsätze regelmäßige regionale Preisvergleiche zur Auswahl der Bestatter durchführen. Die Begrenzung des Aktionsradius auf die örtlichen Anbieter erscheint dabei im wirtschaftlichen Interesse nicht zweckdienlich.

Die Ordnungsbehörde ist bestrebt, im Einzelfall neben Bestattungspflichtigen nach dem BestG NRW auch zur Kostentragung Verpflichtete (Erben) nach § 1968 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) zu ermitteln. Sie setzt sich im Einzelfall mit dem Amtsgericht in Verbindung, um evtl. Erben die Kosten der ordnungsbehördlichen Bestattung auferlegen zu können.

4.6 Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung

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

- Die Kosten für die ordnungsbehördlichen Bestattungen der Stadt Vreden sind im interkommunalen Vergleich leicht überdurchschnittlich einzuordnen, weshalb sie künftig regelmäßig Preisabfragen bei regionalen Bestattern vornehmen sollte. Da sie in den geprüften Jahren auch Kostenerstattungen in schwankender Größenordnung realisierte, fielen die jährlichen Fehlbeträge je Fall zuletzt vergleichsweise niedrig aus.

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

Die vorherigen Ausführungen verdeutlichen, dass die **Stadt Vreden** bei der Anordnung ordnungsbehördlicher Bestattungen je nach Sachverhalt die kostengünstigste Bestattungsart wählt. Sofern sie bestattungspflichtige Angehörige ermittelt, macht sie ihre Kostenerstattungsansprüche geltend. Ebenso überprüft sie in jedem Fall, ob verwertbare Wertgegenstände oder Geldvermögen zur vollständigen oder anteiligen Deckung von Bestattungskosten herangezogen werden könnten.

Nachfolgend analysiert die gpaNRW im Detail den Fehlbetrag je Fall (Kapitel 4.6.1), die Aufwendungen für die ordnungsbehördlichen Bestattungen (Kapitel 4.6.2) sowie die Frage von Kostenerstattungen (Kapitel 4.6.3). Zur besseren Nachvollziehbarkeit der Zusammenhänge stellt die gpaNRW hier in einer tabellarischen Übersicht die wesentlichen Grunddaten und die daraus resultierenden Kennzahlen der Stadt Vreden dar:

Ordnungsbehördliche Bestattungen Vreden 2019 - 2022

Grund- und Kennzahlen	2019	2020	2021	2022
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung	9	7	7	9
Kostenerstattungen für ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	4.751	1.990	3.890	3.380
Weitere Erträge ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	6.255	7.075	7.166	11.748
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen - Summenkonto - in Euro	14.407	14.494	12.802	18.499
Fehlbetrag je Fall in Euro	378	776	249	375
Kostenerstattungen je Fall in Euro	528	284	556	376
Aufwendungen je Fall in Euro	1.601	2.071	1.829	2.055

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.

Variable Sachstände des Einzelfalls beeinflussen im Ergebnis den jährlichen Fehlbetrag:

- jährliche Fallzahlen,

- ob und in welcher Höhe Kostenerstattungen und/oder weitere Erträge realisiert werden,
- die Kosten für die einzelne ordnungsbehördliche Bestattung abhängig von der örtlichen/regionalen Preisentwicklung.

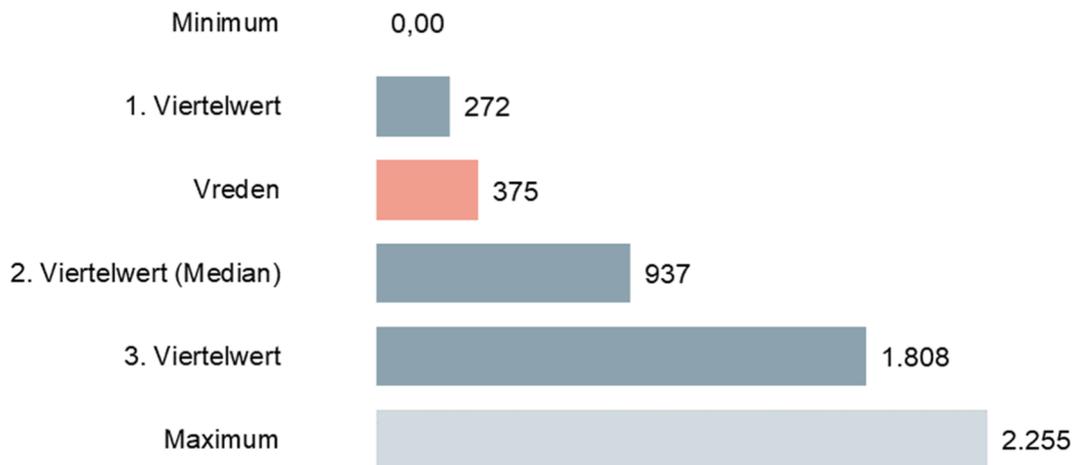
Dabei verursachen die unterschiedlichen Bestattungsarten abweichende Bestattungskosten. Bspw. ist eine Sarg-/Erdbestattung, die aufgrund einer vorliegenden Willensbekundung vorzunehmen ist, teurer als eine Urnenbestattung.

Im Zuge der auch im Kapitel 4.3 Örtliche Strukturen dargelegten durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen (2019 = neun Fälle, 2020 = sieben Fälle, 2021 = sieben Fälle, 2022 = neun Fälle) entstanden der **Stadt Vreden** jährlich Fehlbeträge. Nach Maßgabe der Kennzahl Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung zeigt sich folgende Zeitreihenentwicklung:

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

Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro	378	776	249	375

Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro 2022



In den interkommunalen Vergleich sind 24 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Nach Maßgabe des Vergleichsergebnisses 2022 liegen die im Zuge der ordnungsbehördlichen Bestattungen anfallenden jährlichen Fehlbeträge auf einem vergleichsweise niedrigen Niveau.

4.6.2 Aufwendungen

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

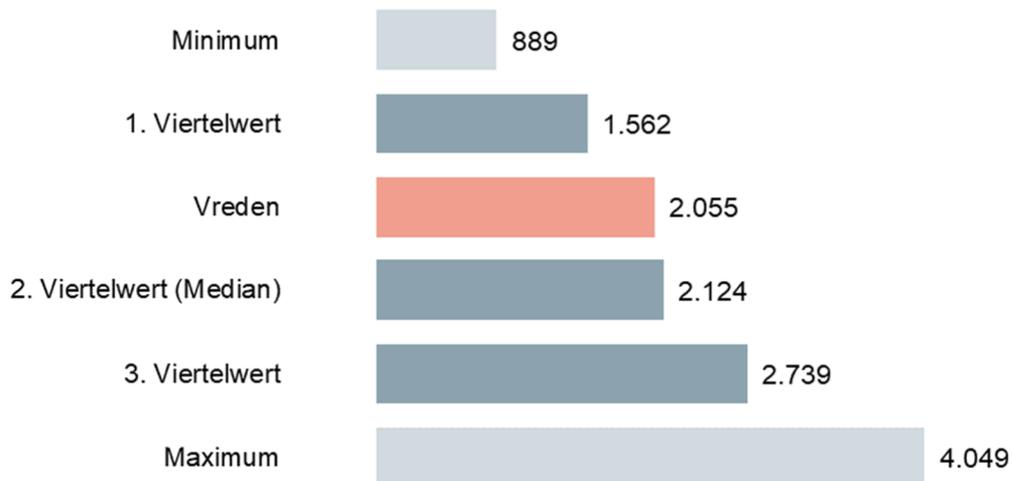
Die Aufwendungen der **Stadt Vreden** für die durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen entwickelten sich wie folgt:

Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen Vreden in Euro 2019 bis 2022

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	14.407	14.494	12.802	18.499
Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	1.601	2.071	1.829	2.055

Die Aufwendungen zeigen aufgrund der individuellen Fallkonstellationen eine schwankende und zuletzt steigende Entwicklung.

Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2022



In den interkommunalen Vergleich sind 24 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Aufwendungen je Fall ordnen sich minimal unter dem Median ein. Die zuletzt festzustellenden Kostensteigerungen sollten zum Anlass für die empfohlenen regelmäßigen Preisabfragen genommen werden.

4.6.3 Kostenerstattungen durch Dritte

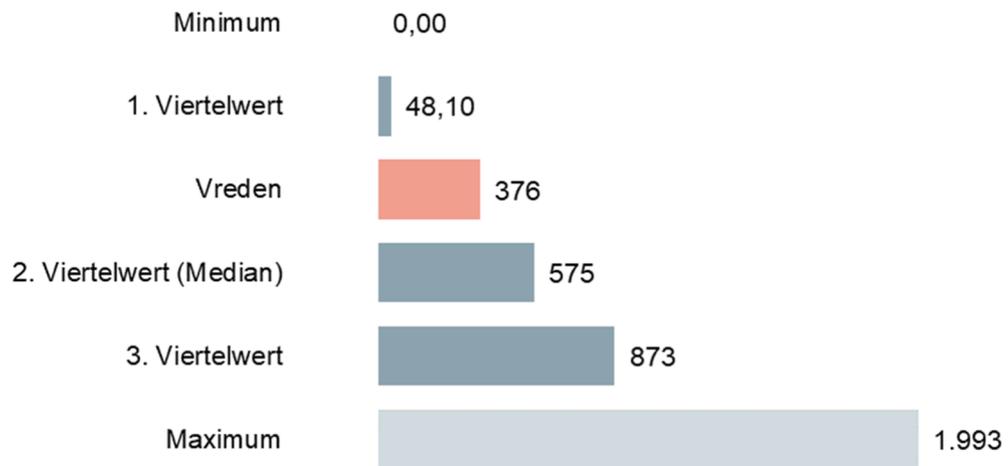
Bei der Analyse der Kostenerstattungen setzt die gpaNRW die Erträge aus Kostenerstattungen in das Verhältnis zu den durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen. Die Erträge aus Verwaltungsgebühren berücksichtigen wir hierbei nicht.

Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen 2019 bis 2022

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	4.751	1.990	3.890	3.380
Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	528	284	556	376

Teilweise gelingt es den Kommunen nicht, erstattungspflichtige Angehörige zu ermitteln oder verwertbare Vermögensbestände und/oder Geldvermögen einzuziehen, um Bestattungskosten zumindest zum Teil zu decken. Die Stadt Vreden realisierte jedoch in allen vier geprüften Jahren in schwankender Größenordnung entsprechende Erträge. Dazu ist aber nochmals zu betonen, dass es in diesen Fällen immer auf die Sachstände im Einzelfall ankommt. Insofern erzielen wiederum andere Vergleichskommunen u. U. auch noch höhere Erträge, wie der nachstehende interkommunale Vergleich zeigt.

Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2022



In den interkommunalen Vergleich sind 24 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



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
Verfahrensstandards				
F1	Die Stadt Vreden verschriftlichte bislang keinen standardisierten Ablaufplan oder Prozessbeschreibungen, um die rechtskonforme Abwicklung von ordnungsbehördlichen Bestattungen zu gewährleisten. Bezogen auf die Beauftragung von Bestattern führte sie zuletzt zwar eine Preisabfrage bei örtlichen Beerdigungsinstituten durch. Sie verzichtet bislang aber auf regelmäßige und regionale Preisabfragen unter Beteiligung von Bestattern im näheren Umland.	115	E1.1 Die Stadt Vreden sollte im Interesse der qualifizierten und rechtmäßigen Aufgabenerledigung und insbesondere auch zur Gewährleistung einer ordnungsgemäßen Abwesenheitsvertretung Verfahrens- und Prozessbeschreibungen in einem Ablaufplan zusammenstellen.	115
			E1.2 Die Stadt Vreden sollte im Interesse der wirtschaftlichen Aufgabenerfüllung sowie zur Einhaltung geltender Vergabegrundsätze regelmäßige regionale Preisvergleiche zur Auswahl der Bestatter durchführen. Die Begrenzung des Aktionsradius auf die örtlichen Anbieter erscheint dabei im wirtschaftlichen Interesse nicht zweckdienlich.	116

5. Friedhofswesen

5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Vreden 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 Vreden unterhält einen aktiv betriebenen Friedhof an der Zwillbrocker Straße. Mit vier weiteren von der Stadt betreuten historischen Friedhöfen befasst sich diese Prüfung nicht.

Die städtische Friedhofsanlage befindet sich in einem guten Zustand. Hinsichtlich der Frage nach besonderen Ausstattungsmerkmalen ist das Grabfeld für muslimische Bestattungen anzuführen.

Für den Friedhof sind verschiedene Fachbereiche der Verwaltung in ihren jeweiligen Aufgabensegmenten tätig. Schnittstellenprobleme werden nicht beschrieben. Die strategische Steuerung und Planung unterstützt eine auch mit externen Vertretern besetzte Friedhofskommission. Ein zur Steuerungsunterstützung sinnvolles Kennzahlensystem und ein unterjähriges Berichtswesen nutzt die Stadt Vreden nicht.

Die Unterhaltungsaufwendungen bucht sie in ihrem Finanzsystem zentral in einer Buchungsposition. Differenzierte Analysen in der Trennung nach Grünflächen und Wegen oder beschränkt auf die Einsegnungshalle sind nicht oder nur eingeschränkt möglich.

Mit Blick auf die Gesamtkosten des Friedhofs erzielt die Stadt Vreden eine vergleichsweise gute Kostendeckung. Sie verzichtet aber bei der Kalkulation der Friedhofsgebühren auf eine erweiterte Äquivalenzziffernberechnung.

Bezogen auf ihre Trauerhalle weist die Stadt mangels differenzierter Buchungssystematik nur für 2022 einen Kostendeckungsgrad nach. Dieser stellt sich vergleichsweise niedrig dar.

Die Gesamtfläche des städtischen Friedhofs setzt sich im Wesentlichen aus Grün- und Wegeflächen zusammen (52 Prozent). An zweiter Stelle folgen die Bestattungsflächen mit 36 Prozent, wovon aber nur 13 Prozent mit Gräbern belegt sind. Aufgrund der zwischenzeitlich überwiegenden Urnenbestattungen vergrößern sich die schon umfangreichen Reserve-Bestattungsflächen. Die Funktionsflächen haben einen überdurchschnittlichen Flächenanteil von zwölf Prozent.

Nachfrageorientiert entwickelt die Stadt Vreden auf freiwerdenden Bestattungsflächen neue Bestattungsangebote. Die kurzfristigen Prognosedaten geben unter Berücksichtigung ablaufender Nutzungsrechte und der überwiegenden Urnenbestattungen keine Hinweise auf Verknappung

der Flächenressourcen. Langfristig wird der Bedarf an Bestattungsflächen aber demografiebedingt wieder steigen.

Auch die Grünanlagen und Wege befinden sich in einem guten Pflegezustand. Der finanzielle Aufwand zur Unterhaltung dieser Flächen kann mangels differenzierter Kostenanteile nicht eingeordnet und beurteilt werden.

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- und Kennzahlen	Vreden	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kommunale Friedhöfe	1	1	3	4	6	22	15
Kommunale Friedhofsfläche in qm	56.113	20.106	60.118	67.019	87.723	108.713	15
Anteil Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent	74,59	22,93	52,53	73,25	77,99	107	15
Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen je 1.000 qm Friedhofsfläche	3,24	1,59	1,96	2,44	2,85	3,41	15
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	84,32	60,96	80,14	82,97	85,75	89,86	46
Erholungs- und Grünfläche je EW in qm	5.033	735	2.279	3.320	4.638	13.234	46
Friedhofsfläche je EW in qm	2,47	1,01	2,78	3,31	4,66	5,39	15

Die **Stadt Vreden** ist gegliedert in den Stadtkern, fünf Kirchdörfer Ammeloe, Ellewick-Crosewick, Lünten, Wennewick-Oldenkott und Zwillbrock sowie fünf Bauerschaften Doemern, Gaxel, Großemast, Kleinemast und Köckelwick.

Unter Berücksichtigung dieser Ortsteilstrukturen sowie der historischen Entwicklung der Stadt sind im Stadtgebiet insgesamt zwölf Friedhöfe vorzufinden:

- Die Stadt Vreden pflegt und unterhält fünf Friedhöfe:
 - Friedhof an der Zwillbrocker Straße (aktiv für Bestattungen genutzt),
 - alter katholischer Friedhof -Garten der Ruhe- an der Ostendarper Straße (geschlossen),
 - ehemaliger evangelischer Friedhof an der Bahnhofstraße (geschlossen),
 - zwei jüdische Friedhöfe an der Oldenkotter Straße und der Berkelaue (beide geschlossen).
- Darüber hinaus gibt es sieben weitere aktiv betriebene Friedhöfe in kirchlicher Trägerschaft:
 - katholischer Friedhof St. Antonius im Ortsteil Ammeloe,
 - katholischer Friedhof Heilig Kreuz im Ortsteil Ellewick,
 - katholischer Friedhof St. Bruno im Ortsteil Lünten,

- katholischer Friedhof St. Antonius im Ortsteil Oldenkott,
- katholischer Friedhof St. Franziskus im Ortsteil Zwillbrock,
- Friedhof St. Antoniusheim im Ortsteil Köckelwick,
- Friedhof Haus Früchting im Ortsteil Ellewick.

Diese überörtliche Prüfung bezieht sich nur auf die Pflege und Unterhaltung des erstgenannten kommunalen Friedhofs an der Zwillbrocker Straße, der 1970 eröffnet wurde. Alle übrigen örtlichen Friedhöfe sind nicht in die Analysen einbezogen.

Der städtische Friedhof kann von allen Konfessionen für Bestattungen genutzt werden. Die Stadt konzipierte bspw. auch ein Grabfeld für muslimische Bestattungen.

Zurzeit verfügt der Friedhof über ausreichende Flächenkapazitäten für Nach-/Neubelegungen. Auf den Flächenbedarf und die Aussteuerung der Flächennutzung geht die gpaNRW im späteren Kapitel 5.6 Friedhofsflächen noch weiter ein.

Die gpaNRW besichtigte den Kommunalfriedhof im Zuge dieser Prüfung. Die gewonnenen Eindrücke fließen in diesen Bericht mit ein. Im Rahmen der Besichtigung ergab sich ein gepflegter Gesamteindruck. Im Hinblick auf die angebotenen verschiedenen Grabarten stellt sich die Friedhofsanlage klar strukturiert dar.

Im Fall größer werdender Grablücken mit Ablauf der Nutzungsrechte konzipiert die Stadt bei Bedarf nachfrageorientierte neue Angebote für die Folgenutzung. Exemplarisch beschreibt sie ein 2022 eingerichtetes Grabfeld für Baumbestattungen.

Auf dem Kommunalfriedhof unterhält die Stadt Vreden eine Trauer-/Einsegnungshalle. Auf diese geht die gpaNRW im Kapitel 5.5.3 Trauerhallen nochmals ein. Diese Trauerhalle ist Bestandteil der auch abgefragten Funktionsflächen des städtischen Friedhofs. Die Funktionsflächen beleuchtet die gpaNRW im Kapitel 5.6.2 Aufteilung der Friedhofsflächen. Neben der Trauerhalle befinden sich mehrere Parkplätze und ein städtischer Betriebshof.

Des Weiteren steht seit ca. zehn Jahren an der Zwillbrocker Straße ein privat betriebenes Dienstleistungszentrum zur Verfügung. In diesem Dienstleistungszentrum befinden sich in Serviceorientierung für den Friedhof ein Floristikgeschäft, ein privates Bestattungshaus, ein Café und ein Steinmetzbetrieb. Ferner nutzt darin auch der städtische Friedhofsgärtner Räume. Die Stadt Vreden zahlt dafür eine Pacht an den privaten Betreiber. Die Raumanteile des Friedhofsgärtners zählen ebenfalls zu den Funktionsflächen.

Das Dienstleistungszentrum befindet sich auf einem städtischen Erbpachtgrundstück. Der private Betreiber zahlt dafür wiederum einen jährlichen Erbzins an die Stadt Vreden. Laut dem vom Grünflächenamt der Stadt zu den Grün- und Wegeflächen zur Verfügung gestellten Übersichtsplan zählt das Erbpachtgrundstück nicht zur städtischen Friedhofsfläche.

Die Grün- und Wegeflächen beleuchtet die gpaNRW im Kapitel 5.6.2 Aufteilung der Friedhofsflächen sowie im Kapitel 5.7.1 Struktur der Grün- und Wegeflächen. Aspekte zur Unterhaltung dieser Flächen sind im Kapitel 5.7.2 Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen dargelegt.

Trotz der Nähe des städtischen Friedhofs zum Flussbett der Berkel ergeben sich keine besonderen Probleme, die Auswirkungen auf die Unterhaltungskosten haben könnten. Andernorts führen bspw. besondere Bodenbeschaffenheiten oder Grundwasserproblematiken zu anteiligen Mehrkosten oder bspw. auch verlängerten Nutzungsrechten an den Grabstellen.

5.4 Friedhofsmanagement

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

5.4.1 Organisation

- Die Stadt Vreden hat die Aufgabenzuordnung des Friedhofswesens eindeutig in ihrem Geschäftsverteilungsplan geregelt. Der notwendige Informationsaustausch zwischen den beteiligten Organisationseinheiten ist gewährleistet.

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

Bei der **Stadt Vreden** ist die Fachabteilung Bürgerbüro und Ordnung für die Friedhofsverwaltung und -planung zuständig. Ihr obliegt auch die zentrale Koordinierung, Steuerung und Lenkung in allen Friedhofsfragen. An der Friedhofsplanung wirkt die Fachabteilung Straßenbau und Grünflächen mit. Die Gebührenkalkulationen erstellt die Fachabteilung Finanzen. Die Gebäudeverwaltung nimmt die Fachabteilung Gebäude wahr. Die manuellen Arbeiten der Grün- und Wegeunterhaltung sowie der Grabbereitung obliegen der Fachabteilung Bauhof und hier insbesondere dem Friedhofsgärtner.

Fragen von größerer Bedeutung unterliegen dem Entscheidungsvorbehalt der jeweiligen Fachbereichsleitungen.

Die konkrete Aufgabenabgrenzung ergibt sich aus dem Geschäftsverteilungsplan der Stadt Vreden. Im Detail treffen die Organisationseinheiten bedarfsorientiert Zuständigkeitsvereinbarungen zwischen den einzelnen Fachabteilungen. Schnittstellenproblematiken beschreibt die Friedhofsverwaltung nicht.

5.4.2 Steuerung

→ **Feststellung**

Die Stadt Vreden erarbeitet mit der Friedhofskommission strategische Zielvorgaben. Sie verzichtet auf ein Kennzahlensystem zur Steuerungsunterstützung und ein unterjähriges Berichtswesen. Die Unterhaltungsaufwendungen bucht sie in ihrem Finanzsystem zentral in einer Buchungsposition. Differenzierte Analysen in der Trennung nach Grünflächen und Wegen oder beschränkt auf die Einsegnungshalle sind nicht oder nur eingeschränkt möglich.

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 Besichtigung des kommunalen Friedhofs sowie die Analysegespräche mit der Friedhofsverwaltung der **Stadt Vreden** bestätigten eine im Grundsatz sachgerechte Aufgabensteuerung. Der Friedhof befindet sich in einem gepflegten und klar strukturierten Zustand. Gleichwohl stellt die gpaNRW nachfolgend einzelne Handlungspotentiale heraus.

Die Stadt Vreden erarbeitet laut der Friedhofsverwaltung bedarfsorientierte Friedhofsplanungen. Festgelegte Planungszyklen sieht sie dabei nicht vor.

Bei der Entwicklung wesentlicher Zielvorgaben beteiligt die Stadt eine vor zehn Jahren eingerichtete Friedhofskommission. Diese setzt sich aus

- Vertretern der Parteien im Stadtrat,
- Vertretern der Stadt (Fachbereichsleitungen und Fachabteilungen Bürgerbüro und Ordnung, Bauhof, Straßenbau und Grünflächen, Gebäude)
- sowie aus weiteren sachkundigen Einwohnern zusammen (z. B. Steinmetze, Bestatter, Vertreter der Kirchen, Vertreter der Omega Gruppe²⁸ u. a.).

Die Friedhofskommission tagt zweimal im Jahr. Als federführende Organisationseinheit betreut die Fachabteilung Bürgerbüro und Ordnung die Friedhofskommission. Innerhalb der Sitzungen berichtet die Friedhofsverwaltung bspw. über die Entwicklung und Trends mit Blick auf die örtliche Bestattungskultur.

Darüber hinaus beschreibt die Friedhofsverwaltung zur Frage nach Zielvorgaben einmal die Beschlüsse des Stadtrats zu den Friedhofsgebühren. Zielvorgaben zur Wege- und Grünflächenunterhaltung koordiniert die Fachabteilung Straßenbau und Grünflächen.

Die Stadt Vreden verzichtet in allen Bereichen auf Kennzahlen und diesbezügliche Analysen. Kennzahlen dienen dem Abgleich und der Messung von Zielvorgaben. Sie stellen damit einen wichtigen Aspekt der Steuerungsunterstützung dar.

Ebenso bedient die Stadt auch kein regelmäßiges Berichtswesen. Darüber könnten der Verwaltungsvorstand und die politischen Gremien kontinuierlich über die Entwicklungen im Friedhofswesen in Kenntnis gesetzt werden. Die Entscheider informiert die Stadt aber zumindest im Zusammenwirken mit der Friedhofskommission über die wesentlichsten Aspekte.

In Vergleichskommunen fand die gpaNRW unterschiedliche strategische und operative Vorgaben bzw. Ziele vor. Exemplarisch sind folgende Ziele zu beschreiben:

- Kostendeckungsgrad von mindestens „X“ Prozent,

²⁸ Omega Gruppe Vreden = ambulanter Hospizdienst.

- Steigerung Nutzung Trauerhallen auf X Nutzungen pro Jahr,
- Reduzierung der Unterhaltungskosten Grün- und Wegepflege auf „X“ Euro bis zum Jahr „Y“.

Um zu überprüfen, ob die festgelegten Ziele erreicht werden, könnten beispielsweise folgende Kennzahlen zur Anwendung kommen:

- Kostendeckungsgrad von „X“ Prozent bezogen auf die Gebühreneinnahmen gegenüber den gebührenrelevanten Kosten,
- Gesamtverwaltungskosten je Bestattung von „X“ Euro und
- Friedhofunterhaltungskosten je qm Friedhofsfläche von „X“ Euro.

Zudem könnte die Stadt Vreden weitere in diesem Bericht behandelte Kennzahlen der gpaNRW nutzen. Bspw., um zukünftigen Handlungsbedarf im Hinblick auf Nachfrageveränderungen, Flächenbedarfe u. a. aufzudecken.

→ **Empfehlung**

Zur Optimierung der Aufgabensteuerung sollte die Stadt Vreden im Friedhofswesen ein Kennzahlensystem mit damit in Verbindung stehenden Zielvorgaben aufbauen. Idealerweise sollten diese Informationen in einem kontinuierlichen unterjährigen Berichtswesen fortgeschrieben werden.

Im Hinblick auf die Frage der zielorientierten Aufgabensteuerung ist kritisch anzumerken, dass die Stadt Vreden abgegrenzt von den Gesamtkosten der Friedhofsunterhaltungen keine anteiligen Kosten der Grün- und Wegeflächenunterhaltung beziffern konnte. Auch diese Kostenanteile bucht sie zentral in einer Finanzposition der Friedhofsunterhaltung. Eine weitergehende Aufbereitung und differenzierte Analysen, die im Interesse der Steuerungsunterstützung stünden, sind laut Beschreibung der Friedhofsverwaltung nicht möglich.

Gerade auch, wenn die Fachabteilung Bauhof die Flächenpflege auf dem Friedhof in Eigenleistung ausführt, erscheint eine differenziertere Buchungssystematik im Hinblick auf die Grünanlagen und Wege sinnvoll. Es sollten dabei nicht nur die Gesamtkosten der Grün- und Wegeflächen auswertbar sein. Auch die getrennte Aufbereitung jeweils nach Grünflächen und Wegen wäre zur Steuerungsunterstützung wichtig.

Dann könnte die Stadt Vreden zukünftig im Interesse der wirtschaftlichen Aufgabenerledigung differenzierte Preis- und Leistungsvergleiche in Gegenüberstellung zu externen Dienstleistungsangeboten vornehmen.

Vergleichbar zur Grünflächen- und Wegeunterhaltung konnte die Stadt Vreden auch im Fall der städtischen Trauerhalle keine differenzierten Erlöse und Kosten für die Jahre 2019 bis 2021 darlegen. Lediglich für 2022 stellte sie anteilige Detailsummen zur Verfügung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Vreden sollte die friedhofsrelevanten Unterhaltungsaufwendungen differenzierter buchen. Dabei sollten die Erlös- und Kostenanteile sowohl für die Grün- und Wegeflächenunterhaltung wie auch für die städtische Trauerhalle getrennt auswertbar sein.

5.4.3 Digitalisierung

- Der Digitalisierungsstand in der Friedhofsverwaltung stellt sich mit Ausnahme noch fehlender geografischer Grunddaten als vollständig und aktuell dar. Die Geodaten sollen nach erfasst werden.

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 Friedhofsverwaltung der **Stadt Vreden** arbeitet mit einer Fachsoftware. Den Datenbestand beschreibt sie als aktuell und vollständig.

Bislang sind noch keine geografischen Daten der Friedhöfe in das Fachverfahren eingepflegt. Die Fachabteilung Bürgerbüro und Ordnung plant aber, diese grafischen Grunddaten im Fachverfahren nachzupflegen.

5.4.4 Öffentlichkeitsarbeit

- Die Stadt Vreden bewirbt ihr Friedhofswesen im virtuellen Rathaus mit sachgerechten und aktuellen Informationen. Der nach wie vor als Flyer erhältliche Friedhofswegweiser ist nicht mehr aktuell, soll aber neu aufgelegt werden.

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.

In ihrem Internet-Serviceportal / virtuellen Rathaus unter Vreden A-Z informiert die **Stadt Vreden** umfänglich über das Aufgabengebiet Friedhofswesen. Hier stehen den interessierten Internetbesuchern Beschreibungen zu den angebotenen Grabarten, Ruhezeiten, zur Grabgestaltung sowie zu den Friedhofsgebühren zur Verfügung. Neben der Verwaltungsgebührensatzung ist auch die Friedhofsatzung sowie das Gesetz über das Friedhofs- und Bestattungswesen Nordrhein-Westfalen (BestG NRW) eingestellt. Ferner sind Kontaktdaten einsehbar.

Nicht im Serviceportal verlinkt ist der im Rathaus ausliegende Informationsflyer (Friedhofswegweiser). Die erste Auflage dieser Broschüre ließ die Stadt Vreden ca. 2014 erstellen. Den Wegweiser beschreibt die Friedhofsverwaltung als nicht mehr aktuell. Bspw. sind die 2022 beschlossenen Friedhofsgebühren nicht dargelegt. Ebenso fehlen bspw. Beschreibungen zu den seit 2022 möglichen Baumbestattungen.

Eine Neuauflage einer entsprechenden vollständigen und aktuellen Broschüre ist seitens der Friedhofsverwaltung angedacht.

Im Jahr 2012 richtete die Stadt Vreden einen Tag des Friedhofs aus. Diesen nahm die Bevölkerung jedoch nicht an. Insofern organisierte die Stadt eine solche Informationsveranstaltung noch nicht wieder. Als weiteren Aspekt der Öffentlichkeitsarbeit beschreibt die Friedhofsverwaltung

zusätzliche bestattungsspezifische Veranstaltungen in Kooperation mit dem örtlichen ambulanten paritätischen Hospizdienst. Diese nimmt die Bevölkerung sehr gut an.

Die aktive Öffentlichkeitsarbeit der Stadt Vreden ist zu befürworten. Pietätvolle Öffentlichkeitsarbeit ist im Friedhofswesen inzwischen grundsätzlich notwendig. Denn für die Städte und Gemeinden entwickeln sich landesweit neue Konkurrenzsituationen. Diese resultieren aus der zunehmenden Zahl von naturnahen privaten Friedhofsangeboten in Nordrhein-Westfalen. Daher sollten die Kommunen konkurrenzfähige nachfrageorientierte Bestattungsangebote anbieten und diese auch aktiv bewerben. Andernfalls wird es schwieriger, die kommunalen Friedhöfe wirtschaftlich zu unterhalten. Bei dauerhaft rückläufigen Bestattungszahlen droht den Kommunen, dass sie ihre Friedhofsgebühren ggf. nicht auf einem vertretbaren und konkurrenzfähigen Niveau halten können. Wobei höhere Friedhofsgebühren die Abwanderung sogar nochmals verstärken könnten.

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 Vreden erzielt im Friedhofswesen mit Blick auf die Gesamtkosten des Friedhofs eine vergleichsweise gute Kostendeckung.

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

Die **Stadt Vreden** kalkuliert die Friedhofsgebühren jährlich neu. Unterdeckung/Fehlbeträge gleicht sie gemäß dem Kommunalabgabengesetz Nordrhein-Westfalen (KAG) in den Folgejahren aus.

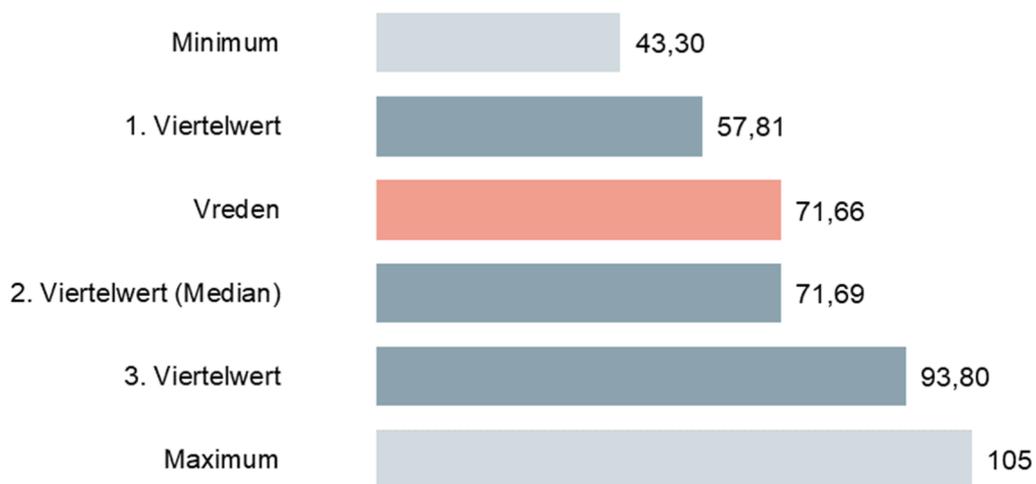
Die zum Zeitpunkt der Prüfung im virtuellen Rathaus der Stadt verfügbare jüngste Friedhofsgebührensatzung stammte aus dem Jahr 2022. Im Zuge der Abstimmungsarbeiten zum Prüfbericht teilte die Stadt Vreden nachträglich mit, dass sie die Friedhofsgebühren zum 01. Januar 2024 neu festsetzte. Diesen neuen Sachstand und auch die Auswirkungen der neuen Friedhofsgebühren konnte die gpaNRW inhaltlich in diesem Prüfbericht nicht mehr berücksichtigen.

Die weiteren Ausführungen beziehen sich insofern weiterhin auf die Sachlage im Vergleichsjahr 2022.

In den zugrundeliegenden Gebührenkalkulationen berücksichtigt die Stadt Abschreibungen auf Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten. Eine Verzinsung von aufgewandtem Vermögen erfolgt nicht.

Die Friedhofsanlage steht der Öffentlichkeit nicht nur im Sinne der Friedhofsfunktion zur Verfügung. Das Areal stellt als frei zugängliche Grünanlage auch einen naturnahen Ort des Lebens und der Begegnung dar. Insofern setzte die Stadt für den Friedhof einen öffentlichen Grün-/Gemeinkostenanteil von 30 Prozent fest. Diesen zieht sie vorab vor der Kalkulation von den Gesamtkosten ab.

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen in Prozent 2022



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



Die bisherigen überörtlichen Prüfungen zeigen, dass der Kostendeckungsgrad nur selten 100 Prozent erreicht. Die folgende Zeitreihentabelle legt dar, dass die Stadt Vreden in den vier geprüften Jahren 2019 bis 2022 Kostendeckungsgrade zwischen 70 und 86 Prozent erzielte.

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen gesamt Vreden in Prozent 2019 bis 2022

2019	2020	2021	2022
69,50	86,35	83,11	71,66

Die Kalkulation und Gestaltung der Friedhofsgebühren sollte innerhalb des bestehenden rechtlichen Rahmens eine möglichst kostendeckende Refinanzierung gewährleisten.

Allerdings können sich bei der Frage der Gebührenhöhe Grenzen ergeben. Bspw., wenn sich im Fall einer besonderen Konkurrenzsituation aufgrund privater naturnaher Friedhöfe die Nachfrage nach Gräbern zurückgeht. Eine solche Konkurrenzsituation sieht die Stadt Vreden zurzeit nicht mehr, da sie wie bspw. im Fall der Baumbestattung neue Grabarten anbietet.

Eine höhere Kostendeckung erscheint im Fall der Stadt Vreden dennoch nicht realistisch. Denn diesbezüglich ist auch der festgesetzte öffentliche Grünanteil von 30 Prozent zu berücksichtigen.

5.5.2 Grabnutzung

→ Feststellung

Die Stadt Vreden setzt bei der Kalkulation der Friedhofsgebühren keine Äquivalenzziffernberechnung ein. Berechnungsmaßstäbe sind ein Pflegefaktor und die anteilige Grabfläche.

Eine Kommune sollte alle Nutzungsberechtigten²⁹ angemessen am Gebührenaufkommen beteiligen. Die Gebührensätze der Grabnutzungsgebühren sollten sich aus einer nachvollziehbaren Äquivalenzziffernkalkulation ergeben.

Die Unterschiede bei den aktuellen Grabnutzungsgebühren der **Stadt Vreden** stellen sich auszugswise gemäß der bereits beschriebenen Friedhofsgebührensatzung wie folgt dar:

- Reihengrabstätten
 - je Sarggrabstätte 1.265,00 Euro
 - je Urnengrabstätte 1.210,00 Euro
- Wahlgrabstätten
 - je Sarggrabstätte 1.400,00 Euro
 - je Urnengrabstätte 1.350,00 Euro
- Rasengrabstätten, Gemeinschaftsgrabstätten, anonyme Grabstätten, Aschestreufeld
 - je Rasengrabstätte (inkl. Grabstättenpflege und einheitlicher Grabplatte) 1.840,00 Euro (Stand Friedhofsgebührensatzung 2022, ab 2024 = 1.480,00 Euro zzgl. einheitliche Grabplatte)

²⁹ Person, der das Recht zur Nutzung einer Grabstätte durch den Friedhofsträger zugewiesen worden ist.

- je Rasenurnengrabstätte (inkl. Grabstättenpflege und einheitlicher Grabplatte) 1.645,00 Euro (Stand Friedhofsgebührensatzung 2022, ab 2024 = 1.245,00 Euro zzgl. einheitliche Grabplatte)
- je (anonyme) Rasengrabgrabstätte (inkl. Grabstättenpflege) 1.440,00 Euro (Stand Friedhofsgebührensatzung 2022, ab 2024 = 1.480,00 Euro)
- je (anonyme) Rasenurnengrabstätte (inkl. Grabstättenpflege) 1.245,00 Euro
- je Gemeinschaftsgrabstätte (inkl. Grabstättenpflege) 1.875,00 Euro (Stand Friedhofsgebührensatzung 2022, ab 2024 = 2.050,00 Euro)
- je Aschenverstreung 245,00 Euro
- je Baumbestattung (inkl. Grabstättenpflege und einheitlicher Grabstehle) 1.685,00 Euro (Stand Friedhofsgebührensatzung 2022, ab 2024 = 1.300,00 Euro zzgl. Kosten für die einheitliche Grabstehle)

Der Wandel in der Bestattungskultur wirkt sich inzwischen in vielen Kommunen auf die Gebührenerträge aus. Der Anteil an Urnenbestattungen nimmt landesweit zu. Ihr Anteil liegt vielfach über dem Anteil der Erdbestattungen. In früheren Jahren war in allen Kommunen vor allem die Fläche der Gräber prägend für die Kostenverteilung. Dies führte dazu, dass platzsparende Grabarten mit geringen Grabnutzungsgebühren belegt wurden.

In die Gebührenkalkulation der Stadt Vreden fließt bei der Gebührenbemessung ein Pflegefaktor sowie weiterhin ein Flächenmaßstab ein. Eine umfassendere Äquivalenzziffernberechnung nutzt die Stadt nicht. Entsprechend der Auswahlkriterien anderer Kommunen könnten bspw. folgende Faktoren³⁰ in ihre Gebührenkalkulation mit eingepreist werden:

- Grablage bekannt
- Organisation der Unterhaltung für die Dauer der Ruhezeit
- Grababdeckung möglich
- Ablegen von Grabschmuck und Blumen möglich
- Keine Beeinträchtigung durch Nachbarbepflanzung
- Grablage wählbar
- Grabzugänglichkeit über Wege
- Freie Gestaltung der Grabfläche möglich
- Errichtung Grabdenkmal möglich
- Familiengrabstelle möglich

³⁰ Aufzählung ggf. nicht abschließend und begriffliche Überschneidungen ggf. möglich.

- Nutzungsverlängerung möglich
- Pflegeaufwand/Attraktivität

→ **Empfehlung**

Die Stadt Vreden sollte bei der künftigen Bemessung der Friedhofsgebühren mit einer erweiterten Äquivalenzziffernberechnung arbeiten, um grabspezifische Merkmale mit einzupreisen.

5.5.3 Trauerhallen

→ **Feststellung**

Die Stadt Vreden weist im Fall ihrer Trauerhalle mangels differenzierter Buchungssystematik nur für 2022 einen Kostendeckungsgrad aus. Dieser fällt zudem mit 42,22 Prozent relativ niedrig aus. Aufgrund der 2023 gestiegenen Trauerhallenbuchungen ist von einer tendenziellen Verbesserung auszugehen.

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.

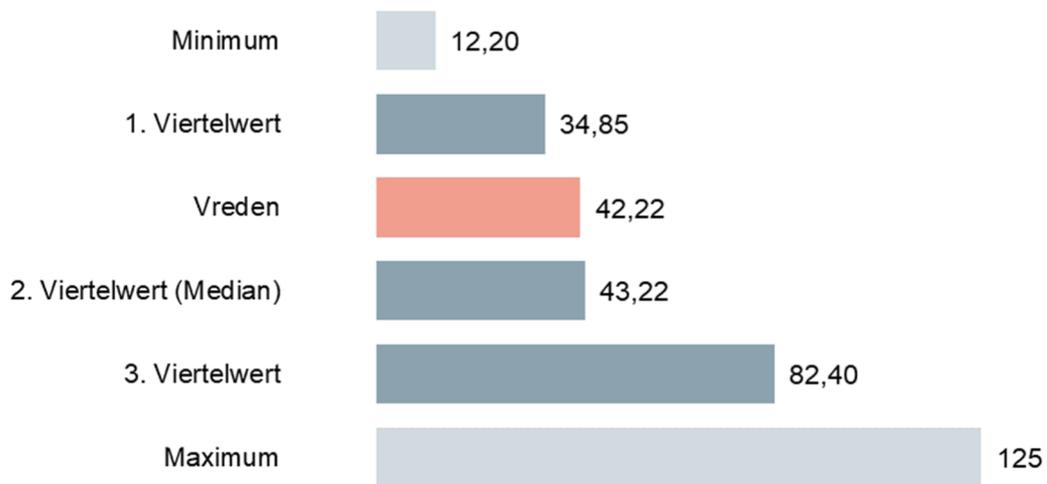
Wie schon im Kapitel 5.3 Örtliche Strukturen beschrieben, unterhält die **Stadt Vreden** am städtischen Friedhof Zwillbrocker Straße eine Aussegnungshalle. Darin stehen eine Trauerhalle, Abschiedsräume, klimatisierte Kühlräume etc. zur Verfügung.

Wie zudem im Kapitel 5.3 beschrieben, nutzt ein örtlicher Bestatter ausschließlich seine privaten Abschiedsräume und Kühlräume im Dienstleistungszentrum an der Zwillbrocker Straße. Er kann bei Bedarf auch die eigentliche Aussegnungshalle der Stadt Vreden optional nutzen. Alle anderen Bestatter nehmen die städtische Aussegnungs-/Trauerhalle in Anspruch.

Nach Einschätzung der Stadt stellt ihre Trauerhalle ein bedarfsgerechtes aktuelles Angebot dar. Insofern wird sie diese weiterhin und auf Dauer nutzen. Eine Gebäudeaufgabe zieht sie nicht in Betracht. Voraussichtlich erfolgen in 2024 Sanierungs- und Modernisierungsarbeiten.

Zur Berechnung der Kostendeckungsgrade stellte die Stadt Vreden nur anteilige Erlöse und Kosten für das Jahr 2022 zur Verfügung. Wie zuvor im Kapitel 5.4.2 Steuerung zu den Grün- und Wegeflächen dargelegt, bucht sie alle Finanzvorgänge für den Friedhof zentral und ohne Differenzierung. Aus diesem Grund kann sie die anteiligen Erlöse und Kosten der Trauerhalle im Rückblick auf die abgefragten Jahre 2019 bis 2021 nicht ohne großen manuellen Aufwand selektieren. Auf die im Kapitel 5.4.2 Steuerung formulierte Handlungsempfehlung ist nochmals zu verweisen.

Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent 2022



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



Der Kostendeckungsgrad 2022 der Trauerhalle stellt sich nicht so auskömmlich wie im Fall des Friedhofs insgesamt dar. Einen wesentlichen Grund dafür sieht die Stadt Vreden darin, dass sie 2022 Gebührenanpassungen vornahm. Dabei erhöhte sie einerseits die allgemeinen Friedhofsgebühren deutlich. Andererseits reduzierte sie die Benutzungsgebühren für die Aussegnungshalle von 220 Euro auf 100 Euro. Bis zu dieser Reduzierung verzichteten aber viele Angehörige auf die Nutzung der Trauerhalle.

Das dargelegte Ergebnis steht mit folgender Zeitreihenentwicklung in Verbindung:

Entwicklung Bestattungen, Nutzungsintensität und Kostendeckungsgrad Trauerhalle Vreden in der Zeitreihe 2019 bis 2022

	2019	2020	2021	2022
Zahl der Sterbefälle	215	220	253	244
Zahl der kommunalen Bestattungen	177	170	198	182
Anteil Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent	82,33	77,27	78,26	74,59
Zahl der Trauerhallennutzungen	113	168	148	161
Anteil Nutzung der Trauerhallen an Bestattungen in Prozent	63,84	98,82	74,75	88,46
Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent	k. A.^{*)}	k. A.^{*)}	k. A.^{*)}	42,22

*) „k. A.“ = keine Angabe – Kostendeckungsgrade für die Jahre 2019 bis 2021 konnte die gpaNRW nicht errechnen. Es war der Stadt Vreden im Rückblick auf diese Jahre nicht möglich, die anteiligen Erlöse und Kosten für die Trauerhallenbewirtschaftung im Detail zu ermitteln.

Mehr als zwei Drittel der örtlichen Sterbefälle werden jährlich auf dem städtischen Friedhof bestattet. Der Anteil der kommunalen Bestattung an den Sterbefällen bewegte sich auf relativ einheitlichem Niveau zwischen 82 und 75 Prozent.

Die Zahl der Trauerhallenbuchungen zeigt in den geprüften Jahren eine schwankende Entwicklung.

Die jährlichen Bestattungen und Trauerhallenbuchungen werden u. a. durch folgende Aspekte und örtliche Besonderheiten beeinflusst:

- Bestattungen finden in Vreden nicht nur auf dem städtischen Friedhof, sondern auch auf sieben kirchlichen Friedhöfen in den Ortsteilen statt.

Wobei insbesondere der Friedhof des St. Antoniusheims zu erwähnen ist, auf dem die verstorbenen Bewohner dieser Einrichtung traditionell bestattet werden. Dazu ist auch auf den Prüfbericht zu den ordnungsbehördlichen Bestattungen zu verweisen. Jährlich ergeben sich allein etwa sieben bis neun ordnungsbehördliche Bestattungen im Zusammenhang mit verstorbenen Bewohnern des St. Antoniusheims.

- Seit Mai 2022 bietet die Stadt Vreden auch Baumbestattungen an. Vor Aufnahme dieser Bestattungsform in ihre Angebotspalette stellte sie erste, wenn auch geringe Abwanderungstendenzen hin zu den Naturfriedhöfen in Coesfeld und Borken fest. Aktuell liegen ihr keine Hinweise mehr vor, dass sich diese Abwanderungstendenzen fortsetzen.
- Auf die Zahl der Trauerhallenbuchungen haben ggf. die privaten Abschiedsräume im Dienstleistungszentrum Haus Berkelruh Einfluss. Statistikdaten dieses Hauses stehen der gpaNRW aber nicht zur Verfügung.
- Die Versammlungsbeschränkungen aus Anlass der Corona-Pandemie könnten eine weitere Ursache für die zwischenzeitlich rückläufigen Nutzungszahlen gewesen sein. Die Pandemie grassierte bis in das Frühjahr 2022 hinein. Die in dem Jahr wieder steigenden

Buchungszahlen könnten mit der Aufhebung der Versammlungsbeschränkungen in Verbindung stehen.

- Einfluss hatten zudem die zuvor beschriebenen Gebührenanpassungen 2022.

Die höhere Zahl der Trauerhallenbuchungen setzte sich 2023 fort. Bis Mitte November 2023 verzeichnete die Stadt 180 Bestattungen auf ihrem Friedhof und 164 Buchungen³¹ der Aussegnungshalle. Die darüber zu errechnende Kennzahl „Anteil Nutzung der Trauerhallen an Bestattungen in Prozent“ stellt sich auf Basis dieser vorläufigen Grunddaten 2023 mit 91,11 Prozent dar.

Aussagen zum Kostendeckungsgrad 2023 sind nicht möglich, da dazu noch keine Grunddaten vorliegen.

Neben der Nutzung als Aufbahrungsort sowie als Abschiedsraum für Trauergesellschaften bereiten einzelne andere Städte und Gemeinden ihre Trauerhallen inzwischen auch als Räume für andere Verwendungen vor. Das könnte im Grundsatz auch für die Stadt Vreden einen Ansatz darstellen, um höhere Kostendeckungen zu erzielen.

Theoretisch vorstellbar ist die Nutzung als Kunstraum. Denkbar sind bspw. angemessene Lesungen, Konzerte oder sonstige pietätvolle Veranstaltungen. Alternative oder zusätzliche Nutzungen erscheinen aber nur möglich, wenn sich die räumliche Struktur des Gebäudes dazu eignet. Bspw. scheiden kulturelle Alternativveranstaltungen schon aus Pietätsgründen aus, wenn sich die zur Aufbahrung Verstorbener genutzten Kühlräume in unmittelbarer Nähe zum Versammlungs- oder angedachten Kunstraum befinden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Vreden sollte, sofern sich über die künftigen regulären Trauerhallennutzungen keine auskömmlicheren Kostendeckungsgrade entwickeln, würdevolle alternative Zusatznutzungen prüfen.

→ **Empfehlung**

Auch wenn die Stadt Vreden eine Gebäudeaufgabe momentan nicht in Betracht zieht, könnte grundsätzlich geprüft werden, ob zur Reduzierung der laufenden Friedhofskosten eine Verpachtung oder Veräußerung der Trauerhalle an einen Bestatter möglich wäre.

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.

³¹ Unter Berücksichtigung einer Buchung für eine auswärtige Beerdigung.

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.

Die Einwohnerzahl der **Stadt Vreden** erhöhte sich zwischen 2019 von 22.641 Einwohnern um 33 Personen auf 22.674 Einwohner in 2022. Nach Maßgabe der Gemeindemodellrechnung 2019 von IT.NRW könnte sich die Einwohnerzahl von 2022 bis 2040 um 396 Personen auf 22.278 Einwohner reduzieren.

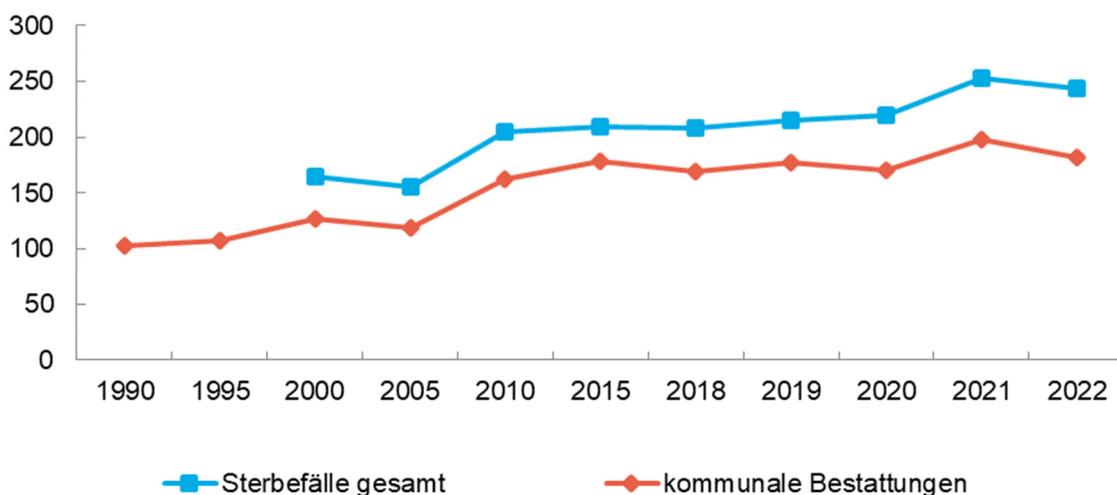
Anders stellt sich die prognostizierte Einwohnerentwicklung mit Blick auf die Altersgruppen ab 65 Jahren und ab 80 Jahren dar. Hier ist mit deutlichen Zuwächsen zu rechnen:

- Die Altersgruppe ab 65 Jahren vergrößert sich von 4.249 Einwohnern in 2022 um 2.212 Personen auf 6.461 Einwohner bis 2040.
- Der Altersgruppe der ab 80-Jährigen gehörten 2022 insgesamt 1.372 Einwohner an. Ihr Anteil wird bis 2040 voraussichtlich um 353 auf 1.725 Einwohner steigen.

Mit dieser Entwicklung einhergehend wird sehr wahrscheinlich auch die Zahl der jährlichen Sterbefälle ansteigen.

Im nächsten Schritt skizziert die gpaNRW auf Basis von weiterem Statistikmaterial der Stadt Vreden die Entwicklung der Sterbefälle und kommunalen Bestattungen ab 1990.

Sterbefälle und kommunale Bestattungen Vreden 1990^{*)} bis 2022



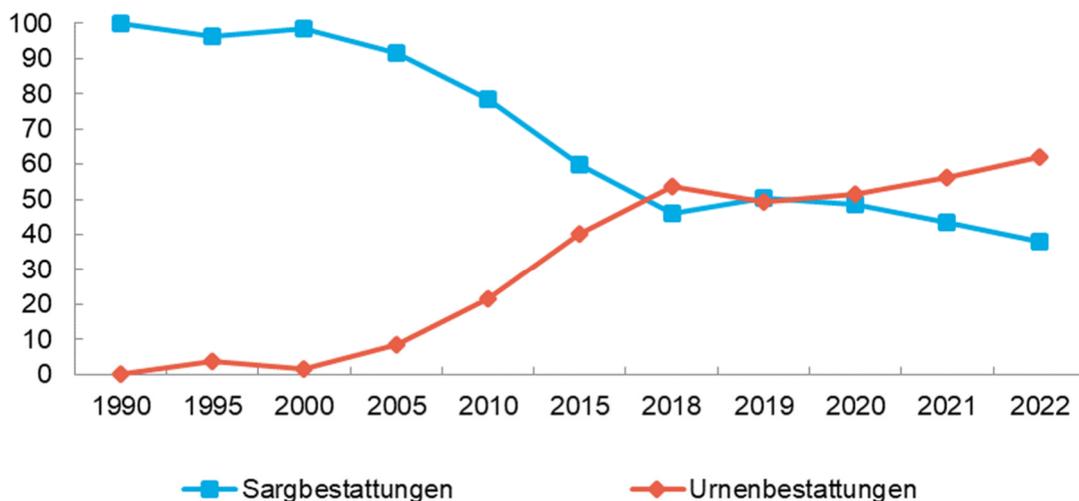
*) Die Zahl der jährlichen Sterbefälle 1990 und 1995 konnte die Stadt Vreden nicht mehr ermitteln.

Die Entwicklung zeigt sich relativ gleichbleibend mit Blick auf das Verhältnis von kommunalen Bestattungen zu jährlichen Sterbefällen. Evtl. Gründe, warum die Zahl der kommunalen Bestattungen nicht die Zahl der Sterbefälle erreicht, sind im vorherigen Kapitel 5.5.3 Trauerhallen ausgeführt.

Die kommunalen Bestattungen in der vorstehenden Grafik beinhalten zuletzt auch Ascheverstreungen. Im Detail setzten sich die 182 Bestattungen 2022 wie folgt zusammen: 65 Sargbestattungen, 106 Urnenbestattungen sowie elf Ascheverstreungen.

Die folgenden Ausführungen berücksichtigen nur noch die Sarg- und Urnenbestattungen, dementsprechend am Beispiel 2022 in Summe 171 Bestattungen.

Anteil der Sarg- und Urnenbestattungen Vreden in Prozent 1990 bis 2022



In den 1990er Jahren fanden deutschlandweit überwiegend noch Sargbestattungen statt. Inzwischen wandelt sich die Beerdigungskultur zugunsten der Urnenbestattungen. Der Anteil der Sargbestattungen verringert sich entsprechend.

In Vreden erhöhte sich die Zahl der Urnenbestattungen nach der Jahrtausendwende permanent. 2010 hatten sie einen Anteil von etwas mehr als einem Fünftel der Bestattungen. 2015 waren es 40 Prozent und 2018 lagen sie mit 54 Prozent bereits über den Sargbestattungen.

Interkommunal verglichen ordnet sich die Stadt Vreden im Hinblick auf ihre Anteile der Sarg- und Urnenbestattungen 2022 wie folgt ein:

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

Kennzahlen	Vreden	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Bestattungen Erdgräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	35,71	12,77	20,88	31,88	37,04	71,08	15
Anteil Bestattungen Urnengräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	58,24	28,43	59,03	68,12	75,69	87,23	15

In den letzten Jahren etablierten sich landesweit weitere neue Grabarten. Gerade die Nachfrage nach pflegearmen/ -freien Grabstellen nimmt zu. Exemplarisch zu beschreiben sind Urnenwände, Baum- und Rasengrabflächen. Notwendigkeiten zur strukturellen Erweiterung des Friedhofsangebots ergeben sich darüber hinaus auch mit der Integration anderer Glaubensrichtungen. Auf dem städtischen Friedhof in Vreden steht diesbezüglich aber bereits ein muslimisches Grabfeld zur Verfügung. Die Stadt Vreden bietet darüber hinaus weitere Bestattungsformen an, die in Vergleichskommunen zum Teil noch nicht vorzufinden sind. Beispielhaft zu nennen sind Baumbestattungen und Ascheverstreungen.

Im Kapitel 5.5.2 Grabnutzung, wie auch im Serviceportal des virtuellen Rathauses der Stadt Vreden sind alle zurzeit möglichen Bestattungsformen dargelegt.

Aufgrund der steigenden Nachfrage nach Urnengräbern verringert sich momentan der Bedarf an Bestattungsflächen. Damit vergrößern sich zurzeit die Reserveflächen. Auf die Flächenverteilung geht die gpaNRW in dem folgenden Kapitel 5.6.2 Aufteilung der Friedhofsflächen nochmals näher ein.

Mit Blick auf den künftigen Flächenbedarf sollte sich die Stadt Vreden aber auch mit den zuvor dargelegten demografischen Prognosen befassen. Dementsprechend sind im Zuge der langfristigen Flächenplanung steigende Sterbefallzahlen zu berücksichtigen. Diese erhöhen gegenteilig zum gegenwärtigen Prozess den Flächenbedarf wieder, da in den höheren Altersgruppen deutliche Einwohnerzuwächse zu erwarten sind. Siehe zu diesem Themenbereich zudem das Kapitel 5.6.3 Entwicklung der Bestattungsfläche.

5.6.2 Aufteilung der Friedhofsflächen

- Die Gesamtfläche des städtischen Friedhofs setzt sich im Wesentlichen aus Grün- und Wegeflächen zusammen (52 Prozent). An zweiter Stelle folgen die Bestattungsflächen mit 36 Prozent, wovon aber nur 13 Prozent mit Gräbern belegt sind. Aufgrund der zwischenzeitlich überwiegenden Urnenbestattungen vergrößern sich die schon umfangreichen Reserve-Bestattungsflächen. Die Funktionsflächen haben einen überdurchschnittlichen Flächenanteil von zwölf Prozent.

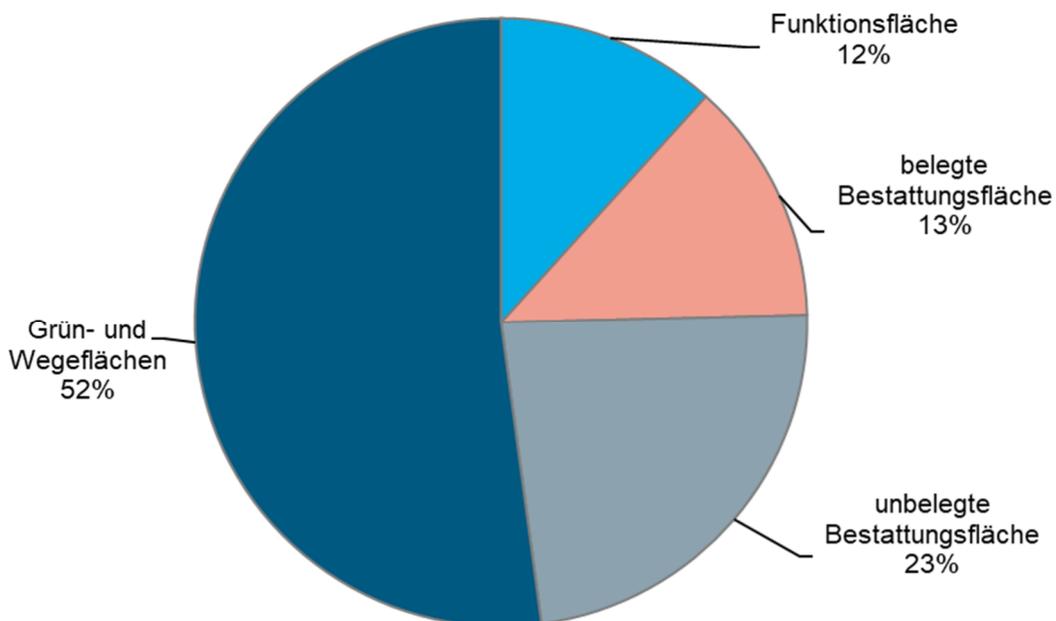
Eine Kommune sollte die Flächen auf den kommunalen Friedhöfen bedarfsgerecht ausrichten und dabei die unterschiedlichen Funktionen der Flächen berücksichtigen. Die Bestattungsfläche hat für den wirtschaftlichen Betrieb des Friedhofs eine wesentliche Bedeutung, da hierüber die

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.

Wie im Kapitel 5.3 Örtliche Strukturen tabellarisch dargelegt, ist die von der **Stadt Vreden** bewirtschaftete Friedhofsfläche mit insgesamt 56.113 qm als unterdurchschnittlich einzuordnen. Die Flächenaufteilung stellt sich wie folgt dar:

Aufteilung der Friedhofsfläche Vreden in Prozent 2022



Grün- und Wegeflächen

Wie bei den meisten Kommunen entfallen die größten Flächenanteile auf die Grün- und Wegeflächen. Diese nehmen in Vreden etwas mehr als die Hälfte der Gesamtfläche ein. Im nachfolgenden Kapitel 5.7 Grün- und Wegeflächen geht die gpaNRW konkreter auf die wirtschaftliche Unterhaltung dieser Flächen ein.

Funktionsflächen

Zu den Funktionsflächen zählen am Friedhof der Stadt Vreden:

- die Grundfläche der Aussegnungs- und Trauerhalle,

- drei Parkplätze vor der Aussegnungs- und Trauerhalle, dem angrenzenden Betriebshof und dem Haus Berkelruh,
- angemietete Flächenanteile im Haus Berkelruh sowie
- die Grundfläche des angrenzenden Betriebshofes.

Wie wirtschaftlich die Trauerhallen unterhalten werden, analysiert die gpaNRW über den Kostendeckungsgrad im Kapitel 5.5.3 Trauerhallen.

Die Funktionsflächen haben mit zwölf Prozent einen vergleichsweise hohen Anteil an der Friedhofsfläche.

Funktionsflächen der kommunalen Friedhöfe 2022

Grund- und Kennzahlen	Vreden	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Funktionsflächen in qm	6.548	259	891	2.990	6.206	8.450	13
Funktionsfläche je EW in qm	0,29	0,01	0,05	0,14	0,29	0,41	13
Anteil Funktionsfläche an der Friedhofsfläche in Prozent	11,67	0,51	1,36	3,24	7,25	14,14	13

Bestattungsfläche

Die Bestattungsfläche nimmt 36 Prozent der Friedhofsfläche ein. Wobei lediglich 13 Prozent der Bestattungsfläche wegen vergebener und noch laufender Nutzungsrechte in 2022 als belegt gelten. Der größere Anteil von 23 Prozent in Relation zur Gesamt-Friedhofsfläche steht damit als Reserve-Bestattungsfläche zur Verfügung.

Interkommunal verglichen ordnet sich die Stadt Vreden im Fall der belegten Bestattungsflächen wie folgt ein:

Belegte Bestattungsflächen 2022

Grund- und Kennzahlen	Vreden	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Standardfläche belegte Grabstellen an der Bestattungsfläche in Prozent	35,73	11,43	22,20	35,73	51,89	62,41	11
Anteil Standardfläche belegte Erdgräber an der Bestattungsfläche in Prozent	32,39	7,94	19,91	32,39	46,21	57,85	11
Anteil Standardfläche belegte Urnengräber an der Bestattungsfläche in Prozent	3,34	1,52	2,30	3,49	4,41	7,76	11

Gemessen an diesen Vergleichsergebnissen stellt sich das Flächenverhältnis von belegten und unbelegten Bestattungsflächen auf dem städtischen Friedhof normal dar. Die Vergleichspositionierung fällt jeweils leicht unterdurchschnittlich aus.

Die Daten verdeutlichen zudem, dass aufgrund der vormals überwiegenden Sargbestattungen und der noch laufenden Nutzungsrechte die Sarggrabstellen den größeren Flächenanteil haben.

5.6.3 Entwicklung der Bestattungsfläche

→ Feststellung

Nachfrageorientiert entwickelt die Stadt Vreden auf freiwerdenden Bestattungsflächen neue Bestattungsangebote. Die kurzfristigen Prognosedaten geben unter Berücksichtigung ablaufender Nutzungsrechte und der überwiegenden Urnenbestattungen keine Hinweise auf Verknappung der Flächenressourcen. Langfristig wird der Bedarf an Bestattungsflächen aber demografiebedingt wieder steigen.

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 Vreden

Bezeichnung	Anzahl
Neukäufe Erdgräber 2022	22
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Erdgrabstellen 2024 bis 2028	67
Neukäufe Urnengräber 2022	72
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Urnengrabstellen 2024 bis 2028	4

Im Prognosezeitraum 2024 bis 2028 laufen in Gegenüberstellung zu den Neukäufen 2022 jährlich deutlich mehr Nutzungsrechte an Erdgräbern aus. Umgekehrt verhält es sich bei den Urnengräbern. Hier liegen die Neukäufe 2022 um ein Vielfaches über dem Prognosewert der freiwerdenden Urnengräber.

Diese Nachfrageveränderungen verringern gegenüber früheren Jahren mit überwiegenden Sargbestattungen den Flächenbedarf markant. Aber in langfristiger Ausrichtung gilt es, die beschriebenen Demografieprognosen in die Planungen mit einzubeziehen. Aufgrund der langfristig zu erwartenden zunehmenden Zahl von jährlichen Sterbefällen wird auch der Bedarf an Bestattungsflächen wieder steigen. Wobei die gpaNRW davon ausgeht, dass die Stadt Vreden derzeit über ausreichende Reserve-Bestattungsflächen verfügt.

→ **Empfehlung**

Zur Planung des künftigen Flächenbedarfs sollte die Stadt Vreden kontinuierlich die Entwicklungen auf ihrem Friedhof aufbereiten. Wobei nicht nur die jährlichen Flächenfreigaben aufgrund auslaufender Nutzungsrechte erfasst werden sollten. Langfristig sollte der demografiebedingt steigende Flächenbedarf aufgrund zunehmender jährlicher Sterbefallzahlen mit in den Fokus genommen werden.

5.7 Grün- und Wegeflächen

5.7.1 Struktur der Grün- und Wegeflächen

- Die Grünanlagen und Wege befinden sich in einem guten Pflegezustand.

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

Die Begehung der Friedhofsanlage der **Stadt Vreden** bestätigte eine gepflegte und in ordentlichem Zustand befindliche Anlage. Dies gilt auch für die Wege. Umfangreiche Einfriedungen durch Hecken an Grünanlagen und Grabfeldern lassen einen intensiveren Unterhaltungsbedarf vermuten. Risikobehaftete Schadstellen waren nicht vorzufinden. Insofern steht auch die Verkehrssicherungspflicht kontinuierlich im Fokus.

Die Gestaltungs- und Unterhaltungsplanung erfolgt laut Beschreibung der Stadt bedarfsorientiert. Zugrunde liegen die in Kapitel 5.4.1 Organisation beschriebenen Abstimmungsprozesse zwischen den beteiligten Organisationseinheiten sowie der Friedhofskommission. Für die Ausführung der Unterhaltungsarbeiten sind die Fachabteilung Straßenbau und Grünflächen verantwortlich sowie der Friedhofsgärtner / Bauhof tätig.

Die Stadt Vreden lieferte differenzierte Flächenanteile der Grünanlagen und Wege. Diese umfassten in den Jahren 2019 bis 2021 unverändert 18.540 qm (Grünanlagen) und 10.698 qm (Wege).

Auf Basis dieser Grunddaten ordnet sich die Stadt wie folgt im interkommunalen Vergleich ein:

Grün und Wegeflächen 2022

Kennzahlen	Vreden	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche in Prozent	52,11	23,58	46,23	57,06	72,45	86,73	12
Anteil Grünfläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent	63,41	34,00	49,63	66,52	71,90	79,03	6
Anteil Wegefläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent	36,59	20,97	28,10	33,49	50,38	66,00	6

Die Gesamtfläche der Grünanlagen und Wege bildet zurzeit den ersten Viertelwert ab. Dementsprechend ist der ins Verhältnis zur gesamten Friedhofsfläche gesetzte Flächenanteil als unterdurchschnittlich einzustufen.

Die jeweiligen Anteile der Grün- und Wegeflächen im Verhältnis zu ihrer anteiligen Gesamtgröße positionieren sich am Median. Sie entsprechen insofern in etwa dem Durchschnitt der Vergleichskommunen.

5.7.2 Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen

- Der finanzielle Aufwand zur Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen der Stadt Vreden kann mangels differenzierter Kostenanteile nicht eingeordnet und beurteilt werden.

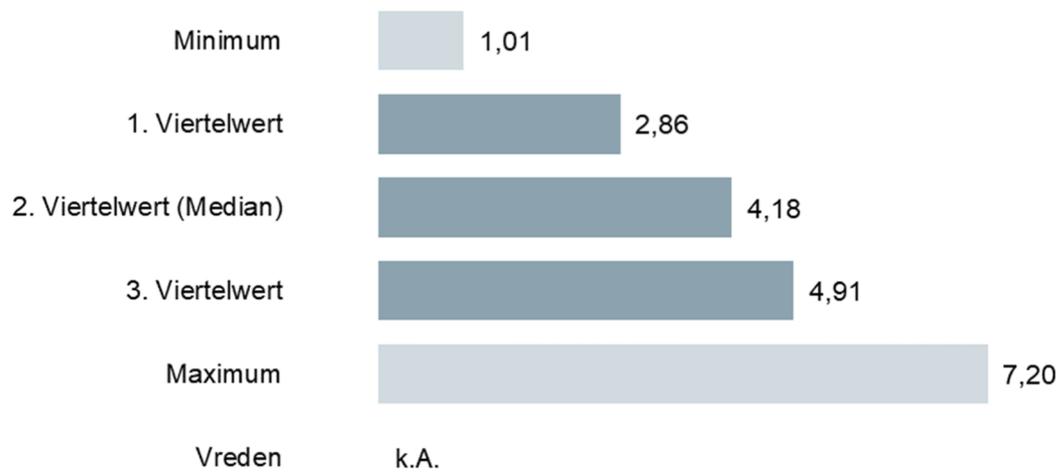
Eine Kommune sollte die Grün- und Wegeflächen wirtschaftlich unterhalten. Eine Kommune sollte den Ressourceneinsatz durch die Gestaltung und Ausstattung der Grün- und Wegeflächen sowie die Pflegestandards und -häufigkeiten beeinflussen. Dies gilt bei eigener Wahrnehmung der Grün- und Wegepflege wie auch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

Die Grünflächen- und Wegeunterhaltung nimmt die **Stadt Vreden** eigenverantwortlich wahr. Es sind keine Arbeitsleistungen fremdvergeben.

Mit Verweis auf Kapitel 5.4.2 Steuerung muss an dieser Stelle aber nochmals herausgestellt werden, dass die Stadt nicht in der Lage war, die anteiligen Kosten für die Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen zu beziffern. Sie konnte weder anteilige Gesamtkosten, noch differenzierte Kostenanteile für die jeweiligen Flächen ermitteln. Alle finanzwirtschaftlichen Vorgänge werden in einer zentralen Buchungsstelle für den Friedhof gebucht. Daraus die für die Grün- und Wegeflächen maßgeblichen Kostenanteile herauszufiltern, hätte erheblichen manuellen Aufwand verursacht. Insofern verzichtete die gpaNRW auf die Erhebung dieser Grunddaten.

Mangels dieser Buchungs-/Grunddaten können die Unterhaltungskosten je qm nicht für die Stadt Vreden errechnet werden. Demzufolge ist dann auch kein interkommunaler Vergleich inklusive der Stadt Vreden möglich. Dieser Vergleich stellt sich im Übrigen zurzeit wie folgt dar.

Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro 2022



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



Auf die Handlungsempfehlung im Kapitel 5.4.2 Steuerung zur differenzierten Buchung der Unterhaltungsaufwendungen ist abschließend nochmals zu verweisen.

5.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Friedhofsmanagement					
F1	Die Stadt Vreden erarbeitet mit der Friedhofskommission strategische Zielvorgaben. Sie verzichtet auf ein Kennzahlensystem zur Steuerungsunterstützung und ein unterjähriges Berichtswesen. Die Unterhaltungsaufwendungen bucht sie in ihrem Finanzsystem zentral in einer Buchungsposition. Differenzierte Analysen in der Trennung nach Grünflächen und Wegen oder beschränkt auf die Einsegnungshalle sind nicht oder nur eingeschränkt möglich.	128	E1.1	Zur Optimierung der Aufgabensteuerung sollte die Stadt Vreden im Friedhofswesen ein Kennzahlensystem mit damit in Verbindung stehenden Zielvorgaben aufbauen. Idealerweise sollten diese Informationen in einem kontinuierlichen unterjährigen Berichtswesen fortgeschrieben werden.	130
			E1.2	Die Stadt Vreden sollte die friedhofsrelevanten Unterhaltungsaufwendungen differenzierter buchen. Dabei sollten die Erlös- und Kostenanteile sowohl für die Grün- und Wegeflächenunterhaltung wie auch für die städtische Trauerhalle getrennt auswertbar sein.	130
Gebühren					
F2	Die Stadt Vreden setzt bei der Kalkulation der Friedhofsgebühren keine Äquivalenzziffernberechnung ein. Berechnungsmaßstäbe sind ein Pflegefaktor und die anteilige Grabfläche.	134	E2	Die Stadt Vreden sollte bei der künftigen Bemessung der Friedhofsgebühren mit einer erweiterten Äquivalenzziffernberechnung arbeiten, um grabspezifische Merkmale mit einzupreisen.	136
F3	Die Stadt Vreden weist im Fall ihrer Trauerhalle mangels differenzierter Buchungssystematik nur für 2022 einen Kostendeckungsgrad aus. Dieser fällt zudem mit 42,22 Prozent relativ niedrig aus. Aufgrund der 2023 gestiegenen Trauerhallenbuchungen ist von einer tendenziellen Verbesserung auszugehen.	136	E3.1	Die Stadt Vreden sollte, sofern sich über die künftigen regulären Trauerhallennutzungen keine auskömmlicheren Kostendeckungsgrade entwickeln, würdevolle alternative Zusatznutzungen prüfen.	139
			E3.2	Auch wenn die Stadt Vreden eine Gebäudeaufgabe momentan nicht in Betracht zieht, könnte grundsätzlich geprüft werden, ob zur Reduzierung der laufenden Friedhofskosten eine Verpachtung oder Veräußerung der Trauerhalle an einen Bestatter möglich wäre.	139

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Friedhofsflächen					
F4	Nachfrageorientiert entwickelt die Stadt Vreden auf freiwerdenden Bestattungsflächen neue Bestattungsangebote. Die kurzfristigen Prognosedaten geben unter Berücksichtigung ablaufender Nutzungsrechte und der überwiegenden Urnenbestattungen keine Hinweise auf Verknappung der Flächenressourcen. Langfristig wird der Bedarf an Bestattungsflächen aber demografiebedingt wieder steigen.	145	E4	Zur Planung des künftigen Flächenbedarfs sollte die Stadt Vreden kontinuierlich die Entwicklungen auf ihrem Friedhof aufbereiten. Wobei nicht nur die jährlichen Flächenfreigaben aufgrund auslaufender Nutzungsrechte erfasst werden sollten. Langfristig sollte der demografiebedingt steigende Flächenbedarf aufgrund zunehmender jährlicher Sterbefallzahlen mit in den Fokus genommen werden.	146

→ 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