

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Warburg
im Jahr 2024*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	5
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Warburg	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Strukturelle Situation der Stadt Warburg	7
0.2.1 Strukturen	7
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen	7
0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	9
0.4 Überörtliche Prüfung	10
0.4.1 Grundlagen	10
0.4.2 Prüfungsbericht	10
0.5 Prüfungsmethodik	11
0.5.1 Kennzahlenvergleich	11
0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten	12
0.5.3 gpa-Kennzahlenset	13
0.6 Prüfungsablauf	13
0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen	15
0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit	20
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse	21
0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Warburg	27
0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung	28
0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme	28
0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Warburg	32
1. Finanzen	33
1.1 Managementübersicht	33
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	35
1.3 Haushaltssituation	36
1.3.1 Haushaltsstatus	37
1.3.2 Ist-Ergebnisse	38
1.3.3 Plan-Ergebnisse	42
1.3.4 Eigenkapital	46
1.3.5 Schulden und Vermögen	48
1.4 Haushaltssteuerung	54
1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	54
1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation	57

1.4.3	Ermächtigungsübertragungen	58
1.4.4	Fördermittelmanagement	60
1.4.5	Kredit- und Anlagemanagement	62
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	68
2.	Gremienarbeit	75
2.1	Managementübersicht	75
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	76
2.3	Profil Gremienarbeit	77
2.3.1	Aufwendungen	77
2.3.2	Gremienstruktur	80
2.3.3	Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder	83
2.3.4	Aufwandsentschädigungen für gewählte Mitglieder	88
2.3.5	Digitalisierung der Gremienarbeit	91
2.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	94
3.	Vergabewesen	95
3.1	Managementübersicht	95
3.2	Aufbau des Teilberichtes	96
3.3	Inhalte, Ziele und Methodik	96
3.4	Organisation des Vergabewesens	97
3.4.1	Organisatorische Regelungen	97
3.4.2	Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung	103
3.5	Allgemeine Korruptionsprävention	105
3.6	Sponsoring	108
3.7	Nachtragswesen	110
3.7.1	Abweichungen vom Auftragswert	110
3.7.2	Organisation des Nachtragswesens	112
3.8	Maßnahmenbetrachtung	114
3.9	Anlage: Ergänzende Tabellen	115
4.	Informationstechnik an Schulen	120
4.1	Managementübersicht	120
4.2	Inhalte, Ziele und Methodik	121
4.3	IT an Schulen	121
4.3.1	IT-Steuerung	121
4.3.2	Stand der Digitalisierung	126
4.3.3	IT-Sicherheit	130
4.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	133
5.	Ordnungsbehördliche Bestattungen	135
5.1	Managementübersicht	135
5.2	Inhalt, Ziele und Methodik	135

5.3	Örtliche Strukturen	136
5.4	Rechtmäßigkeit	138
5.4.1	Bestattungsrechtliche Fristen	138
5.4.2	Ermittlung von Bestattungspflichtigen	139
5.4.3	Art der Bestattung	140
5.4.4	Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme	140
5.4.5	Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten	141
5.5	Verfahrensstandards	142
5.6	Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung	144
5.6.1	Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung	144
5.6.2	Aufwendungen	145
5.6.3	Kostenerstattungen durch Dritte	147
5.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	149
	Kontakt	150

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Warburg

0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Stadt Warburg 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 **Hansestadt Warburg** (im Folgenden Stadt Warburg) profitiert von den Jahresüberschüssen der vergangenen Jahre, der überdurchschnittlichen Eigenkapitalausstattung und den vergleichsweise niedrigen Verbindlichkeiten. Entwickelt sich der **Haushalt** jedoch wie geplant, so wird sich die allgemeine Rücklage im Planungszeitraum halbieren. Bei gleichzeitig steigenden Kreditbedarfen entsteht so ein großer Konsolidierungsbedarf.

Die Stadt Warburg plant die Ansätze nachvollziehbar und vorsichtig. Aufwandssteigerungen kann die Stadt Warburg jedoch nicht aus eigener Kraft kompensieren. Der eigene, selbstbestimmte Handlungsspielraum wird zukünftig kleiner und die Abhängigkeit von konjunkturabhängigen Positionen steigt.

Die Gesamtverbindlichkeiten sind im interkommunalen Vergleich 2022 unterdurchschnittlich. Tritt die mittelfristige Planung des Haushalts 2024 ein wird die Aufnahme von Liquiditäts- und Investitionskrediten wird notwendig. Die Altersstruktur des Gebäudevermögens ist bei der Stadt Warburg unausgewogen. Risiken für ungeplante Instandhaltungs- oder Sanierungsmaßnahmen stellen die Verwaltungsgebäude, Feuerwehrgerätehäuser sowie Sporthallen dar.

Zur **Haushaltssteuerung** liegen Politik und Verwaltung rechtzeitig alle wesentlichen haushaltswirtschaftlichen Informationen vor. Für die Verwaltung werden seit 2021 Quartalsberichte über die Finanzlage der Kommune erstellt.

Die Stadt Warburg nimmt weder konsumtive noch investive **Ermächtigungsübertragungen** vor. Dies entspricht dem Grundsatz der Haushaltstransparenz. Bezüglich des dezentral organisierten **Fördermittelmanagements** raten wir der Stadt Warburg, ihre gelebte Praxis mit einem

schriftlichen und transparenten Regelwerk zu unterstützen. Auch für das **Kredit- und Anlagenmanagement** hat die Stadt Warburg ihre strategischen Festlegungen noch nicht schriftlich fixiert.

Ein weiterer Prüfungsschwerpunkt war die **Gremienarbeit**. Der Rat der Stadt Warburg besteht aus 38 Ratsmitgliedern und ist damit überdurchschnittlich groß. Die Kosten für die Ratsarbeit liegen einwohnerbezogen und je Ratsmitglied im interkommunalen Vergleich hoch. Möglichkeiten zur Kostenreduzierung liegen u.a. in der Verkleinerung des Rates und in einer Reduzierung von Gremien und Sitzungsterminen. Wir empfehlen der Stadt Warburg auch in planerischen und städtebaulichen Bereichen die Ausschussstruktur an der Verwaltungsstruktur zu orientieren.

Die Stadt Warburg zahlt den Fraktionen einen Sockelbetrag und eine Kopfpauschale je Fraktionsmitglied. Wir empfehlen eine Bedarfsermittlung für die Fraktionen vorzunehmen und somit die im Erlass „Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretungen“¹ geregelten Mindestanforderungen vollständig zu erfüllen.

Auffällig ist in Warburg die hohe Anzahl an Dringlichkeitsentscheidungen (§ 60 GO NRW) in den letzten fünf Jahren. Diese ließe sich ggf. reduzieren, wenn sich Rat bzw. Haupt- und Finanzausschuss Vergabeentscheidungen nicht vorbehalten würden. Dies haben wir im Prüfungsfeld **Vergabewesen** thematisiert.

Die Stadt Warburg hat mehrere Dienst- und Handlungsanweisungen erlassen, die die Zuständigkeiten und Verfahrensabläufe zum Vergabewesen festlegen. Wir empfehlen der Stadt Warburg, diese in einer Dienstanweisung zusammen zu fassen. Auch empfehlen wir eine regelmäßige und unabhängige Prüfung der Vergaben. Die Überprüfung von Beauftragungen stellt einen wichtigen Beitrag zur Korruptionsprävention dar.

Hinsichtlich der Umsetzung der Vorgaben des Korruptionsbekämpfungsgesetzes sieht die gpaNRW bei der Festlegung der korruptionsgefährdeten Bereiche Optimierungspotential. Zudem empfiehlt die gpaNRW der Stadt Warburg, bei der durchzuführenden Schwachstellenanalyse ihre Bediensteten einzubeziehen. Sponsoringleistungen nimmt die Stadt Warburg nach eigenen Angaben aktuell nur in einem Fall in Anspruch. Die gpaNRW empfiehlt, den Umgang mit Sponsoring verbindlich zu regeln. Den Regelungen zum Sponsoring sollte Warburg zudem ein Vertragsmuster beifügen.

Die Maßnahmenbetrachtung von zwei schlussgerechneten Maßnahmen zeigt Optimierungspotenzial insbesondere bei der Dokumentation der Vergabe- und Nachtragsverfahren.

Im Prüfgebiet **Informationstechnik an Schulen** hat die Stadt Warburg mit ihrem Medienentwicklungsplan gute Grundlagen für die Steuerung der IT-Ausstattung. Hierin sind auch die Zuständigkeiten für den Support eindeutig festgelegt sind. Die Stadt Warburg hat die pädagogischen Anforderungen ihrer Schulen aus den Medienkonzepten vollständig erfüllt. Qualitativ entsprechen die eingesetzten Geräte sowie die Internetanbindung dem Stand der Technik. Wir erkennen jedoch Defizite bei den untersuchten IT-Sicherheitsaspekten.

¹ <https://www.landtag.nrw.de/Dokumentenservice/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMV16-3491.pdf> (abgerufen am 10.08.2022).

Weiter wurden die **ordnungsbehördlichen Bestattungen** geprüft: Bei der Durchführung der ordnungsbehördlichen Bestattungen hält die Stadt die rechtlichen Bestimmungen nach dem Bestattungsgesetz ein. Ihren Anspruch auf Kostenerstattung gegenüber bestattungspflichtigen Angehörigen macht die Stadt Warburg konsequent geltend. Wir begrüßen, dass für den kommunalen Aufwand zukünftig eine aufwandsbezogene Gebühr erhoben wird.

0.2 Strukturelle Situation der Stadt Warburg

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.

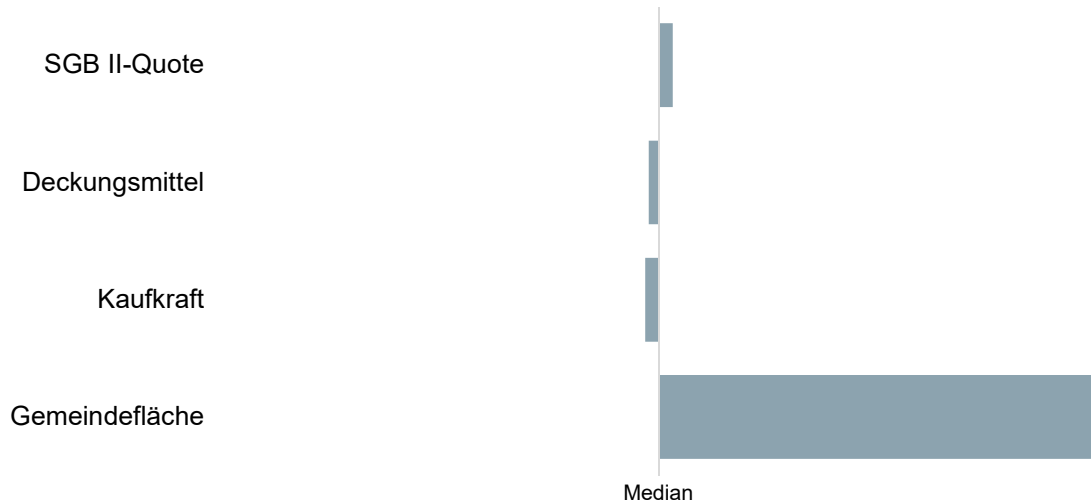
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen

Die folgenden Balkendiagramme zeigen die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Warburg. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen² und stellen sie in den inter- und intrakommunalen Vergleich.

Interkommunaler Vergleich

² IT.NRW, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK), Bundesagentur für Arbeit

Strukturmerkmale Warburg 2023



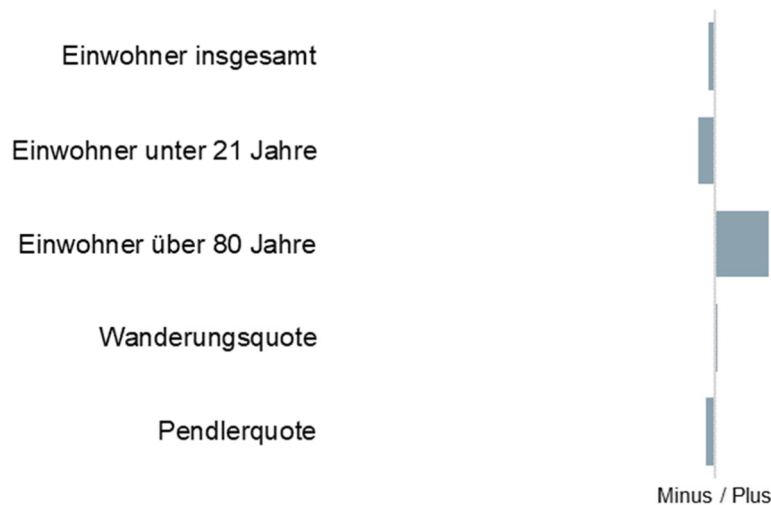
Die Strukturmerkmale unterscheiden sich in ihrer Ausprägung von den Werten bei der letzten Prüfung. Ein Grund hierfür ist der andere Vergleichsring. Bei der letzten Prüfung haben wir alle kleinen kreisangehörigen Kommunen miteinander verglichen, dieses Mal sind es nur die Kommunen von 18.000 – 25.000 Einwohnern.

Warburg hat im Jahr 2023 eine leicht überdurchschnittliche SGB II-Quote. Verbunden ist dies mit einer unterdurchschnittlichen Kaufkraft der Bevölkerung. Auch die allgemeinen Deckungsmittel der Stadt liegen unter dem Median der Vergleichskommunen. Absolut überdurchschnittlich ist die Gebietsfläche der Stadt Warburg mit 168,84 km² bei einem Median der bei 85,57 km² liegt.

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 Warburg 2023



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

Folgt man den Daten von IT.NRW so übersteigt in Warburg die Zahl der Todesfälle die Zahl der Geburten deutlich. Die Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner in Warburg ist in den letzten fünf Jahren trotz der Zuzüge von geflüchteten Menschen rückläufig.

Seit der letzten überörtlichen Prüfung im Jahr 2018 ist die Zahl der über 80-Jährigen deutlich gewachsen, die Zahl der unter 21-Jährigen ist hingegen rückläufig. Die Verschiebung der Alterspyramide stellt die Stadt Warburg vor Herausforderungen. Die Wanderungsquote ist leicht gestiegen, die Pendlerquote ist hingegen leicht rückläufig.

0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die in den Prüfungen der gpaNRW getroffenen Feststellungen und die ausgesprochenen Handlungsempfehlungen waren Gegenstand der kommunalpolitischen Beratungen. Die Ergebnisse und Beschlüsse fließen in die weitere Arbeit der Kommune ein. Zukünftig geben alle Kommunen eine Stellungnahme zu den Prüfungsergebnissen nach § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW ab (vgl. auch Abschnitt 0.4.2.2).

0.4 Überörtliche Prüfung

0.4.1 Grundlagen

Zu den Aufgaben der gpaNRW gehört es zu prüfen, ob die Kommunen des Landes NRW rechtmäßig, sachgerecht und wirtschaftlich handeln. Die finanzwirtschaftliche Analyse steht dabei im Vordergrund. Grund dafür ist die äußerst schwierige Finanzlage vieler Kommunen und die gesetzliche Vorgabe, den kommunalen Haushalt stets auszugleichen³. Schwerpunkt unserer Prüfung sind Vergleiche auf Basis von Kennzahlen. Die Prüfung stützt sich auf § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

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

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

0.4.2 Prüfungsbericht

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

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

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

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

In den verschiedenen Handlungsfeldern berechnet die gpaNRW **Personalaufwendungen** auf Basis von KGSt-Durchschnittswerten⁴. Soweit die gpaNRW in einzelnen Handlungsfeldern davon abweicht, weisen wir im Teilbericht darauf hin.

0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau unserer Teilberichte folgt einer festen Struktur:

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

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

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

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

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

0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

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

0.5 Prüfungsmethodik

0.5.1 Kennzahlenvergleich

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

⁴ KGSt-Bericht Nr.13/2019 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2019/2020), Nr. 07/2020 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2020/2021) und Nr. 07/2021 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2021/2022)

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

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

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

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

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

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

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

0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

0.5.3 gpa-Kennzahlenset

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

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

0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in Warburg haben wir in der Zeit von Juli 2023 bis Juli 2024 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Warburg Daten aus den Jahren 2019 bis 2023. Vergleichsjahr für die meisten Kennzahlen ist das Jahr 2022.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Friederike Wandmacher
Finanzen	Martha Scholz
Gremienarbeit	Thomas Hartmann
Vergabewesen	Michael Essler
Informationstechnik an Schulen	Okka Lücke
Ordnungsbehördliche Bestattungen	Thomas Hartmann

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

Am 24. Juli 2024 wurden die Prüfungsergebnisse im Verwaltungsvorstand vorgestellt.

Die Abschlusspräsentation findet am 4. September 2024 im Rat der Stadt Warburg statt.

Herne, den 28. September 2024

Im Auftrag

Im Auftrag

gez.

gez.

Thomas Nauber

Friederike Wandmacher

Abteilungsleitung

Projektleitung

0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Der Haushalt der Stadt Warburg wird durch erhebliche Aufwandssteigerungen belastet. Gründe hierfür sind unter anderem Inflationseffekte und steigende Sozialleistungen. Die Abhängigkeit des Haushalts von konjunkturabhängigen Positionen steigt.	E1	Die Stadt Warburg sollte vorsorglich Konsolidierungspotenziale bei beeinflussbaren Haushaltspositionen identifizieren. Bei einer absehbaren Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage sollten die Einbußen zumindest teilweise durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen kompensiert werden.
F2	Die Stadt Warburg macht keinen Gebrauch von konsumtiven oder investiven Ermächtigungsübertragungen. Sämtliche Mittel, sofern sie für eine Maßnahme benötigt werden, werden im folgenden Haushaltsjahr neu veranschlagt. Dies entspricht dem Grundsatz der Haushaltstransparenz.	E2	Die Stadt Warburg sollte ihren Grundsatz, keine Ermächtigungsübertragungen vorzunehmen, in einer ggf. bereits bestehenden Dienstanweisung oder Vereinbarung schriftlich festhalten. Dies schafft Transparenz und Verbindlichkeit und kommt den Anforderungen des § 22 Abs. 1 KomHVO NRW nach.
F3	Das Fördermittelmanagement der Stadt Warburg ist dezentral organisiert. Eine Dienstanweisung oder Richtlinie für die Akquise von Fördermitteln hat sie noch nicht aufgestellt.	E3	Die Stadt Warburg sollte die bisherige Praxis in einem für alle zugänglichen Regelwerk festhalten, welches bei geplanten investiven und konsumtiven Maßnahmen eine Prüfung der Fördermöglichkeiten inklusive einer Aktendokumentation vorsehen. Dies würde einen standardisierten, nachprüfbaren Prozess unterstützen.
F4	Die Stadt Warburg hat kein förderbezogenes Controlling mit Berichtswesen eingerichtet. Für die Fördermittelbewirtschaftung hat sie eine zentrale Datei eingerichtet, um den Bearbeitungsstand des Projektes zu überwachen und ggf. rechtzeitig agieren zu können. Dadurch können auch Rückforderungen vermieden werden.	E4	Die Stadt Warburg sollte die bereits empfohlene Dienstanweisung ebenfalls dazu verwenden, entsprechende Zuständigkeiten, Prozessabläufe und Standards auch im Bereich der Fördermittelbewirtschaftung zu definieren und verbindlich zu regeln. Des Weiteren sollte die vorhandene Datei zu einem Fördermittelcontrolling weiterentwickelt werden.
F5	Die Stadt Warburg hat bis auf wenige Regelungen zur Aufnahme von Liquiditätskrediten noch keine grundlegenden, strategischen Festlegungen für ihr Kreditmanagement schriftlich fixiert.	E5	Die Stadt Warburg sollte grundlegende Festlegungen für die Aufnahme von Krediten formulieren. In einer Richtlinie oder Dienstanweisung sollte sie strategische und organisatorische Regelungen, wie z.B. über Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse, zum Verfahren sowie zum zulässigen Umfang von Kreditgeschäften, festhalten.

Feststellung		Empfehlung	
F6	Auch für das Anlagenmanagement hat die Stadt Warburg noch keine grundlegenden, strategischen Festlegungen schriftlich fixiert. Hier sieht die gpaNRW noch Optimierungsmöglichkeiten.	E6	Die Stadt Warburg sollte grundlegende Rahmenbedingungen für ihr Anlagenmanagement schriftlich fixieren. In einer Richtlinie oder Dienstanweisung sollte sie strategische und organisatorische Regelungen festschreiben, wie z.B. einen zulässigen Anlagerahmen, Verfahrensregeln und Entscheidungskompetenzen.
Gremienarbeit			
F1	Die Stadt Warburg führt keine regelmäßigen Bedarfsermittlungen zur Bestimmung der Höhe der Zuwendungen für Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder durch.	E1	Die Stadt Warburg sollte zeitnah, mindestens einmal in einer Wahlperiode, eine erneute Bedarfsermittlung zur Höhe der Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder durchführen und sich dabei an den gesetzlichen Mindeststandards zur sachlichen und finanziellen Ausstattung orientieren.
F2	Die Stadt Warburg hat bisher noch keine Vorkehrungen getroffen, um digitale oder hybride Sitzungen im Krisenfall durchzuführen.	E2	Um ihre Handlungsfähigkeit auch in Krisenzeiten oder kritischen Notlagen sicherstellen zu können, sollte sich die Stadt Warburg mit den formalen Voraussetzungen zur Durchführung von digitalen und hybrider Gremiensitzungen befassen
Vergabewesen			
F1	Die Stadt Warburg hat keine zentrale Submissionsstelle und keine zentrale Vergabestelle eingerichtet. Ein Vergabemanagementsystem wird nicht eingesetzt. Die jeweiligen Fachbereiche führen die Vergaben eigenverantwortlich durch.		
F2	Die Stadt Warburg hat mehrere Regelungen zum Vergabewesen aufgestellt. Diese sind nicht in einer zentralen Dienstanweisung zusammengefasst.	E2.1	Die Stadt Warburg sollte für eine einheitliche und rechtssichere Durchführung ihrer Vergaben eine zentrale Submissionsstelle schaffen. Den Aufbau einer zentralen Vergabestelle für das Vergabeverfahren sollte Warburg prüfen.
		E2.2	Die Stadt Warburg sollte alle bestehenden Regelungen zu wesentlichen Vergabesachverhalten in einer Dienstanweisung für das Vergabewesen zusammenführen.
		E2.3	Die Kommunikation mit den Bietenden im Vergabeverfahren sollte grundsätzlich nur über nicht an der Vergabe beteiligte Mitarbeitende oder durch eine ZVS erfolgen. Eine entsprechend klare Regelung sollte in einer Dienstanweisung Vergabe hinterlegt sein.
		E2.4	Die Wahrung des Vier-Augen-Prinzips nebst der vollständigen Dokumentation aller Schritte der Submission sollte in der Dienstanweisung Submission oder in einer zukünftigen Vergabedienstanweisung festgehalten werden.

Feststellung		Empfehlung	
		E2.5	Die Stadt Warburg 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.
		E2.6	Die Stadt Warburg sollte auf eine vollständig digital geführte Maßnahmenakte hinwirken und die Einführung einer Vergabemanagementsoftware prüfen.
	Die Stadt Warburg verfügt über keine örtliche Rechnungsprüfung. Sie hat keine Regelungen zur Überprüfung der Vergabeverfahren erlassen. Eine Prüfung des Vergabeverfahrens könnte einen weiteren Beitrag zur Rechtssicherheit und Korruptionsprävention leisten.	E3	Die Stadt Warburg sollte zur Korruptionsprävention die Voraussetzungen für eine regelmäßige und unabhängige Prüfung ihrer Vergaben erwägen und dazu entsprechende Regelungen verschriftlichen.
	Die Vorgaben des Korruptionsbekämpfungsgesetzes werden von der Stadt Warburg in Teilen erfüllt. Die gpaNRW sieht noch Optimierungsmöglichkeiten bei der Korruptionsprävention.	E4.1	Die Stadt Warburg sollte interne Regelungen zur Korruptionsprävention verbindlich in einer Dienstanweisung Korruption festlegen.
		E4.2	Die Stadt Warburg sollte dringend das Hinweisgeberschutzgesetz umsetzen und ein eigenes Hinweisgebersystem installieren. Diesem sollte sie einen verbindlichen Prozess mit den jeweiligen Arbeitsschritten und Zuständigkeiten zu Grunde legen.
		E4.3	Die Stadt Warburg sollte in geeigneter Form sicherstellen, dass ausgeschiedene Hauptverwaltungsbeamte, die vom § 8 Abs. 1 Satz 2 KorruptionsbG erfasst werden, von dieser Regelung Kenntnis erlangen und deren Umsetzung unterstützen.
		E4.4	Die Stadt Warburg sollte ihre korruptionsgefährdeten Bereiche festlegen und dem Grad der Korruptionsgefährdung entsprechende Präventionsmaßnahmen treffen. Zudem empfiehlt die gpaNRW, die sog. Schwachstellenanalyse durchzuführen und dazu die Bediensteten mit einzubeziehen.
F5	Die Stadt Warburg nutzt nach eigener Aussage aktuell Sponsoring nur in einem konkreten Fall. Detaillierte Regelungen zum Sponsoring hat Warburg bislang nicht getroffen.	E5	Die Stadt Warburg sollte ihren Umgang mit Sponsoring verbindlich regeln. Den Regelungen zum Sponsoring sollte sie einen Mustervertrag hinzufügen.
F6	Die Stadt Warburg konnte die erforderlichen Daten für eine Auswertung von Abweichungen zum Auftragswert nicht zur Verfügung stellen. Die gpaNRW hat daher keine Datenbasis für den interkommunalen Vergleich.	E6.1	Die Stadt Warburg sollte die eigenen Handlungsanweisungen beachten und nach Abschluss jeder Maßnahme den Angebotspreis und die Schlussrechnungssumme in der Vergabeakte vermerken.

Feststellung		Empfehlung	
		E6.2	Die Stadt Warburg sollte Nachträge und Auftragsänderungen in den Blick nehmen. Analog zu den Erhebungen der gpaNRW sollte die Stadt entsprechende Auswertungen vornehmen und bei Bedarf steuernd eingreifen.
F7	Bei der Stadt Warburg obliegt den Bedarfsstellen die fachliche und rechtliche Betrachtung von Auftragsänderungen und Nachträgen. Verbindliche Regelungen zur Erteilung von Nachtragsaufträgen hat Warburg bislang nicht getroffen. Eine systematische und möglichst zentrale Auswertung der Nachträge ist nicht vorgesehen.	E7.1	Die Stadt Warburg sollte standardisierte Vordrucke zur Dokumentation der Prüfung und Beauftragung von nachträglichen Leistungen nutzen. Zudem sollte sie klare Regelungen zu den vergaberechtlichen Zulässigkeitsvoraussetzungen von Nachträgen verfassen.
		E7.2	Die Stadt Warburg sollte ein zentrales Nachtragsmanagement einrichten. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW auch eine zentrale und systematische Auswertung aller Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen.
Informationstechnik an Schulen			
F1	Die Stadt Warburg ist Schulträger von einer Sekundarschule mit zwei Standorten. Ein Standort liegt in der Stadt Borgentreich. Die Zusammenarbeit ist über eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung geregelt. Allerdings sind die Zuständigkeiten für die Betreuung der Schul-IT nicht eindeutig benannt.	E1	Die Stadt Warburg sollte gemeinsam mit der Stadt Borgentreich die Zuständigkeiten für die Betreuung und Beschaffung der Schul-IT in der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung konkretisieren.
F2	Die Stadt Warburg hat in Zusammenarbeit mit ihren Schulen gute Grundlagen für die Steuerung der Schul-IT geschaffen. Verbesserungspotenziale gibt es bei der Verschriftlichung von Standards und Prozessen.	E2.1	Die Stadt Warburg sollte ihren Medienentwicklungsplan wie geplant aktualisieren und auch in Zukunft in regelmäßigen Abständen überprüfen bzw. fortschreiben.
		E2.2	Die Stadt Warburg sollte das Ausstattungsverfahren verbindlich festlegen.
		E2.3	Die Stadt Warburg sollten die in der Praxis bereits festgelegten Hardwarestandards schriftlich festlegen.
		E2.4	Die Stadt Warburg sollte eine IT-Sicherheitsleitlinie und ein IT-Sicherheitskonzept entwickeln.
		E2.5	Die Stadt Warburg sollte darauf hinwirken, dass die Schulen perspektivisch die ihnen grundsätzlich obliegenden Aufgaben im Rahmen des First-Levels-Supports übernehmen.

Feststellung		Empfehlung	
F3	Die IT-Ausstattung in den Schulen der Stadt Warburg entspricht den pädagogischen Anforderungen der Schulen. Das IT-Servicemanagement ist modern aufgestellt. Allerdings sind die eingesetzten Personalressourcen für Beschaffung, Betreuung und Steuerung der Schul-IT nach eigenen Angaben nicht ausreichend.	E3	Die Stadt Warburg sollte über ein geeignetes Personalbemessungsverfahren prüfen, ob für den Support der Schul-IT ausreichend Personalressourcen zur Verfügung stehen.
F4	Das Sicherheitsniveau der IT in den Schulen der Stadt Warburg liegt im interkommunalen Vergleich oberhalb des mittleren Wertes. Verbesserungspotenziale bestehen insbesondere bei den geprüften organisatorischen Aspekten. Hierzu zählen bspw. organisatorische Konzepte und Dokumentationen.	E4	Die Stadt Warburg 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			
F1	Die Stadt Warburg verfügt bisher über keine dokumentierten Standards, Wissens- und Dokumentationsunterlagen oder definierte Abläufe für ordnungsbehördliche Bestattungen. Eine Anleitung bzw. eine Checkliste kann hier insbesondere auch bei spontanen Vertretungsfällen von nicht routinierten Beschäftigten für die schnelle, vollständige und korrekte Ermittlungsaufgabe und Fallabwicklung hilfreich sein.	E1	Die Stadt Warburg sollte für die Aufgaben der ordnungsbehördlichen Bestattungen ein Ablaufdiagramm sowie Checklisten und Dokumentationsvorlagen entwickeln und nutzen.

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 Aspekte⁵ 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 Besonderheiten⁶ 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 Warburg nachfolgend einen ersten, vorläufigen Überblick über die bisher gewonnenen Erkenntnisse und leiten daraus ggf. weitere Handlungsmöglichkeiten und/ oder -perspektiven ab.

⁵ Interkommunale Zusammenarbeit in Nordrhein-Westfalen - Stand und Perspektiven (mhkbd.nrw), S. 34f. Erscheinungsjahr 2022

⁶ 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)

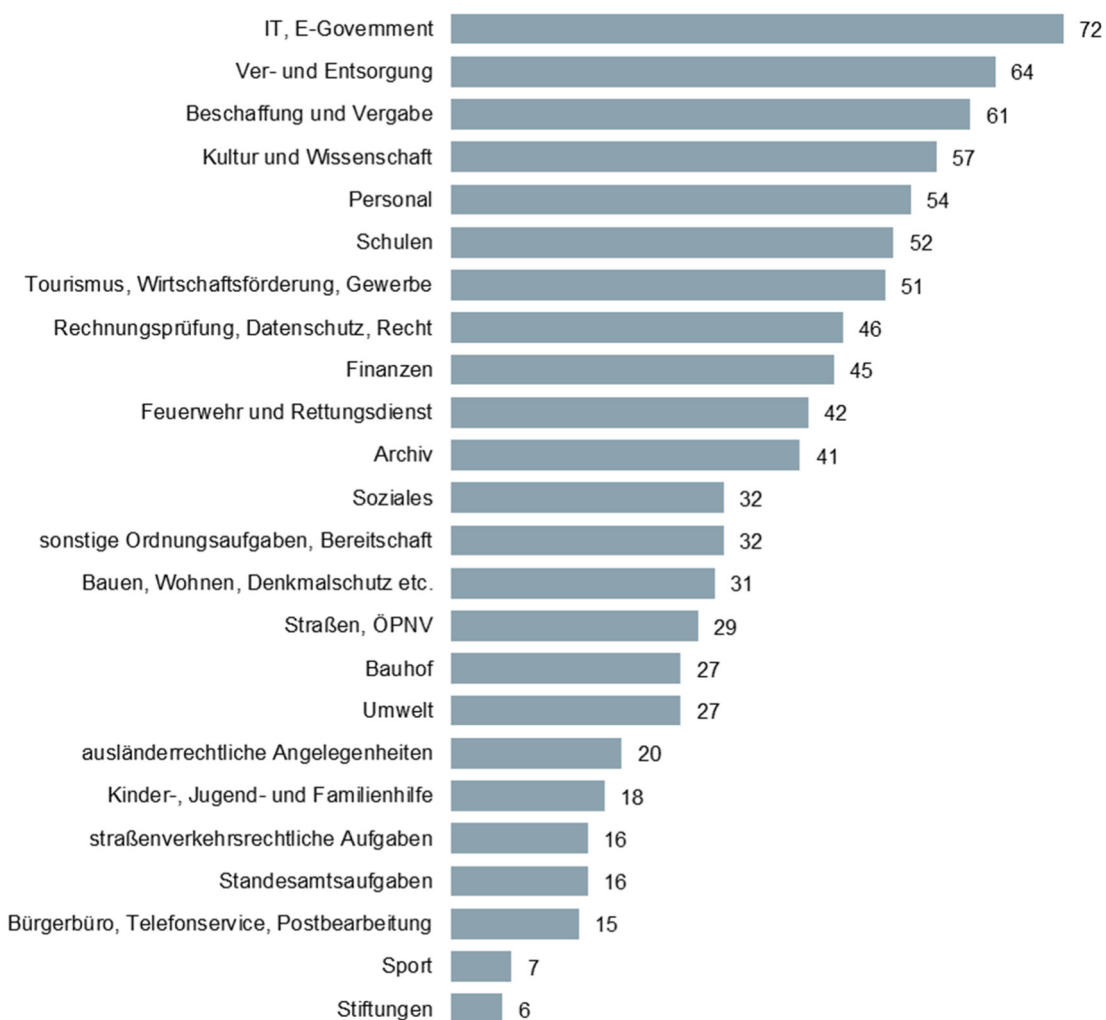
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse

Bisher haben wir 94 Kommunen geprüft und stellen nachfolgend die Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme dar. In unseren Auswertungen sind die Rückmeldungen der Kommunen als Prozentanteile dargestellt. Zu beachten ist, dass mögliche Mehrfachnennungen in einigen der nachfolgenden Grafiken zu einem höheren Wert als 100 Prozent führen.

0.8.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

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

Aktuelle Aufgabenfelder IKZ in Prozent



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

0.8.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

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

Geplante Aufgabenfelder IKZ in Prozent

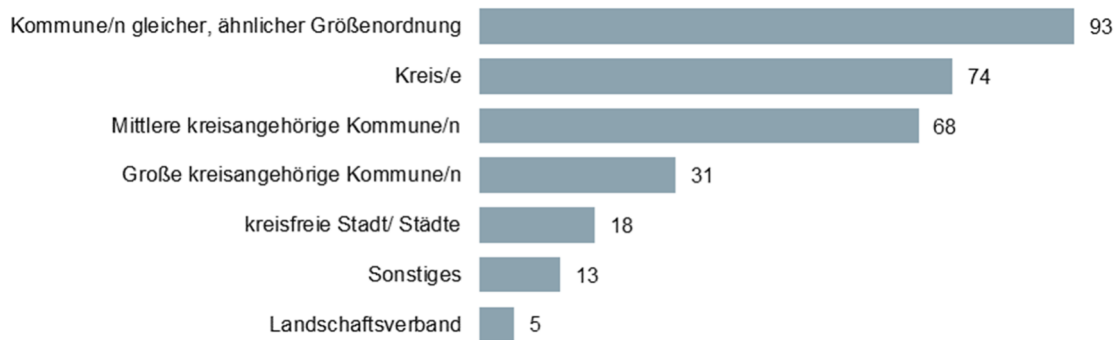


Anders als bei den umgesetzten IKZ-Projekten sieht es thematisch bei den zukünftig geplanten Projekten aus. Hier bildet sich nach dem aktuellen Erhebungsergebnis das Archivwesen deutlich als Schwerpunktthema heraus. Mit einigem Abstand folgt der Aufgabenblock Beschaffung und Vergabe.

0.8.1.3 Kooperationspartner

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

Kooperationspartner IKZ in Prozent



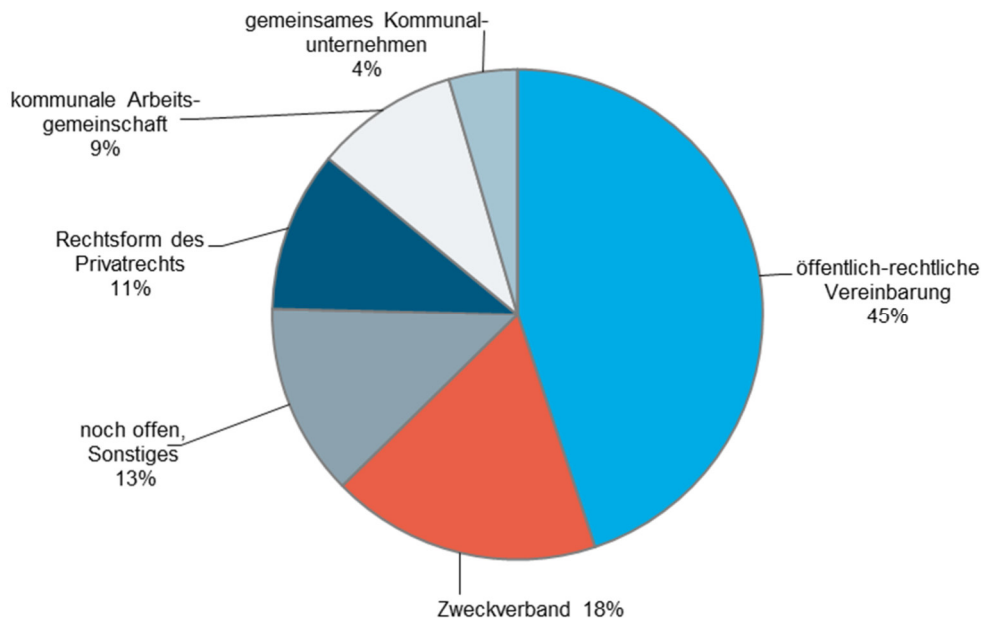
Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Sehr viele Kooperationen werden allerdings auch mit den Kreisen geschlossen.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

0.8.1.4 Rechtsformen

Die Kommunen arbeiten im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit in unterschiedlichen Rechtsformen zusammen. Die nachfolgende Auswertung bzw. die prozentuale Verteilung basiert auf den Rückmeldungen zur Anzahl der bislang umgesetzten IKZ-Projekte bzw. der hierfür jeweils gewählten Rechtsformen⁷.

⁷ Wir beschränken uns bei dieser Erhebung auf die unterschiedlichen Formen der formellen Zusammenarbeit (öffentlich-rechtliche Vereinbarungen, Kommunale Arbeitsgemeinschaften, Zweckverbände, gemeinsame Kommunalunternehmen, privatrechtliche Verträge). Formen der informellen Zusammenarbeit (z.B. Arbeitsgruppen, Arbeitskreise) sind nicht abgefragt worden.

Rechtsformen IKZ in Prozent

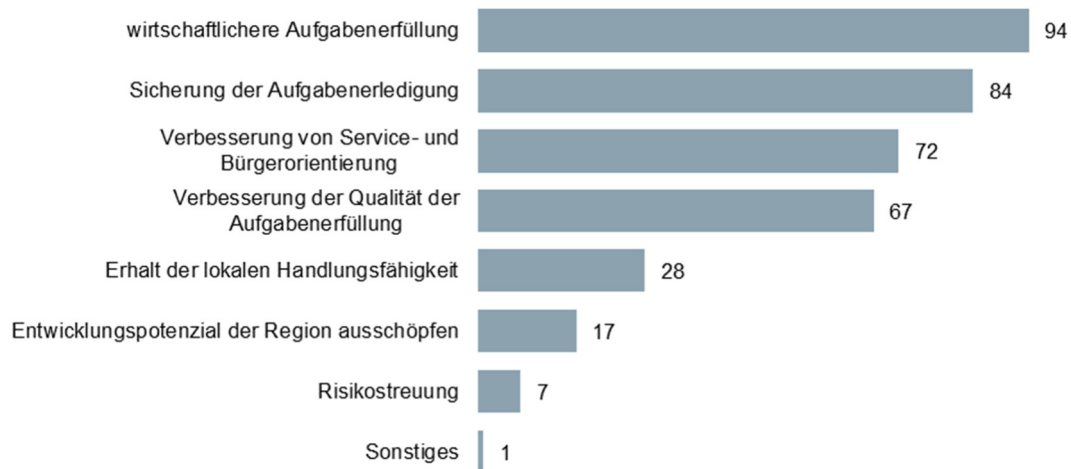


Fast die Hälfte der bisher befragten Kommunen sehen die öffentlich-rechtliche Vereinbarung als geeignete Rechtsform für ihre Kooperationsprojekte an. Diese hat sich ganz offensichtlich in der Praxis etabliert und bewährt. Ein weiterer Grund für die Dominanz der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung könnte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

0.8.1.5 Ziele zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten

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

Ziele IKZ in Prozent



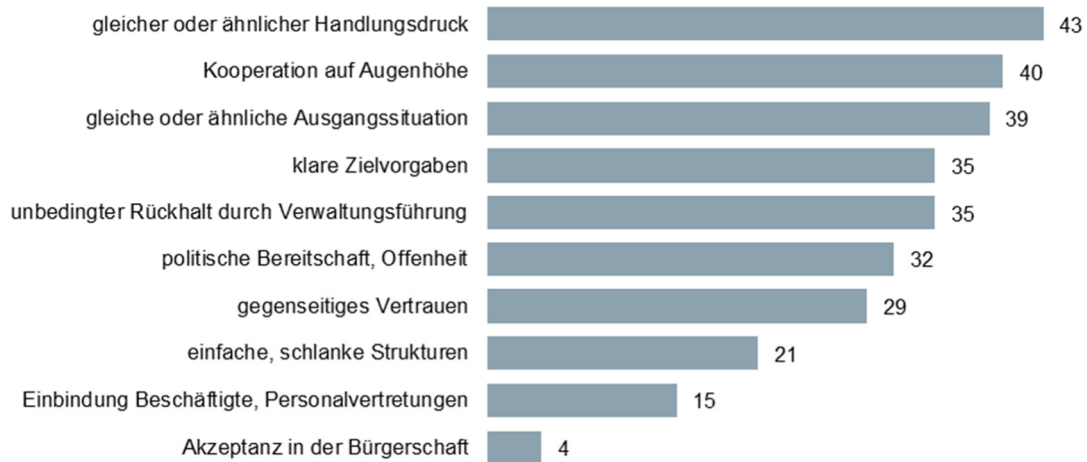
Die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung sowie die Sicherung einer solchen sind zusammen mit der Verbesserung sowohl der Service- und Bürgerorientierung als auch der Qualität der Aufgabenerfüllung die klaren Schwerpunkte in der Zielformulierung. Das Kriterium der Wirtschaftlichkeit bzw. des wirtschaftlichen Handelns ergibt sich bereits aus diversen kommunalverfassungs- und haushaltsrechtlichen Vorgaben. Zudem ist eine messbare Einsparung bei der Aufgabenerledigung durch Kooperationen nachzuweisen, um z.B. eine Projektförderung des Landes zu erhalten. Insofern ist die höchste Priorität des Kriteriums Wirtschaftlichkeit wenig überraschend. Ob dies auch in Zukunft so bleibt, muss sich u. a. mit Blick auf den demografischen Wandel und den damit zusammenhängenden Fachkräftemangel allerdings noch zeigen. Denn schon heute suchen viele Kommunen 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 der gleiche oder ähnliche Handlungsdruck, die Kooperation auf Augenhöhe sowie die gleiche oder ähnliche Ausgangssituation. Alle drei Faktoren sind ganz offensichtlich noch wesentlich wichtiger als z.B. die Akzeptanz in der Bürgerschaft oder die Einbindung der Beschäftigten.

0.8.1.7 Hindernisse

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

Hindernisse IKZ in Prozent



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

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

0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Warburg

Die Stadt Warburg steht der interkommunalen Zusammenarbeit offen gegenüber und arbeitet seit vielen Jahren insbesondere mit den Kommunen im Altkreis Warburg (Borgentreich und Willebadessen) zusammen. Wie in anderen Kommunen auch, sind für die Stadt Warburg die wirtschaftliche Aufgabenerfüllung sowie die Sicherstellung der Aufgabenerledigung und somit die Erhaltung kommunaler Handlungsfähigkeit vor dem Hintergrund des zunehmenden Fachkräftemangels wichtige Kriterien bei der Entscheidung für eine interkommunale Zusammenarbeit. Für die Zukunft plant die Stadt weitere Kooperationen. Konkretes Beispiel dafür ist die gemeinsame Lohnabrechnung der Kommunen im Altkreis Warburg.

Der Kreis Höxter kooperiert in vielen Bereichen mit seinen Kommunen. Auch die Stadt Warburg profitiert von dieser Zusammenarbeit, so z.B. bei der Digitalisierungsstrategie und bei der Ehrenamtsinitiative Ehrenamt 4.0. Die Aufgaben der Erwachsenenbildung werden für die Stadt Warburg im VHS-Zweckverband Diemel-Egge-Weiser erledigt, dem auch die Städte Beverungen, Borgentreich und Willebadessen angehören. Unter Federführung des VHS-Zweckverbandes läuft das Projekt Dorf.Zukunft.Digital (DZD). Dessen Ziel ist es, „die Lebensqualität für alle Menschen weiter zu steigern, die wirtschaftlichen und ökologischen Potenziale zu entfalten und den sozialen Zusammenhalt zu sichern. Konkrete Ziele des DZD sind die Stärkung der Daseinsvorsorge, Ehrenamt, Teilhabe und Nachbarschaftshilfe.“⁸

Weiterhin kooperiert die Stadt Warburg im Bereich Tourismus mit den umliegenden Kommunen in NRW und in Hessen. Beispielhaft seien hier genannt der Diemelradweg, der Schmetterlingssteig und die Zusammenarbeit bei der Planung der Radverkehrsführung Richtung Kassel.

Als Leuchtturmprojekt gilt der Stadt Warburg das interkommunale Industriegebiet, das gemeinsam mit den Städten Borgentreich und Willebadessen geplant wird. Dabei wollen die drei Städte gemeinsam das Gebiet am Standort „Oberer Hilgenstock“ entwickeln und attraktiven Flächen für Industriebetriebe und damit Arbeitsplätze schaffen.

Eines der wichtigen Zukunftsthemen ist die Energieversorgung der Kommunen. Die Stadt Warburg hat sich daher der im Jahr 2013 gegründeten BeSte Stadtwerke GmbH angeschlossen. Diese sind Energielieferant für Strom, Gas und Wärme sowie Netzbetreiber der Stromnetze.

⁸ www.interkommunales.nrw/projekt/dorf-zukunft-digital-dzd/

0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung

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

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

In den interkommunalen Vergleich hat die gpaNRW die Werte der kleinen kreisangehörigen Kommunen mit einer Einwohnerzahl zwischen 10.000 und 18.000 (= mittlere kleine kreisangehörige Kommunen) einbezogen.

0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme

Bisher haben wir in 98 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 Warburg.

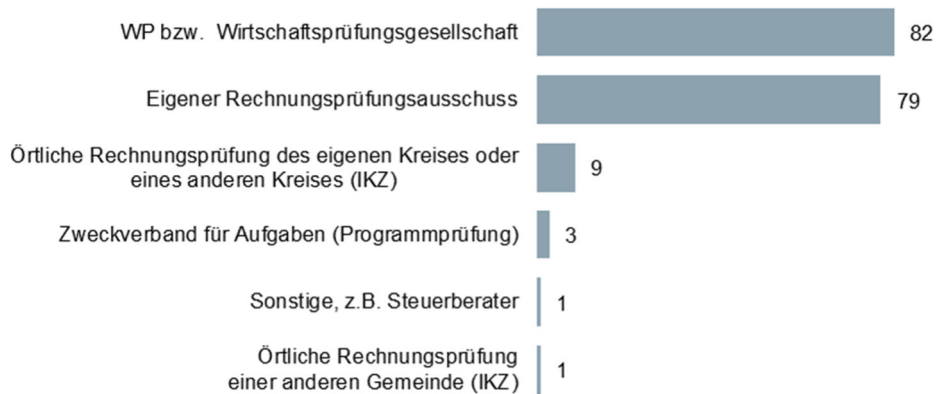
0.9.1.1 Interkommunaler Vergleich der Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung

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

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

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

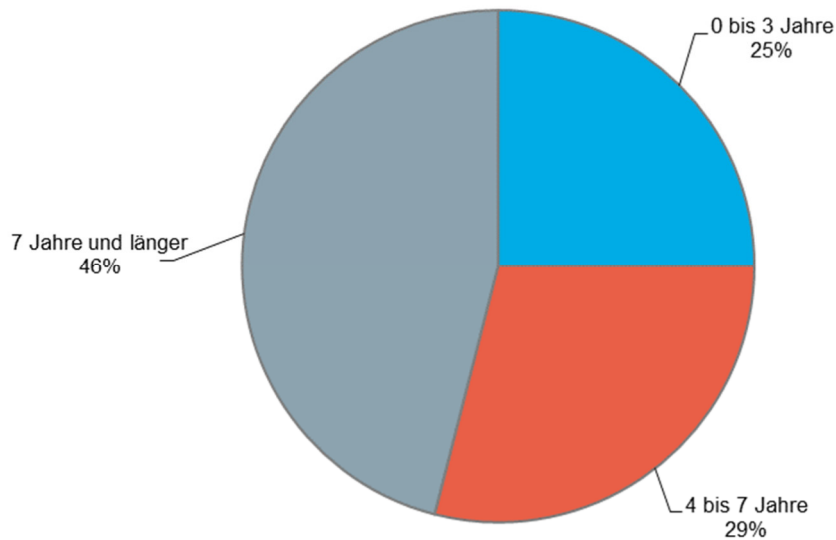
Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung in Prozent



- In 80 von 98 Kommunen (82 Prozent) haben **Wirtschaftsprüfer und Wirtschaftsprüferinnen (WP)** die Aufgaben der Rechnungsprüfung übernommen.
- Nur in neun Fällen (neun Prozent) werden die Aufgaben der örtlichen Prüfung von der **Örtlichen Rechnungsprüfung des eigenen Kreises** wahrgenommen.

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

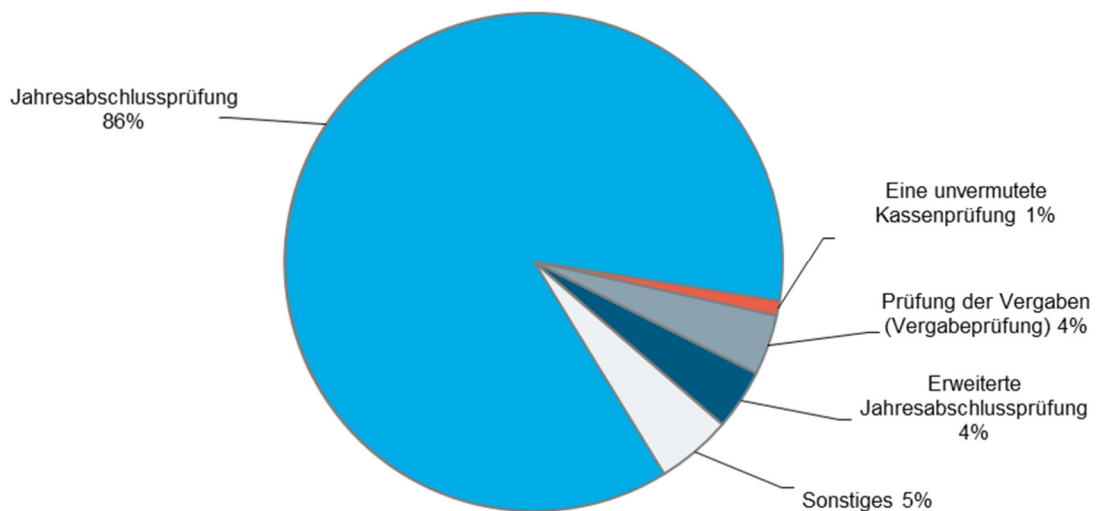
Beauftragungszeitraum WP in Prozent 2021 und 2022



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

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

Prüfungsauftrag an WP in Prozent 2021 und 2022



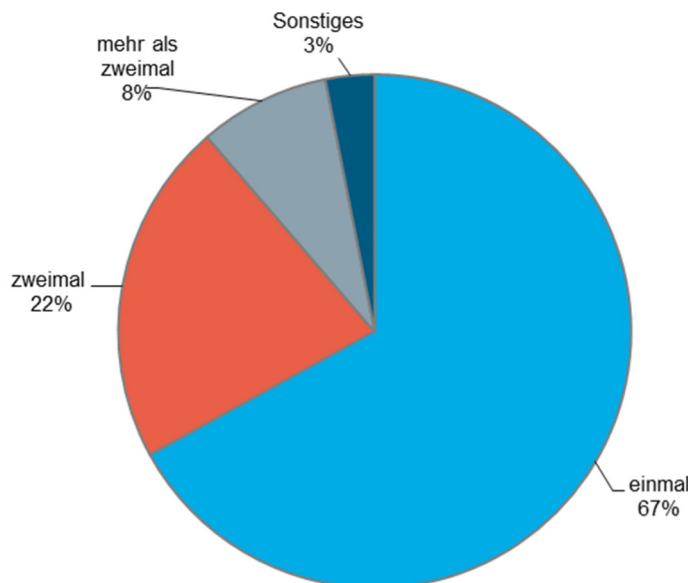
Im Regelfall prüft die bzw. der WP nur den Jahresabschluss der Kommune. Eine erweiterte Jahresabschlussprüfung ist anders als bei den Eigenbetrieben und eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen gesetzlich nicht verbindlich vorgeschrieben und wird daher nicht beauftragt.

Bei der erweiterten Jahresabschlussprüfung wird auch die Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft geprüft. Nach dem Institut der Wirtschaftsprüfer (IDW), Prüfungsstandard 731, TZ 18,⁹ 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 720¹⁰ eine Erweiterung der Jahresabschlussprüfung um die Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft. Die Prüfung erfolgt anhand eines Fragenkataloges, der auch u. a. von der gpaNRW bei örtlichen Prüfungen von Jahresabschlüssen eingesetzt wird.

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

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

Sitzungshäufigkeit Rechnungsprüfungsausschuss in Prozent in 2021 und 2022



⁹ Vgl. IDW (Hrsg.) IDW Prüfungsstandards, (IDW PS) Stellungnahmen zur Rechnungslegung (IDW RS) IDW Standards (IDW S)

¹⁰ Leitlinien & Arbeitshilfen - IDR e. V. ([idrd.de](https://www.idrd.de/pruefungsleitlinien)) <https://www.idrd.de/pruefungsleitlinien>

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

Im Bereich der öffentlichen Finanzkontrolle haben sich - zumindest seit der Gründung des IDR im Jahr 2006 - bundesweite Prüfungsleitlinien¹¹ herausgebildet. Diese dienen dazu, die Qualität der öffentlichen Finanzkontrolle, insbesondere auch auf kommunaler Ebene, zu verbessern. Dabei gehören ein „Jahresprüfplan“ und eine „mehrjährige risikoorientierte Prüfungsplanung“ und auch sogenannte „Produktprüfungen“ zum Standard einer zeitgemäßen öffentlichen Finanzkontrolle. Unter „Produktprüfungen“ versteht man Prüfungen eines bestimmten Aufgabenbereiches einer Kommune dahingehend, ob die Leistungserbringung rechtmäßig, zweckmäßig und wirtschaftlich erfolgt.

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

0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Warburg

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

Die erstmalige Beauftragung erfolgte mit der Prüfung des Jahresabschlusses zum 31. Dezember 2014.

Die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft prüft ausschließlich den Jahresabschluss der Stadt Warburg. 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. Unvermutete Kassenprüfungen werden durch Mitarbeitende der Stadt Warburg regelmäßig vorgenommen.

Der Rechnungsprüfungsausschuss in der Stadt Warburg tagte in den vergangenen Jahren jeweils einmal jährlich. 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 Warburg 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.

¹¹ Leitlinien & Arbeitshilfen - IDR e. V. (idrd.de) <https://www.idrd.de/pruefungsleitlinien>

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Warburg 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		▲	

Ein Handlungsbedarf bei der **Stadt Warburg**, die Haushaltssituation zu verbessern, ist gegeben. Die Stadt profitiert derzeit noch von den Jahresüberschüssen der vergangenen Jahre, der überdurchschnittlichen Eigenkapitalausstattung und den vergleichsweise niedrigen Verbindlichkeiten. Durch die negativen Plan-Ergebnisse ab 2024, die damit verbundene wertmäßige Halbierung der allgemeinen Rücklage und steigenden Kreditbedarfe ergibt sich jedoch ein Konsolidierungsbedarf für die Zukunft.

Der Stadt Warburg gelingt es, ausgeglichene Haushalte aufzustellen. Die positiven Jahresergebnisse gehen vorrangig auf Mehrerträge aus der Gewerbesteuer zurück. 2021 und 2022 kann die Stadt kein positives Jahresergebnis erzielen. Auch in den Folgejahren von 2024 bis 2027 rechnet sie mit negativen Jahresergebnissen. Die Ausgleichsrücklage wird dabei komplett aufgebraucht. Die Stadt Warburg macht von der Verlustvortragsregelung Gebrauch, sodass die allgemeine Rücklage erst ab 2028 berührt wird. Sollten die Plan-Ergebnisse wie erwartet eintreten, bleiben die wertmäßige Halbierung der allgemeinen Rücklage und damit auch die Haushaltssicherung unumgänglich.

Die globale und wirtschaftliche Lage führt zu hohen allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken bei der **Haushaltsplanung**. Die Stadt Warburg plant die Ansätze nachvollziehbar und vorsichtig. Ein zusätzliches, haushaltswirtschaftliches Risiko ergibt sich durch die Einplanung des globalen Minderaufwands. Auch die Steigerungsraten bei den Personalaufwendungen fallen in der mittelfristigen Finanzplanung vergleichsweise niedrig aus. Hier bleibt jedoch die weitere Entwicklung der Inflation abzuwarten.

Verglichen mit anderen Kommunen liegt die **Eigenkapitalausstattung** der Stadt Warburg 2022 über dem Durchschnitt. Das Eigenkapital 1 hat sich von 2017 bis 2023 aufgrund der Jahresfehlbeträge in 2021 und 2022 um 1,2 Mio. Euro verringert. 2020 wird es hierbei um die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz (NKF-CIG) von rund 642.000 Euro gestützt. Realisieren sich jedoch die Planungen von 2024 bis 2027 und darüber hinaus, wird sich das Eigenkapital in diesem Zeitraum um etwa 42,8 Mio. Euro reduzieren.

Die **Gesamtverbindlichkeiten** sind im interkommunalen Vergleich 2022 unterdurchschnittlich. Gleiches gilt für die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes. Tritt die mittelfristige Planung des Haushalts 2024 ein, werden bis einschließlich 2027 nicht ausreichend Mittel aus laufender Verwaltungstätigkeit erwirtschaftet. Ein ähnliches Bild ergibt sich auch bei den Salden aus Investitionstätigkeit. Die Aufnahme von Liquiditäts- und Investitionskrediten wird notwendig.

Die Altersstruktur des Gebäudevermögens ist bei der Stadt Warburg unausgewogen. Risiken für ungeplante Instandhaltungs- oder Sanierungsmaßnahmen stellen die Verwaltungsgebäude, Feuerwehrgerätehäuser sowie Sporthallen dar.

Haushaltssteuerung

Obwohl die **Stadt Warburg** die formalen Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzungen und Aufstellung der Jahresabschlüsse überschreitet, liegen Politik und Verwaltung rechtzeitig alle wesentlichen haushaltswirtschaftlichen Informationen vor. Die Fristen zur Feststellung der Jahresabschlüsse hat die Stadt regelmäßig eingehalten. Ab dem Jahr 2019 macht Warburg von der größenabhängigen Befreiung zur Aufstellung eines Gesamtabchlusses nach § 116a GO NRW Gebrauch. Für die Verwaltung werden seit 2021 Quartalsberichte über die Finanzlage der Kommune erstellt.

Aufwandssteigerungen kann Warburg nicht vollständig aus eigener Kraft kompensieren. Der eigene, selbstbestimmte Handlungsspielraum wird zukünftig kleiner und die Abhängigkeit von konjunkturabhängigen Positionen steigt. Sinken die konjunkturabhängigen Ertragspositionen dauerhaft, muss die Stadt Warburg dies mit Konsolidierungsmaßnahmen versuchen auszugleichen.

Die Stadt Warburg nimmt weder konsumtive noch investive **Ermächtigungsübertragungen** vor. Dies entspricht dem Grundsatz der Haushaltstransparenz. Wir raten der Stadt, diese Vorgabe auch schriftlich festzuhalten, um dadurch Rechtssicherheit und Verbindlichkeit herzustellen.

Bezüglich des dezentral organisierten **Fördermittelmanagements** raten wir der Stadt Warburg, ihre gelebte Praxis mit einem schriftlichen und transparenten Regelwerk zu unterstützen. Dieses sollte bei geplanten investiven und konsumtiven Maßnahmen die Prüfung der Fördermöglichkeiten inklusive einer Aktendokumentation vorsehen. Das Gleiche gilt für den Bereich der Fördermittelbewirtschaftung.

Auch für das **Kreditmanagement** hat die Stadt Warburg ihre strategischen Festlegungen noch nicht schriftlich fixiert. Daher sollte sie ihre bislang ungeschriebenen Regelungen für die Aufnahme von Krediten schriftlich in einer Richtlinie fixieren. Das erhöht die Rechtssicherheit für alle Beteiligten und führt zu mehr Transparenz und Verbindlichkeit. Gleiches gilt für ihr **Anlagemanagement**. Hier hat die Stadt ebenfalls noch keine strategischen Anlageziele und Rahmenbedingungen schriftlich fixiert.

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 Warburg ein.

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse Stadt Warburg 2017 bis 2024

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2017	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA / -
2018	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA / -
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	aufgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA* / -
2024	bekannt gemacht	noch offen	nicht erforderlich	HPI / - / -

*Entwurfsversion

Die aktuelle Prüfung der **Stadt Warburg** baut auf der letzten überörtlichen Prüfung mit Vergleichsjahr 2016 auf.

Seit 2019 lässt sich die Stadt Warburg von der Aufstellung eines Gesamtabchlusses gemäß § 116a GO NRW jährlich per Ratsbeschluss befreien. Sie ist jedoch verpflichtet, einen Beteiligungsbericht aufzustellen. Vor 2019 wurden keine Gesamtabchlüsse aufgestellt.

Der Entwurf des Jahresabschluss 2023 lag kurz vor Abschluss der operativen Prüfung vor. Wir nehmen deshalb soweit möglich und geboten im Prüfbericht punktuell darauf Bezug.

1.3.1 Haushaltsstatus

- Der Stadt Warburg gelingt es, originär ausgeglichene Haushalte aufzustellen. Sie unterliegt derzeit keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen.

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

Haushaltsstatus Stadt Warburg 2017 bis 2024*

Haushaltsstatus	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Ausgeglichener Haushalt	X	X	X	X			X	
Fiktiv ausgeglichener Haushalt					X	X		
Genehmigungspflichtige Verringerung der allgemeinen Rücklage**								X

*bis 2023 IST. 2023 laut Entwurf JA 2023. 2024 PLAN.

**ohne Einbezug des globalen Minderaufwands; wird dieser berücksichtigt, läge ein fiktiv ausgeglichener Haushalt vor.

Jahresergebnisse und Rücklagen Stadt Warburg in Tausend Euro 2017 bis 2022 (IST)

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023*
Jahresergebnis in Tausend Euro	1.850	2.977	89,42	3.279	-2.689	-1.188	1.750
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro**	6.515	9.493	9.582	12.861	10.172	8.983	10.733
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro**	79.174	78.893	78.876	73.719	73.719	73.719	73.719
Fehlbetragsquote in Prozent	positives Ergebnis				3,11	1,42	pos. Ergebnis

*laut Entwurf JA 2023.

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

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. Geringe Schwankungen der allgemeinen Rücklage ergeben sich aus der Verrechnung gem. § 44 Abs. 3 KomHVO mit der allgemeinen Rücklage.

Jahresergebnisse und Rücklagen Stadt Warburg in Tausend Euro 2024 bis 2027 (PLAN)

Kennzahlen	2024	2025	2026	2027
Jahresergebnis in Tausend Euro	-10.005	-11.635	-10.513	-10.685
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro*	728	0,00	0,00	0,00
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro*	73.719	73.719	73.719	73.719
Verlustvortrag gem. § 78 Abs. 2 Satz 1 Nummer 2 GO NRW	0	11.635	22.148	32.833
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	0	0	0	0
Fehlbetragsquote in Prozent	11,85	15,63	14,62	14,49

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

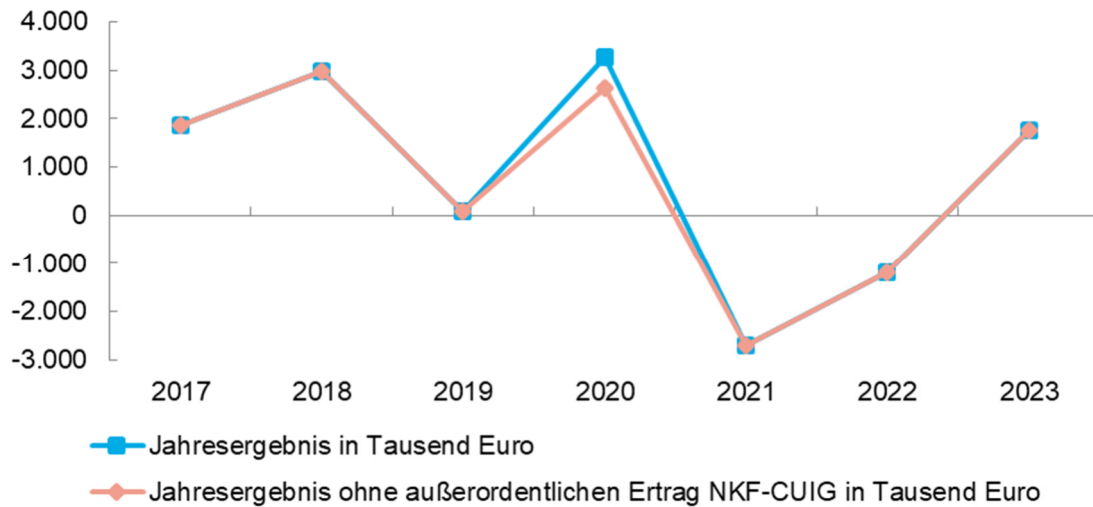
Der negative Jahrestrend aus 2021 und 2022 setzt sich in den Planjahren weiter fort. 2024 rechnet die Stadt Warburg mit einem fast vollständigen Verbrauch der Ausgleichsrücklage, so dass sie in den Folgejahren auf die allgemeine Rücklage zurückgreifen muss. Für das Haushaltsjahr 2024 hat sie einen globalen Minderaufwand von 1,3 Mio. Euro eingeplant. Dieser wird verwendet, um den Jahresfehlbedarf in 2024 zu schmälern. Im gesamten Planungszeitraum weist die Stadt hohe Fehlbetragsquoten aus. Die Stadt Warburg macht Gebrauch von der Verlustvortragsregelung aus § 79 Abs. 3 S. 2 GO NRW und plant, die Jahresfehlbedarfe ab 2028 bis 2030 mit der allgemeinen Rücklage zu verrechnen. Sofern sich die Planungen ab 2028 realisieren, würde sich die allgemeine Rücklage jedoch in zwei aufeinander folgenden Jahren um mehr als fünf Prozent verringern. Dies würde die Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes nach sich ziehen.

1.3.2 Ist-Ergebnisse

- Von 2017 bis 2020 kann die Stadt Warburg positive Ist-Ergebnisse vorweisen. Ab 2021 werden Fehlbeträge erzielt, die zu Lasten der Ausgleichsrücklage fallen. 2023 erwartet die Stadt Warburg entgegen der Planung ein positives Jahresergebnis.

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.

Jahresergebnisse Stadt Warburg in Tausend Euro 2017 bis 2023



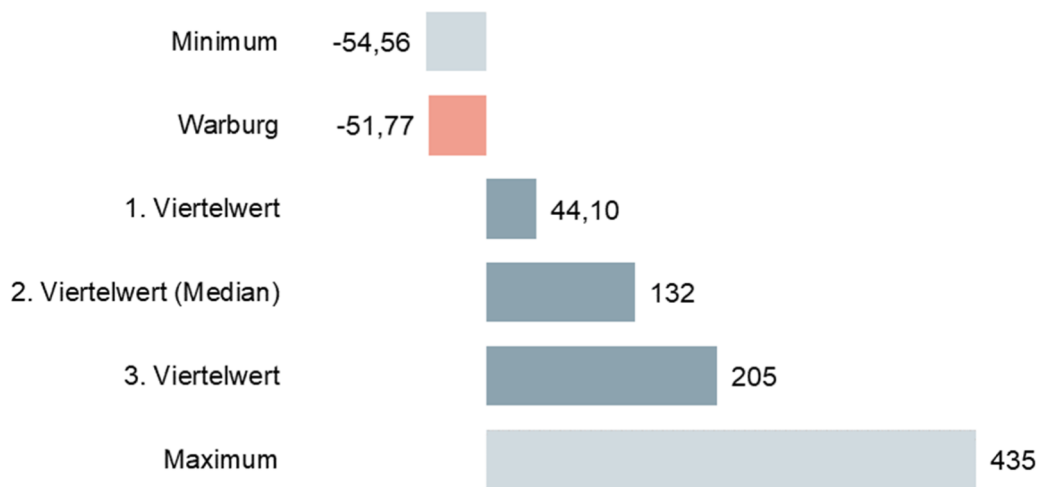
Die gpaNRW verwendet einheitlich die aktuelle Bezeichnung des Gesetzes zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie und dem Krieg gegen die Ukraine folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte in Nordrhein-Westfalen (NKF-CUIG)¹².

Die Jahresergebnisse der **Stadt Warburg** bleiben von 2017 bis 2020 im positiven Bereich. 2021 und 2022 werden Fehlbedarfe ausgewiesen. Dies liegt überwiegend daran, dass in 2021 die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen im Vergleich zum Vorjahr um rd. 1,5 Mio. Euro gestiegen sind. Auch die Transferaufwendungen sind um 1,1 Mio. Euro gestiegen. Zudem wurden Einbußen auf der Ertragsseite deutlich. Die öffentlich-rechtlichen sowie die privatrechtlichen Leistungsentgelte sind insgesamt um 800.000 Euro gesunken. 2022 hat sich die Ertragsseite verbessert, sodass das Jahresergebnis weniger negativ ausfällt. Dies liegt an höheren Steuererträgen (Plus von 2,3 Mio. Euro im Vergleich zum Vorjahr) und höheren Zuwendungen (Plus von rd. zwei Mio. Euro im Vergleich zum Vorjahr). 2023 fällt laut Entwurf des Jahresabschlusses entgegen der Planung deutlich positiver aus. Grund hierfür sind deutlich höher ausgefallene Erträge aus der Gewerbesteuer (Plus von 5,5 Mio. Euro).

Im Jahr 2020 ist das NKF-CUIG in Kraft getreten. Nach dem NKF-CUIG kann die Stadt Warburg die infolge der pandemie- und kriegsbedingt anfallenden Haushaltsbelastungen als außerordentlichen Ertrag ausweisen und in der Bilanz aktivieren. Dieses soll die Corona-bedingten Schäden, welche im Haushaltsjahr aufgetreten sind, abfedern. Hierdurch verbessert sich das Jahresergebnis. Die Bilanzierungshilfe kann entweder über einen Zeitraum von bis zu 50 Jahren ab dem Jahr 2026 linear abgeschrieben oder einmalig erfolgsneutral gegen das Eigenkapital ausgebucht werden. Von dieser Möglichkeit hat die Stadt Warburg anders als viele Vergleichskommunen nur in 2020 Gebrauch gemacht. Das Jahresergebnis 2020 der Stadt Warburg wird mit einem außerordentlichen Ertrag von 642.000 Euro gestützt. Ab 2021 werden keine weiteren außerordentlichen Erträge ausgewiesen.

¹² Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie und dem Krieg gegen die Ukraine folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen (NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetz – NKF-CUIG)

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2022



In den interkommunalen Vergleich sind 28 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im interkommunalen Vergleich liegt die Stadt Warburg 2022 noch unter dem ersten Viertelwert. Aus dem Streudiagramm lässt sich ablesen, dass sie damit zu den Vergleichskommunen gehört, die 2022 fast das niedrigste Jahresergebnis erzielen haben. 2021 stellt Warburg sogar das Minimum im interkommunalen Vergleich dar. In den Vorjahren sieht dies anders aus. Sowohl 2020 als auch 2018 befindet sie sich zwischen dem Median und dem dritten Viertelwert. 2017 zählt Warburg wiederum zum Viertel der Vergleichskommunen, welche das höchste Jahresergebnis erzielen konnten. 2019 zählt hingegen wieder zu den „schwächeren“ Haushaltsjahren. Hier positioniert sich die Stadt Warburg noch unterhalb des ersten Viertelwertes.

Zu beachten ist jedoch, dass die meisten Vergleichskommunen das Jahresergebnis 2022 mit den außerordentlichen Erträgen nach dem NKF-CUIG gestützt haben. Daher haben wir in der folgenden Betrachtung die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG abgezogen und einen erneuten Vergleich aufgestellt:

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

Warburg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
-51,77	-72,27	34,80	102	184	420	26

Werden die außerordentlichen Erträge bei den Vergleichskommunen herausgerechnet, bleibt die Stadt Warburg auf dem gleichen, niedrigen Niveau. 2021 stellt sie das Minimum dar. In beiden Jahren hat sie keine Bilanzierungshilfe ausgewiesen. 2020 positioniert sie sich zwischen dem Median und dem dritten Viertelwert.

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 Gewerbesteuer ausgleichszahlung des Jahres 2020 in die Durchschnittswertberechnung einbezogen. Zudem haben wir Sondereffekte bereinigt, die das Jahresergebnis 2022 wesentlich beeinflusst haben. Die pandemie- und kriegsbedingten 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

Berechnung strukturelles Ergebnis	2022
Jahresergebnis	-1.188
Bereinigung der Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich	20.070
Saldo Sondereffekte	-736
Bereinigtes Jahresergebnis	-20.523
Hinzurechnung von Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich	19.636
Strukturelles Ergebnis	-887

Die strukturelle Ergebnisrechnung der **Stadt Warburg** liegt etwa 301.000 Euro über dem tatsächlichen Ergebnis.

Die Stadt Warburg hat 2022 keine außerordentlichen Erträge zum Ausgleich von Corona- oder kriegsbedingten Schäden gebucht. Die gpaNRW hat als Sondereffekt Erträge aus Zuschreibungen sowie aus der Auflösung von Rückstellungen angesetzt. Demgegenüber stehen erhöhte Aufwendungen aus der Instandhaltung von Grundstücken, baulichen Anlagen und des Infrastrukturvermögens.

Die Zuweisung für den Gewerbesteuerausgleich 2020 (rund 284.000 Euro) fließt in die Durchschnittsbetrachtung ein und wird daher auch 2022 anteilig berücksichtigt. In der Durchschnittsbetrachtung wird sich auch der Wegfall der Finanzierungsbeteiligung zum Fonds Deutscher Einheit in den nächsten Jahren vermehrt auswirken.

Die allgemeine konjunkturelle Lage hat sich für die nächsten Jahre auch vor dem Hintergrund des anhaltenden Ukraine-Kriegs eingetrübt. Die steigenden Aufwendungen können bereits jetzt nicht mehr durch die Ertragspositionen ausgeglichen werden. Seit 2021 wird mit Jahresfehlbedarfen gerechnet, welche mit der Ausgleichsrücklage aufgefangen werden müssen. Auch in den Planjahren zeichnet sich keine Besserung der Haushaltssituation ab. Daher werden auch zukünftige Modellrechnungen negativ ausfallen.

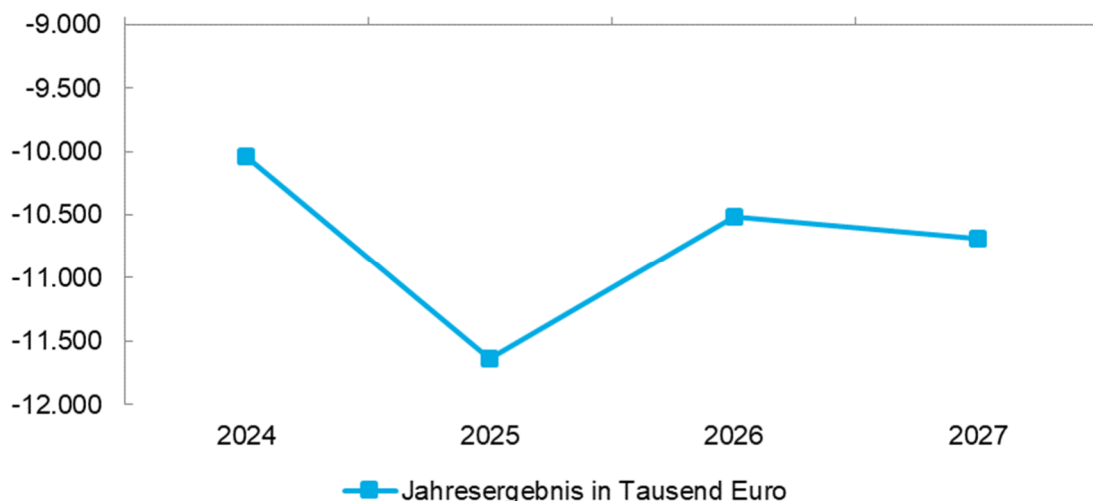
Die Entwicklung der Jahresergebnisse und inwieweit Handlungsbedarf zu Verbesserung der Haushaltssituation besteht, stellen wir im Kapitel „Plan-Ergebnisse“ dar.

1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Die Stadt Warburg plant ab 2024 mit negativen Jahresergebnissen, welche einen Rückgriff auf die allgemeine Rücklage zur Folge haben. Realisiert sich die mittelfristige Finanzplanung, ist mit einer wertmäßigen Halbierung der allgemeinen Rücklage zu rechnen. Die Stadt plant vorsichtig und nachvollziehbar. Ein zusätzliches, haushaltswirtschaftliches Risiko ergibt sich aus der Verwendung des globalen Minderaufwands.

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 Warburg in Tausend Euro 2024 bis 2027



Die **Stadt Warburg** plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2024 für 2027 ein Defizit von 10,7 Mio. Euro. Zu beachten ist, dass die Stadt Warburg für 2024 einen globalen Minderaufwand von

1,3 Mio. Euro eingeplant hat. Im Diagramm wird das geplante Jahresergebnis inkl. des globalen Minderaufwands dargestellt.

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 Tau- send Euro	2027 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuer*	11.791 (10.847)	12.825	1.034 (1.978)	1,7 (3,4)
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern*	13.861 (13.190)	15.763	1.902 (2.573)	2,6 (4,4)
Schlüsselzuweisungen*	6.250 (6.964)	9.776	3.526 (2.812)	9,4 (7,0)
Übrige Erträge	21.947	18.418	-3.530	-3,4
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	9.624	11.568	1.944	3,7
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	12.867	10.855	-2.012	-3,3
Allgemeine Kreisumlage*	11.897 (11.239)	17.000	5.103 (5.761)	7,4 (8,6)
Übrige Aufwendungen	22.839	30.380	7.540	5,9

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

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

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

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

Erträge:

Die **Stadt Warburg** plant die Jahre 2024 bis 2027 mit geringen Ertragssteigerungen. Mehrerträge plant die Stadt insbesondere bei den Steuern und ähnlichen Abgaben. Den Mehrerträgen gegenüber stehen steigende Aufwendungen. Zurückzuführen ist dies auf gestiegene Personal- sowie Transferaufwendungen.

Die Stadt Warburg hat bei Aufstellung des Haushaltsplans 2024 die Orientierungsdaten des Landes NRW¹³ außer bei den Ansätzen für die Gewerbesteuer berücksichtigt. Hier bietet sich die Chance auf Mehrerträge, wie sie in den Steigerungsraten nach dem Orientierungsdatenerlass zum Ausdruck kommen. Dabei sind die örtlichen Verhältnisse in bei der Planung der Kommune zu berücksichtigen. Dies schafft Planungssicherheit und Haushaltsgenauigkeit.

- Die **Gewerbesteuererträge** sind abhängig von der Entwicklung der Konjunktur und unterliegen allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Laut Haushaltsplan 2024 plant die Stadt Warburg für die mittelfristige Finanzplanung mit Gewerbesteuererträgen bis zu 12,8 Mio. Euro in 2027. Dabei bleiben die jährlichen Steigerungsraten deutlich unterhalb der vorgegeben Steigerungsraten des Landes. Der Orientierungsdatenerlass rechnet mit einer Steigerungsrate von durchschnittlich 4,8 Prozent. Die Stadt Warburg begründet die niedriger gewählten Ansätze damit, dass aufgrund der nachlassenden Wirtschaftskraft bei größeren Gewerbesteuerzahlern prognostisch große Ausfälle zu verzeichnen sind.
- Ebenso wie die Gewerbesteuer stellen auch die **Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern (Einkommen- und Umsatzsteuer)** Positionen dar, die konjunkturellen Schwankungen unterliegen. Die Stadt Warburg hat bei der Planung der Ansätze die jährlichen Steigerungsraten nach dem Orientierungsdatenerlass angewendet. Dementsprechend rechnet sie für beide Positionen (gerade bei der Einkommensteuer) mit Mehrerträgen.
- Die **Schlüsselzuweisungen** sind von der Steuerkraft der Stadt sowie von der vom Land festgelegten Verteilmasse abhängig. Die Stadt Warburg plant die Schlüsselzuweisungen gemäß den Vorgaben des Gemeindefinanzierungsgesetzes (GFG). Bis 2027 ist ein Anstieg der Schlüsselzuweisungen auf 9,7 Mio. Euro geplant. Würde die Stadt Warburg mit einer höheren (fiktiven) Steuerkraft rechnen, würde die Stadt entsprechend geringere Schlüsselzuweisungen erhalten. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko wird hier nicht gesehen.

Bei den stichprobenartig geprüften geplanten übrigen Erträgen haben sich keine Hinweise auf zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken ergeben.

¹³ Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen vom 16. August 2023, Az. 304-46.05.01-264/23

Plan-Daten unterliegen naturgemäß allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Bei den Erträgen bestehen diese insbesondere durch Unsicherheiten in der weiteren konjunkturellen Entwicklung. Dies haben auch die Corona-Pandemie sowie der Ukraine-Krieg gezeigt. Weitere allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken ergeben sich bei den Erträgen insbesondere bei den Schlüsselzuweisungen. Die verteilbare Schlüsselmasse und die Entwicklung der fiktiven Hebesätze nach dem GFG sind ungewiss. Das Land hat die verteilbare Finanzausgleichsmasse zunächst mit Kreditmitteln gestützt. Außerdem bestehen bezüglich der geänderten Methodik der Ermittlung der fiktiven Hebesätze Unsicherheiten, da die kreisfreien Städte hiergegen geklagt haben.

Aufwendungen:

Für 2024 hat die Stadt Warburg einen globalen Minderaufwand eingeplant. Dieser beträgt 1,3 Mio. Euro und soll den geplanten Fehlbetrag schmälern. Die gpaNRW bewertet die Einplanung des globalen Minderaufwands grundsätzlich als ein zusätzliches, haushaltswirtschaftliches Risiko.

- Bei den **Personalaufwendungen** ist im Vergleich zu 2023 der Ansatz 2024 um 15 Prozent erhöht worden. Dies liegt an dem erzielten Tarifabschluss für die Beschäftigten, welcher auf die Beamten übertragen worden ist. Die Stadt Warburg rechnet in der mittelfristigen Finanzplanung bei den Personalaufwendungen mit einer jährlichen Steigerungsrate von 0,5 bis einem Prozent. Vor dem Hintergrund der eingetretenen Entgelt- und Besoldungssteigerungen der letzten Jahre sind die Steigerungsraten in der mittelfristigen Planung recht niedrig angesetzt. Die weitere Entwicklung bleibt jedoch abzuwarten, da auch die Inflation derzeit rückläufig ist.
- Die **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen** stellen nach den Transferaufwendungen mit rund 13,2 Mio. Euro den zweitgrößten Posten im Haushalt dar. Im Planungszeitraum von 2024 bis 2027 sind die Aufwendungen eher rückläufig. Im Vergleich zu 2024 fallen die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen 2027 etwa 2,4 Mio. Euro niedriger aus.
- Die **allgemeine Kreisumlage** wird vom Kreis Höxter erhoben. Hierbei wird für alle kreisangehörigen Kommunen für 2024 ein einheitlicher Hebesatz von 37,4 Prozent für die allgemeine Kreisumlage und 27,5 Prozent für die Jugendamtsumlage festgesetzt. Die Hebesätze werden auf Grundlage des Gemeindefinanzierungsgesetzes (GFG) ermittelt. Für die Stadt Warburg ergeben sich 2024 Kosten von zusammengerechnet 24,9 Mio. Euro. Davon entfallen 14,3 Mio. Euro auf die allgemeine Kreisumlage und 10,6 Mio. Euro auf die Jugendamtsumlage. Die Stadt orientiert sich 2024 bei der Planung der Ansätze am Kreishaushalt. 2027 plant die Stadt bereits mit Kosten von 29,5 Mio. Euro für beide Umlagen. Für den Zeitraum der mittelfristigen Ergebnisplanung sieht der Kreis Höxter ein steigendes Gesamtaufkommen bei der allgemeinen Kreisumlage und der Jugendamtsumlage vor. Bei ansonsten gleicher Verteilung der Umlagelast im Kreis ergäben sich daraus zusätzliche Haushaltsbelastungen für die Stadt Warburg.

Auch bei den Aufwendungen bestehen allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Die Entwicklung der Kreisumlage ist aufgrund der individuellen Steuerkraft und der der anderen Kommunen im Kreisgebiet sowie der Entwicklung des Finanzbedarfs des Kreises schwer planbar. Ebenso haben Tarif- und Besoldungsanpassungen sowie Preissteigerungen in verschiedenen

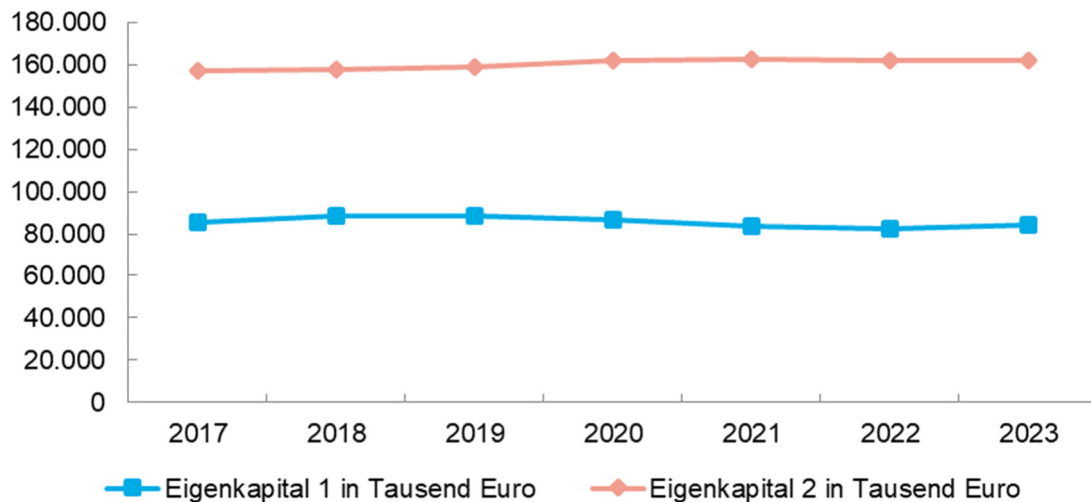
Bereichen unter Umständen große Auswirkungen auf den Haushalt. Auch hier sind die Auswirkungen des Ukraine-Krieges nicht bekannt.

1.3.4 Eigenkapital

- Das Eigenkapital der Stadt Warburg ist ab 2021 insgesamt leicht rückläufig. Realisieren sich die Planungen, ist aufgrund der Verlustviträge ab 2028 mit einem deutlichen Eigenkapitalverzehr zu rechnen. Mit einer Überschuldung ist im aktuellen Planungszeitraum nicht zu rechnen.

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 Warburg in Tausend Euro 2017 bis 2023*



* laut Entwurf JA 2023.

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

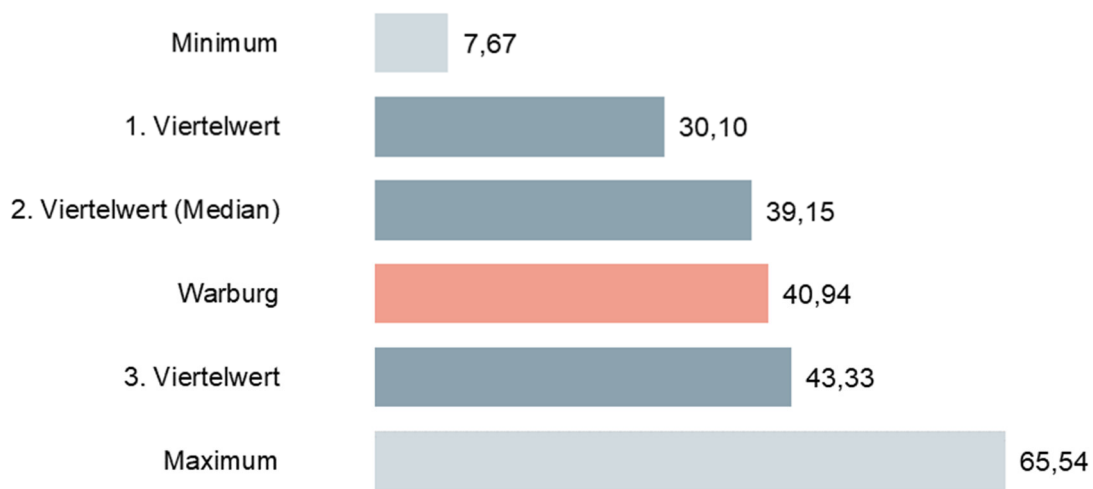
Das Eigenkapital der **Stadt Warburg** ist im Eckjahresvergleich von 2017 und 2022 um rd. 3,6 Prozent (rd. drei Mio. Euro) gesunken. Die Kommune weist ab 2021 Jahresfehlbeträge aus, die zu Lasten der Ausgleichsrücklage gehen. 2023 kann das Eigenkapital durch den Jahresüberschuss von rd. 1,7 Mio. Euro wieder aufgestockt werden. Ab 2024 und den Folgejahren wird mit einem kompletten Verbrauch der Ausgleichsrücklage und einem Rückgriff auf die allgemeine Rücklage geplant. Sofern sich die zukünftige Planung realisiert, würde sich das Eigenkapital durch die Verlustviträge von 2028 bis 2030 um drastische 32,8 Mio. Euro verringern. Dies hat eine wertmäßige Halbierung des Eigenkapitals zur Folge.

Auch nach 2026 wird das Eigenkapital durch die Vorgaben des NKF-CUIG weiter sinken, wenn auch nur geringfügig. Die Stadt Warburg hat derzeit 642.000 Euro aus 2020 als außerordentlichen Ertrag verbucht. Die für 2023 ursprünglich geplanten weiteren 3,9 Mio. Euro außerordentli-

chen Erträge wurden nicht ausgewiesen. Insgesamt werden also 642.000 Euro als Bilanzierungshilfe aktiviert. Ab 2026 muss jedoch die Bilanzierungshilfe entweder linear über einen Zeitraum von längstens 50 Jahren abgeschrieben oder einmalig erfolgsneutral gegen das Eigenkapital verbucht werden. Entscheidet sich die Stadt für die einmalige, erfolgsneutrale Ausbuchung gegen das Eigenkapital, so hat dies eine Eigenkapitalreduzierung zur Folge. Entscheidet sie sich für die lineare Abschreibung, bedeutet dies eine Belastung der zukünftigen Jahresergebnisse ab 2026. Die Stadt Warburg hat sich hierzu noch nicht positioniert.

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Warburg mit ihrer Eigenkapitalausstattung wie folgt:

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2022



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



Die Stadt Warburg kann 2022 eine leicht überdurchschnittlich hohe Eigenkapitalquote 1 vorweisen. 2021 stellt sie den dritten Viertelwert dar. Das bedeutet, dass 75 Prozent der Vergleichskommunen eine niedrigere Eigenkapitalquote 1 als Warburg vorweisen. 2020 übersteigt die Quote sogar den dritten Viertelwert. Gleiches gilt für die Vorjahre von 2017 bis 2019.

Die Eigenkapitalquote 2 ist im Vergleich zur Eigenkapitalquote 1 um Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge erweitert. Sie fällt 2022 rd. 40 Prozentpunkte höher aus als die Eigenkapitalquote 1. Im interkommunalen Vergleich ordnet sie sich 2022 zwischen dem 3. Viertel und dem Maximum ein. Trotzdem ist die Eigenkapitalquote 2 im Eckjahresvergleich geringfügig

gesunken. Betrug sie 2017 noch 81,76 Prozent, liegt sie 2022 nun bei 80,12 Prozent. Grund dafür stellen die gesunkenen Sonderposten für Beiträge dar. Im Gegenzug sind jedoch die Sonderposten für Zuwendungen gestiegen. Sie haben sich von 2017 bis 2022 um insgesamt 12,4 Mio. Euro erhöht und belaufen sich 2022 auf rd. 71 Mio. Euro. Insgesamt sind die Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge überdurchschnittlich hoch und es können im hohen Umfang Erträge aus der Auflösung von Sonderposten generiert werden.

Für einen weiteren, interkommunalen Vergleich haben wir die Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG vom Eigenkapital abgezogen:

Eigenkapitalquoten ohne Bilanzierungshilfe NKF-CUIG 2022 in Prozent

Kennzahlen	Warburg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1 ohne Bilanzierungshilfe NKF-CUIG	40,94	5,42	28,91	38,79	42,38	65,54	27
Eigenkapitalquote 2 ohne Bilanzierungshilfe NKF-CUIG	80,12	25,84	57,94	68,14	78,27	88,48	27

Die Stadt Warburg kann mit beiden Eigenkapitalquoten eine überdurchschnittliche Position im interkommunalen Vergleich erreichen. Die Vergleichswerte der übrigen Kommunen haben sich verringert. Ohne den Einbezug der Bilanzierungshilfe hat sich die Stadt Warburg im interkommunalen Vergleich demnach verbessert, zumal sie keine Bilanzierungshilfe ausgewiesen hat. Ähnlich gestaltet sich dies in 2021 und auch in 2020.

1.3.5 Schulden und Vermögen

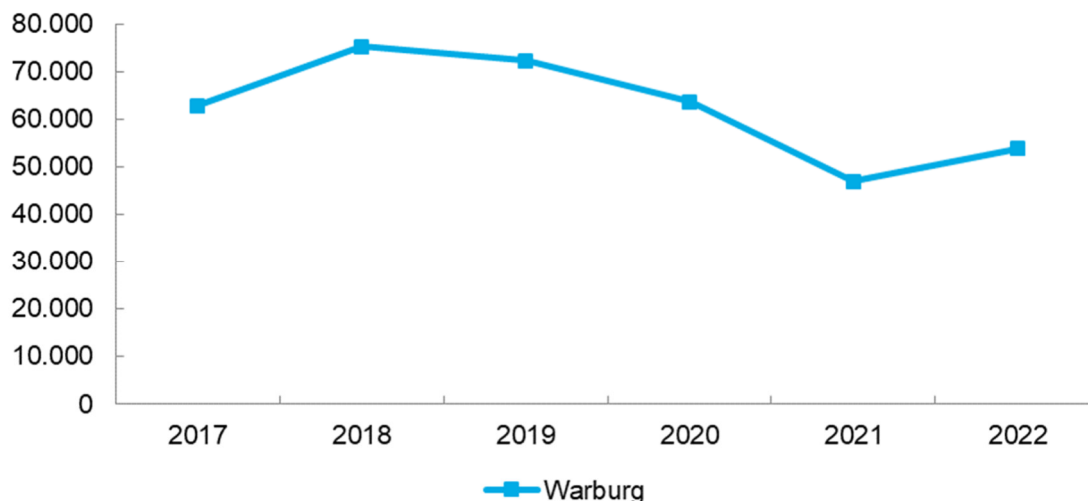
In die Bewertung der Haushaltssituation bezieht die gpaNRW die Schuldenlage der Kommune ein. Einen besonderen Fokus richten wir dabei auf die Verbindlichkeiten. Hierbei berücksichtigen wir, um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, auch die Verbindlichkeiten aus dem Gesamtabschluss.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

- Die Gesamtverbindlichkeiten der Stadt Warburg haben sich von 2017 bis 2022 um rd. neun Mio. Euro verringert. Die Mehrheitsbeteiligungen haben einen dominierenden Anteil an den Gesamtverbindlichkeiten. Das Anlagevermögen der Stadt hat bis auf die Kindertageseinrichtungen überwiegend erhöhte Anlagenabnutzungsgrade. Positive Salden aus laufender Verwaltungs- oder Investitionstätigkeit sind zukünftig laut Planung nicht zu erwarten. Bis dahin müssen geplante Investitionen anhand von Investitionskrediten finanziert werden. Dies zieht einen Anstieg der Verbindlichkeiten nach sich.

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 Warburg in Tausend Euro 2017 bis 2022



Die **Stadt Warburg** lässt sich seit 2019 jährlich per Ratsbeschluss von der Aufstellung eines Gesamtabchlusses nach § 116a GO NRW befreien. Anstelle des Gesamtabchlusses ist sie jedoch dazu verpflichtet, Beteiligungsberichte aufzustellen.

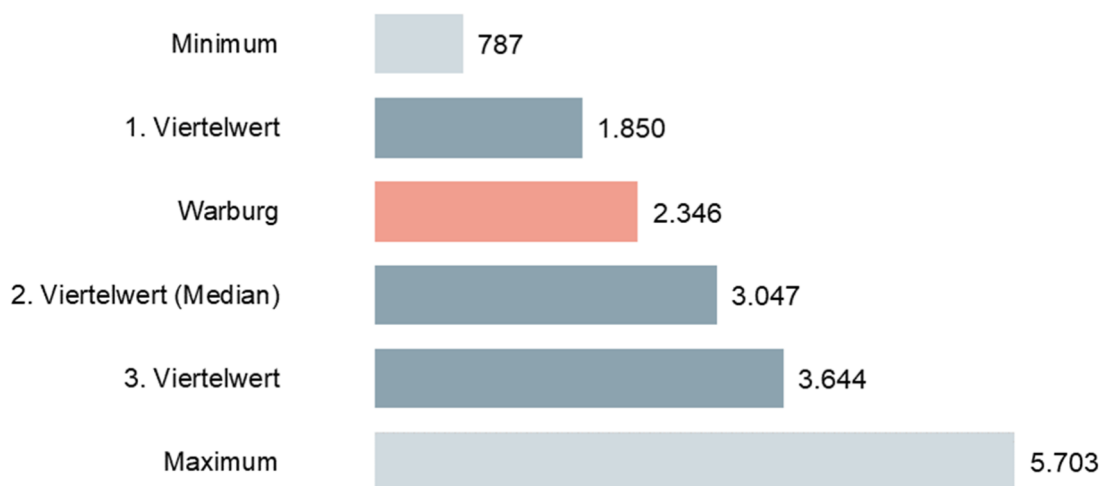
Für die Jahre 2017 bis 2022 hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. Die so ermittelten Gesamtverbindlichkeiten vergleichen wir mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls nur errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns vorlagen, beziehen wir diese Verbindlichkeiten in den Vergleich ein. Die Verbindlichkeiten sind der Tabelle 5 zu entnehmen. Die Stadt Warburg verfügt über drei zu berücksichtigende Mehrheitsbeteiligungen. Diese sind die Stadtwerke Warburg GmbH, das Kommunalunternehmen Warburg AöR (KUW) sowie die Gasnetzgesellschaft Warburg GmbH & Co. KG.

Die Gesamtverbindlichkeiten der Stadt Warburg haben sich im direkten Vergleich von 2017 und 2022 um etwa 9,1 Mio. Euro verringert. Lagen sie 2017 noch bei etwa 62,9 Mio. Euro, werden sie 2022 mit etwa 53,8 Mio. Euro ausgewiesen. Rund 80 bis 85 Prozent der Gesamtverbindlichkeiten sind auf die Mehrheitsbeteiligungen zurückzuführen. Die abfallende Kurve des Graphen von 2018 bis 2021 rührt von gesunkenen Verbindlichkeiten der Mehrheitsbeteiligungen. 2018 lagen diese mit rd. 59,6 Mio. Euro auf dem Höchstpunkt, bevor sie 2022 den niedrigsten Wert mit 45,8 Mio. Euro im Prüfzeitraum darstellen.

Die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes befinden sich 2022 mit 13,9 Mio. Euro auf einem ähnlichen Niveau wie 2017 (13,5 Mio. Euro). Höchstwert der städtischen Verbindlichkeiten stellt das Jahr 2019 mit rd. 20,9 Mio. Euro dar. Ein Grund hierfür sind die hohen erhaltenen Anzahlungen. Unter den erhaltenen Anzahlungen verbucht die Stadt Warburg unter anderem Einzahlungen aus der allgemeinen Investitions-, Sport- und Schulpauschale. Bei einer investiven Verwendung sind nach Fertigstellung der Investitionsmaßnahme die erhaltenen Anzahlungen in den entsprechenden Sonderposten umzubuchen. Dessen ertragswirksame Auflösung korrespondiert mit den Abschreibungsaufwendungen des betreffenden Vermögensgegenstandes. Zudem wird gleichzeitig das Eigenkapital 2 verbessert und die Ergebnisrechnung durch die jährlichen Auflösungserträge entlastet. 2017 liegen die erhaltenen Anzahlungen noch bei rund 1,6 Mio. Euro, während sie 2022 mit rund 4,6 Mio. Euro ausgewiesen werden. Den erhaltenen Anzahlungen stehen zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2023 liquide Mittel von 6,8 Mio. Euro gegenüber. Somit kann die Stadt entsprechende Investitionen vorläufig aus diesen Finanzmitteln finanzieren. Ausreichen werden sie jedoch nicht komplett.

Die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten konnten stetig von 8,3 Mio. Euro auf 6,2 Mio. Euro gesenkt werden. Liquiditätskredite sind bis auf Kredite aus dem Landesförderprogramm „Gute Schule 2020“ nicht vorhanden. Vor dem Hintergrund der noch anstehenden Investitionen ist mit weiteren Kreditaufnahmen zu rechnen, die wiederum eine erhöhte Netto-Neuverschuldung nach sich ziehen werden.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je Einwohner in Euro 2022



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



Die **Stadt Warburg** positioniert sich im interkommunalen Vergleich der Gesamtverbindlichkeiten unterhalb des Medians. Dies bedeutet, dass mehr als 50 Prozent der Vergleichskommunen höhere Gesamtverbindlichkeiten ausweisen müssen.

Kennzahlen zu Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2022 (Kernhaushalt)

Kennzahlen	Warburg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verbindlichkeiten je EW	609	205	993	1.375	2.346	4.788	30
Investitionskredite je EW	272	8,95	370	770	1.213	2.447	30
Liquiditätskredite je EW	23,07	0,00	0,00	25,78	201	2.313	30
Erhaltene Anzahlungen je EW	207	96,83	197	261	401	1.040	30

Auf städtischer Betrachtungsebene bleibt die Stadt Warburg mit ihren Verbindlichkeiten sogar noch unterhalb des ersten Viertelwertes. Gleiches gilt für die Investitionskreditverbindlichkeiten. Auch die erhaltenen Anzahlungen bleiben weiterhin unterdurchschnittlich. Bei den Liquiditätskrediten positioniert sie sich knapp unterhalb des Medians. Da die Liquiditätskredite jedoch dem Landesförderprogramm „Gute Schule 2020“ zuzuordnen sind, würde sich die Stadt bei Nichtbeachtung der Kredite auch beim Minimum einordnen.

1.3.5.2 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen

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

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

Als Indikator für den Zustand des Anlagevermögens zieht die gpaNRW die Altersstruktur heran. Die Altersstruktur schätzen wir anhand der Kennzahl Anlagenabnutzungsgrad ein. Den Anlagenabnutzungsgrad errechnen wir aus Daten der Anlagenbuchhaltung. Dazu setzt die gpaNRW

die Restnutzungsdauer der einzelnen Anlagegüter ins Verhältnis zur Gesamtnutzungsdauer. Hieraus ergibt sich, zu welchem Anteil die Vermögensgegenstände bereits abgenutzt sind.

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

Anlagenabnutzungsgrade Stadt Warburg in Prozent 2022

Vermögensgegenstand	GND* in Jahren Rahmentabelle**		GND* in Jahren Warburg	Ø – RND* in Jahren	Anlagenabnut- zungsgrad in Prozent
Wohnbauten	50	80	80,00	36,30	54,63
Verwaltungsgebäude	40	80	80,00	18,67	76,66
Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Saalbauten	40	80	80,00	31,00	61,25
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	60,00	16,43	72,62
Schulgebäude	40	80	80,00	30,65	61,69
Schulsporthallen	40	60	50,00	4,57	90,86
Tageseinrichtungen für Kinder	40	80	80,00	48,35	39,56
Verkehrsflächen	30	60	40,00	k.A.	50,00 (2021)

* GND = Gesamtnutzungsdauer, Ø-RND = durchschnittliche Restnutzungsdauer

** NKf – Rahmentabelle der Gesamtnutzungsdauer für kommunale Vermögensgegenstände (Anlage 16 der VV Muster zur GO NRW und KomHVO NRW).

Die **Stadt Warburg** hat für ihre Vermögensgegenstände eher hohe Gesamtnutzungsdauern festgelegt. Dies führt zu niedrigeren, jährlichen Abschreibungsaufwendungen als bei kürzeren Gesamtnutzungsdauern. Dadurch werden erst später hohe Anlagenabnutzungsgrade erreicht. Gleichzeitig steigt bei altem Vermögen das Risiko ungeplanter Instandhaltungs- und Instandsetzungsmaßnahmen. Die gpaNRW nimmt lediglich eine bilanzielle Betrachtung vor. Somit kann der tatsächliche Zustand der Vermögensgegenstände vom errechneten Anlagenabnutzungsgrad abweichen. Jedoch ist ein hoher Anlagenabnutzungsgrad ein Indiz, dass der Vermögensgegenstand ein Risiko und einen Reinvestitionsbedarf beinhaltet.

Bei einem Anlagenabnutzungsgrad von bis zu etwa 50 Prozent geht die gpaNRW von einer ausgewogenen Altersstruktur der Vermögensgegenstände aus. In Warburg ist die Altersstruktur des Immobilienvermögens unausgewogen. In den geprüften Auszügen der Anlagenbuchhaltung zum 31. Dezember 2022 finden sich viele Gebäude oder Gebäudeteile, die nur noch eine niedrige Restnutzungsdauer vorweisen können. Vereinzelt sind einige von ihnen bereits bilanziell vollständig abgeschrieben. Diese unausgewogene Altersstruktur betrifft derzeit drei Gebäudegruppen, dabei in unterschiedlicher Intensität. Weitere Gebäudegruppen werden folgen. Das gilt grundsätzlich nicht für die Objekte der Kindertageseinrichtungen. Die Stadt bewertet den tatsächlichen Zustand des kommunalen Gebäudebestandes in der Gesamtbetrachtung grundsätzlich als gut. Dies wird auch durch den niedrigsten Anlagenabnutzungsgrad bestätigt.

Die Anlagengruppe mit dem höchsten Handlungsbedarf stellen die Schulsporthallen dar. Fast alle Turnhallen der Ortsteile sind bilanziell gesehen bereits abgeschrieben oder werden in den kommenden Jahren abgeschrieben sein. Zwar kann man Gebäude nach Ablauf der Restnut-

zungsdauer generell noch weiter nutzen. Jedoch steigen bei einer alten Bausubstanz die Erfordernisse an die Instandhaltung. Gleichzeitig wächst das Risiko ungeplanter Instandhaltungs- oder Instandsetzungsmaßnahmen.

Im Rahmen der letzten Prüfung haben wir einen Anlagenabnutzungsgrad für das **Straßenvermögen** von 50,7 Prozent (2016) ermittelt. Der Restbuchwert belief sich auf etwa 41,9 Mio. Euro. Aufgrund der vorgefundenen Datenlage verzichteten wir auf die Ermittlung und Darstellung einer Restnutzungsdauer für das Straßenvermögen der Stadt Warburg. Der vorhandene Bilanzwert 2016 des Straßenvermögens hat sich in diesem Prüfungszeitraum weiter verringert. Der Vermögensverzehr konnte nicht durch entsprechende Reinvestitionen gedeckt werden. Der Bilanzwert des Straßennetzes ist von 2017 nach 2022 von 41,3 Mio. Euro auf 38,9 Mio. Euro gesunken.

1.3.5.3 Salden der Finanzplanung (künftiger Finanzierungsbedarf)

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

Salden der Finanzplanung Stadt Warburg in Tausend Euro 2024 bis 2027

Kennzahlen	2024	2025	2026	2027
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-9.075	-9.419	-8.291	-8.457
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-7.254	-3.962	-2.350	270
= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	-16.329	-13.381	-10.641	-8.188
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	13.710	13.700	13.450	11.200
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-2.619	319	2.809	3.012

Die **Stadt Warburg** weist zum 31. Dezember 2023 liquide Mittel von etwa 6,8 Mio. Euro aus.

Die Stadt plant durchgehend mit negativen Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit. Es gelingt der Stadt somit nicht, die laufende Aufgabenerfüllung aus eigener Kraft zu finanzieren. Zählt man die negativen Salden von 2024 bis 2027 zusammen, ergibt sich ein hochgerechnetes Defizit von 35,2 Mio. Euro. Das Defizit müsste also mithilfe der vorhandenen liquiden Mitteln und mit Liquiditätskrediten aufgefangen werden. Der ursprünglich geplante Liquiditätskredit über drei Mio. Euro musste 2023 nicht aufgenommen werden. Die Stadt plant jedoch von 2024 bis 2027 mit Kreditaufnahmen von insgesamt 21 Mio. Euro.

Zum Defizit aus laufender Verwaltungstätigkeit kommt ein hochgerechneter Fehlbedarf von 13,6 Mio. Euro von 2024 bis 2027 aus der städtischen Investitionstätigkeit hinzu. Erst 2027 plant die Stadt Warburg wieder mit einem positiven Saldo aus Investitionstätigkeit. Bis dahin muss die Kommune ihre Vorhaben anteilig mit Investitionskrediten finanzieren. Insgesamt will die Stadt von 2024 bis 2027 Investitionskredite von zusammen 36,5 Mio. Euro aufnehmen. Dieses bedeutet zusammen mit den Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten eine erhebliche Netto-Neuverschuldung. Ende 2022 betragen die Investitionskreditverbindlichkeiten 7,4 Mio. Euro.

1.4 Haushaltssteuerung

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

1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

→ Feststellung

Der Haushalt der Stadt Warburg wird durch erhebliche Aufwandssteigerungen belastet. Gründe hierfür sind unter anderem Inflationseffekte und steigende Sozialleistungen. Die Abhängigkeit des Haushalts von konjunkturabhängigen Positionen steigt.

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

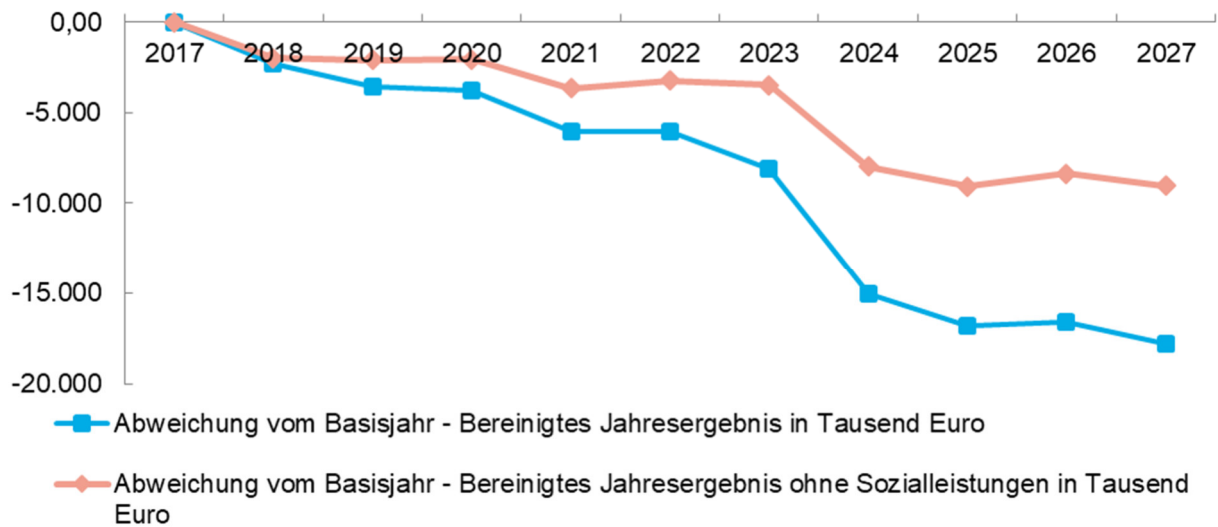
Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsmaßnahmen. Die Wirkung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

Ab dem Haushaltsjahr 2020 sollen die Kommunen die pandemiebedingten Haushaltsbelastungen als außerordentlichen Ertrag buchen bzw. planen. Mit dem Haushaltsjahr 2022 wurde dies um die kriegsbedingten Haushaltsbelastungen erweitert. Die gpaNRW hat sowohl die von der Stadt Warburg ermittelten pandemie- und kriegsbedingten Belastungen, als auch die entsprechenden außerordentlichen Erträge bereinigt. Die pandemie- und kriegsbedingten Effekte sind somit nicht mehr in den bereinigten Jahresergebnissen enthalten. Die bereinigten Ergebnisse zeigen, wie sich die Haushaltssteuerung der Stadt Warburg 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 6 und 7 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

Bereinigte Jahresergebnisse Stadt Warburg in Tausend Euro 2017 bis 2027*



*Bis 2022 IST, 2023 laut Entwurf JA. Ab 2024 PLAN.

Das Basisjahr 2017 wird in der Grafik als Ausgangspunkt mit null Euro angesetzt. Die weiteren bereinigten Jahresergebnisse stellen wir als Differenz zum Basisjahr dar.

Die bereinigten Jahresergebnisse der **Stadt Warburg** (blauer Graph) gehen bis 2023 stetig zurück. Dies liegt an den Jahresergebnissen, die in diesem Zeitraum durch höher ausfallende Gewerbesteuererträge oder den Schlüsselzuweisungen dominiert worden sind. Werden diese wie in unserer Betrachtung herausgerechnet, zeigt sich die bereits vorhandene Abhängigkeit von den konjunkturabhängigen Positionen. Nur bei wenigen, nicht bereinigten Haushaltspositionen kann die Stadt Warburg von 2017 bis 2022 Ertragssteigerungen verzeichnen. Beispiele hierfür stellen die Grundsteuer B (Plus von etwa 586.000 Euro) oder die privatrechtlichen Leistungsentgelte (Plus von rund 283.000 Euro) dar. Demgegenüber stehen gestiegene, inflationsbedingte Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen (Plus von 4,7 Mio. Euro) oder auch Personalaufwendungen (Plus von 2,3 Mio. Euro). Die Stadt Warburg schafft es langfristig demnach nicht, steigende Aufwendungen aus eigener Kraft zu stemmen.

Von 2023 auf 2024 gehen die bereinigten Jahresergebnisse erneut zurück. Hier zeigt sich der Übergang von den Ist- zu den Planwerten. In den vergangenen Jahren sind die Jahresergebnisse meist besser als ursprünglich geplant ausgefallen. Der Rückgang der bereinigten Jahresergebnisse kann daher auch Ausdruck einer vorsichtigen Planung der Stadt sein. Die negative Tendenz wird neben der erheblich gestiegenen Inflation auch von den Sozialleistungen verursacht.

Die Kurve der bereinigten Jahresergebnisse ohne Sozialleistungen folgt dem Negativtrend des blauen Graphen. Das bereinigte Jahresergebnis 2022 wird zusätzlich durch Sozialleistungen von rd. 8,7 Mio. Euro belastet. Abgesehen vom Teilergebnis des Produktbereichs 05 (Soziale Leistungen), welcher 2022 mit etwa 549.000 Euro positiv ausfällt, haben folgende Positionen daran einen unterschiedlich großen Anteil:

- Produktbereich 06 – Kinder-, Jugend- und Familienhilfe: etwa 925.000 Euro,

- Jugendamtsumlage: etwa 8,4 Mio. Euro.

Die Sozialleistungen wirken sich auch in den bereinigten Jahresergebnissen ab 2023 weiter aus. Liegt das bereinigte Jahresergebnis ohne Sozialleistungen 2023 noch bei -12 Mio. Euro, muss 2027 bereits mit -17,6 Mio. Euro gerechnet werden.

Auch im Hinblick auf das Gebot der intergenerativen Gerechtigkeit soll der kommunale Haushalt grundsätzlich ausgeglichen sein. Daher muss die Stadt Warburg im Sinne der Vorsorge das vorhandene Leistungsangebot inklusive der bestehenden kommunalen Infrastruktur untersuchen, um gegebenenfalls rechtzeitig notwendige Gegenmaßnahmen einleiten zu können.

→ **Empfehlung**

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

1.4.1.1 Auswirkungen der Realsteuern

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

Die **Stadt Warburg** geht mit einer Erhöhung der Realsteuerhebesätze sehr zurückhaltend um. Der Hebesatz für die Grundsteuer A blieb bis zum Haushalt 2024 seit 2007 unberührt. Bis 2023 betrug er 330 Prozentpunkte. 2024 wurde er um 40 Prozentpunkte erhöht. Gleiches gilt für die Gewerbesteuer. Seit 2005 verblieb der Hebesatz bei 420 Prozentpunkten. 2024 wurde eine Anhebung um 20 Prozentpunkte durchgeführt. Im Prüfzeitraum blieben beide Hebesätze jedoch oberhalb der fiktiven Hebesätze, welche vom jeweiligen Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) vorgeschrieben werden.

Deutlichere Erhöhungen sind beim Hebesatz für die Grundsteuer B erkennbar. Von 2021 bis 2023 hat sich der Hebesatz um 64 Prozentpunkte erhöht. In diesem Zeitraum entspricht der städtische Hebesatz auch dem fiktiven Hebesatz. 2024 folgen weitere 27 Prozentpunkte. Damit liegt der städtische Hebesatz sogar mit 19 Prozentpunkten über dem Niveau des fiktiven Hebesatzes.

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

Hebesätze im Vergleich (Angaben in Hundert)

Steuerart	Stadt Warburg			Fiktiver Hebesatz nach GFG			Kreis Höxter*		Kommunen gleicher Größenklasse*	
	2022	2023	2024	2022	2023	2024	2022	2023	2022	2023
Grundsteuer A	330	330	370	247	254	259	308	308	294	302
Grundsteuer B	479	493	520	479	493	501	484	513	550	563
Gewerbsteuer	420	420	440	414	416	416	426	426	445	446

* gewogener Durchschnitt, kreisangehörige Gemeinden mit 18.000 bis 25.000 Einwohnern, (Quelle: IT NRW; Stand jeweils zum 31. Dezember eines Jahres).

1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation

→ Feststellung

Die Stadt Warburg konnte die Haushaltssatzungen bislang nicht innerhalb der gesetzlichen Frist bei der Aufsichtsbehörde anzeigen. Auch die Fristen zur Aufstellung der Jahresabschlüsse konnten nicht eingehalten werden. Die Feststellung der Jahresabschlüsse erfolgt jedoch fristgemäß. Die Entscheidungsträger/-innen der Stadt Warburg erhalten durch die Quartalsberichte regelmäßig Informationen über den Stand der Haushaltswirtschaft. Sie können damit rechtzeitig Maßnahmen ergreifen, wenn Ziele der Haushaltsplanung gefährdet sind.

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

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

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

Die **Stadt Warburg** strebt jährlich an, die Fristen für die Anzeige der Haushaltssatzung einzuhalten. Maßgeblich ist der 01. Dezember des Vorjahres (vgl. § 80 Abs. 5 S. 2 GO NRW). Dies gelingt der Stadt leider nicht. Im Prüfzeitraum konnte keine Haushaltssatzung fristgerecht angezeigt werden. Die Haushaltsanzeige erfolgt regelmäßig erst im Haushaltsjahr selbst. Die Stadt Warburg führt an, dass sich das Verfahren regelmäßig durch die Sitzungstermine verzögert.

Auch die Aufstellung der Jahresabschlüsse erfolgt nicht fristgerecht (vgl. § 95 GO NRW). Die Jahresabschlüsse werden überwiegend erst im zweiten Quartal, teilweise auch im dritten Quartal des Folgejahres eingebracht. Die Feststellung der Jahresabschlüsse erfolgt hingegen fristgerecht.

Bei der Stadt Warburg werden seit 2021 Quartalsberichte erstellt. Sie beinhalten Informationen zur Ergebnisrechnung, Abweichungen zu den Planansätzen, Investitionen, Mehrauszahlungen und der städtischen Liquidität. Der erste Entwurf eines solchen Berichtes wird von der Kämmererei auf Basis des vorhandenen Zahlenwerkes entwickelt. Dieser wird überwiegend mit dem Bauamt abgestimmt, da dies der Bereich mit den größten Aufträgen und Vergaben darstellt. Andere Ämter werden nur bei Besonderheiten hinzugezogen.

Ein internes Finanzberichtswesen befindet sich noch im Aufbau. Ergeben sich bei einzelnen Kostenträgern Auffälligkeiten, wird von der Kämmererei nachgefragt, woher sie stammen. Langfristiges Ziel ist jedoch, dass regelmäßige Haushaltskonferenzen stattfinden, als welchen sich später ein Berichtswesen entwickeln soll. Bislang konnte aufgrund mehrerer Stellenwechsel dem Aufbau nicht in gewünschtem Umfang nachgegangen werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Warburg sollte das Finanzcontrolling sowie das Finanzberichtswesen weiter verfolgen. Beide sollten als Instrumente für eine aktive, unterjährige Haushaltssteuerung genutzt werden. Hierzu gehört auch eine konsequentere Einbindung der mittelbewirtschaftenden Organisationseinheiten, die Daten und Prognosen zu den Produkten bereitstellen.

1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

→ **Feststellung**

Die Stadt Warburg macht keinen Gebrauch von konsumtiven oder investiven Ermächtigungsübertragungen. Sämtliche Mittel, sofern sie für eine Maßnahme benötigt werden, werden im folgenden Haushaltsjahr neu veranschlagt. Dies entspricht dem Grundsatz der Haushaltstransparenz.

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

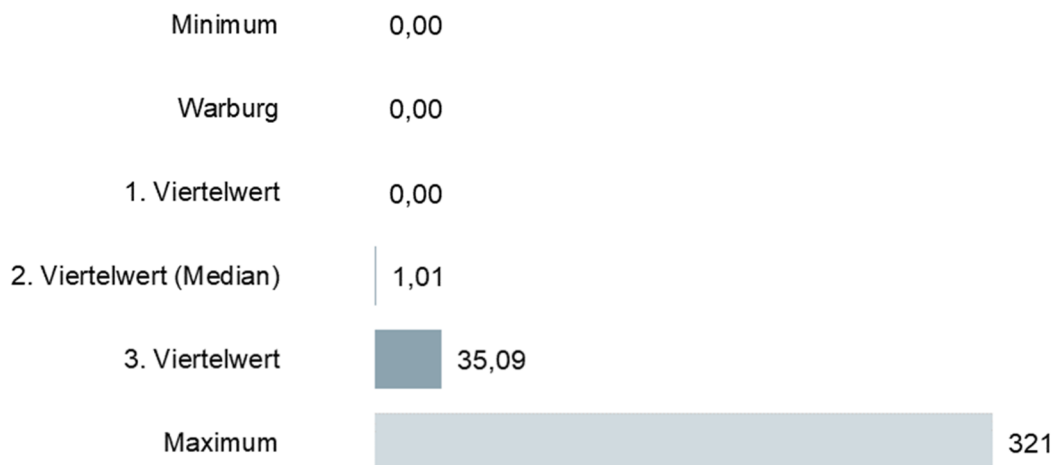
Nach § 22 Abs. 1 KomHVO NRW hat eine Kommune Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen zu regeln.

Die **Stadt Warburg** hat bislang keine expliziten Regelungen zum Umgang mit Ermächtigungsübertragungen getroffen. Zwar nimmt die Stadt derzeit weder konsumtive noch investive Ermächtigungsübertragungen vor. Dennoch sollte jede Stadt auf eine mögliche Ermächtigungsübertragung vorbereitet sein. Alternativ sollte die strategische Vorgabe, keine Mittelübertragungen vorzunehmen, schriftlich fixiert werden. Dies schafft Transparenz und auch Verbindlichkeit.

→ Empfehlung

Die Stadt Warburg sollte ihren Grundsatz, keine Ermächtigungsübertragungen vorzunehmen, in einer ggf. bereits bestehenden Dienstanweisung oder Vereinbarung schriftlich festhalten. Dies schafft Transparenz und Verbindlichkeit und kommt den Anforderungen des § 22 Abs. 1 KomHVO NRW nach.

Ermächtigungsübertragungen ordentliche Aufwendungen je EW in Euro 2022



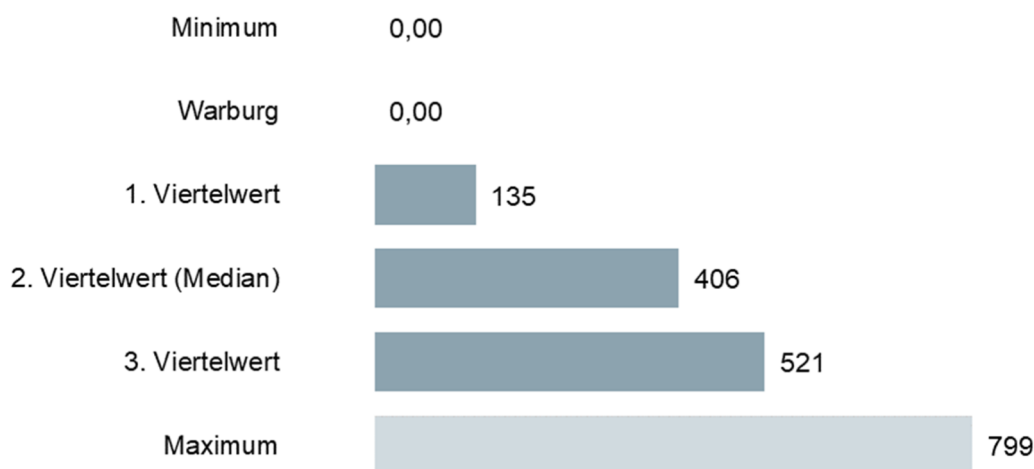
Im interkommunalen Vergleich mit 22 anderen Städten positioniert sich die Stadt Warburg beim Minimum bzw. ersten Viertelwert. Da sie keine konsumtiven Mittel in das Folgejahr überträgt, ordnet sie sich auch in den übrigen Prüffahren von 2017 bis 2021 stets beim Minimum ein. Das Vorgehen trägt zur Transparenz der Haushaltswirtschaft bei.

Investive Auszahlungen Stadt Warburg 2017 bis 2022

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Haushaltsansatz in Tausend Euro	5.952	9.867	17.215	15.201	13.237	11.642
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	0	0	0	0	0	0
Ansaterhöhungsgrad in Prozent	0	0	0	0	0	0
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	5.952	9.867	17.215	15.201	13.237	11.642
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	0	0	0	0	0	0
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	3.857	6.331	10.603	9.627	9.185	8.228
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	64,80	64,16	61,59	63,33	69,39	70,68

Auch bei den investiven Auszahlungen nimmt die Stadt Warburg keine Ermächtigungsübertragungen vor. Die originären Ansätze reichen in allen Prüffahren aus, um die investiven Auszahlungen zu decken. Häufig unterschreiten die Ist-Ergebnisse den Haushaltsansatz um mindestens zwei bis teilweise sogar knappe 6,5 Mio. Euro.

Ermächtigungsübertragungen investive Auszahlungen je EW in Euro 2022



In den interkommunalen Vergleich sind 22 Vergleichswerte eingeflossen.

Dadurch, dass die Stadt Warburg keine investiven Mittel in das Folgejahr überträgt, ordnet sie sich hier beim Minimum ein. Dies gilt ebenfalls für alle anderen Prüffahre von 2017 bis 2021.

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 der Stadt Warburg ist dezentral organisiert. Eine Dienstanweisung oder Richtlinie für die Akquise von Fördermitteln hat sie noch nicht aufgestellt.

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

Die **Stadt Warburg** verfügt über ein dezentrales Fördermittelmanagement. Hauptziel ist es, eine höchstmögliche Förderquote bei bestem Kosten-Nutzen-Verhältnis zu erreichen.

Die Recherche für mögliche Förderungen wird vom jeweilig zuständigen Fachamt durchgeführt. Hierzu nutzt die Stadt bspw. Informationen vom Städte- und Gemeindebund. Eine externe Beratung wird nicht in Anspruch genommen. Kommt eine Förderung für ein Projekt in Betracht, werden die Fördermittel vom Fachamt in Eigenregie beantragt, akquiriert und abgewickelt. Die Kämmerei bekommt lediglich zu Buchungszwecken Nachricht über den Fördermittelabruf.

Die Stadt Warburg hat bislang ihre strategischen Vorgaben oder Ziele zur Rekrutierung von Fördermitteln nicht schriftlich festgelegt. Strategische Vorgaben, beispielsweise in Gestalt einer Dienstanweisung, können der Fördermittelakquise eine größere Bedeutung verschaffen und erzeugen auf operativer Ebene Verbindlichkeit. Eine Fördermittelregelung könnte die folgenden Inhalte aufweisen.

- Pflicht zur Fördermittelrecherche bei der Planung einer Maßnahme einschließlich der Dokumentation der Recherche.
- Vorhalten einer zentralen Datei über alle potenziell förderfähigen Maßnahmen.
- Notwendige Interaktionen mit anderen Fachbereichen oder -gruppen
- Regelungen zu standardisierten Verfahrensschritten bei der Fördermittelbewirtschaftung, um das Rückforderungsrisiko zu reduzieren.

→ Empfehlung

Die Stadt Warburg sollte die bisherige Praxis in einem für alle zugänglichen Regelwerk festhalten, welches bei geplanten investiven und konsumtiven Maßnahmen eine Prüfung der Fördermöglichkeiten inklusive einer Aktendokumentation vorsehen. Dies würde einen standardisierten, nachprüfbaren Prozess unterstützen.

Gescheiterte Fördermittelanträge sind bislang noch nicht zu verzeichnen. Von der Beantragung von Fördermitteln hat die Kommune nur selten Abstand genommen. Dies wäre der Fall, wenn der Aufwand bei der Beantragung im Vergleich zur versprochenen Förderung unnötig hoch erscheint.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ Feststellung

Die Stadt Warburg hat kein förderbezogenes Controlling mit Berichtswesen eingerichtet. Für die Fördermittelbewirtschaftung hat sie eine zentrale Datei eingerichtet, um den Bearbeitungsstand des Projektes zu überwachen und ggf. rechtzeitig agieren zu können. Dadurch können auch Rückforderungen vermieden werden.

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.

Für die Fördermittelbewirtschaftung ist bei der **Stadt Warburg** ist der/die zuständigen Sachbearbeiter bzw. Sachbearbeiterin alleine in der Verantwortung. Er/Sie muss alleine die Einhaltung

von Auflagen, Bedingungen und Fristen sicherstellen. Gelegentlich wissen auch die Sachbearbeiter und Sachbearbeiterinnen Bescheid, welche für eine Auftragsvergabe zuständig sind. Für die Bearbeitung der Projekte und Fördermittel wird eine zentrale Datei geführt, welche auch als Dokumentationsdatei dient. Hier werden Informationen über das Projekt, Bearbeitungsfortschritt, Fristen, Auflagen etc. gelistet. Auch zukünftig geplante Fördermaßnahmen sind dort aufgeführt. Weiteres Controlling gibt es nicht. Zu einer Rückforderung von Fördermitteln ist es noch nicht gekommen.

Ein explizites Fördercontrolling besteht bei der Stadt Warburg nicht. Vorgenommene Projekte mitsamt möglichen Förderungsbeträgen werden im Haushalt aufgeführt. Ansonsten wird nur anlassbezogen über den Projektstand im Quartalsbericht informiert.

Die Stadt Warburg könnte jedoch den Fördermittelfluss in ihren unterjährigen Finanzbericht aufnehmen und im Zusammenhang mit den betreffenden Investitions- oder ggf. Unterhaltungsmaßnahmen darstellen. Dies verschafft allen Entscheidungsträgern in Politik und Verwaltung einen Überblick über abgeschlossene, laufende und künftige Fördermaßnahmen. Zwar wird den politischen Gremien derzeit in den Sitzungen über erfolgreiche Förderungen berichtet. Ein standardisiertes Verfahren gibt es jedoch noch nicht. Zudem lassen sich Planabweichungen im Zuge der Projektumsetzung aufzeigen und rechtzeitige Steuerungsmaßnahmen ergreifen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Warburg sollte die bereits empfohlene Dienstanweisung ebenfalls dazu verwenden, entsprechende Zuständigkeiten, Prozessabläufe und Standards auch im Bereich der Fördermittelbewirtschaftung zu definieren und verbindlich zu regeln. Des Weiteren sollte die vorhandene Datei zu einem Fördermittelcontrolling weiterentwickelt werden.

1.4.5 Kredit- und Anlagemanagement

1.4.5.1 Kreditmanagement

→ **Feststellung**

Die Stadt Warburg hat bis auf wenige Regelungen zur Aufnahme von Liquiditätskrediten noch keine grundlegenden, strategischen Festlegungen für ihr Kreditmanagement 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 der Stadt Warburg zum 31. Dezember 2022

Kennzahlen	2022
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro	6.245
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro	530
Anteil der Kreditverbindlichkeiten in fremder Währung an Kreditverbindlichkeiten in Prozent	0
Anzahl Derivate	0
Anzahl der Kreditverträge	12
Anzahl Kreditgeber	6

Das Kreditportfolio der **Stadt Warburg** enthält Ende 2022 Kredite für Investitionen als auch zur Liquiditätssicherung. Hierbei wird zwischen Krediten für eigene Maßnahmen und den Krediten aus dem Landesförderprogramm „Gute Schule 2020“ unterschieden. Diese Kredite hat die Stadt zwar in ihren Büchern zu bilanzieren, Zinsen und Tilgungen leisten jedoch das Land. In Planung stehen für 2024 ein weiterer Investitionskredit von 7,5 Mio. Euro und ein weiterer Liquiditätskredit von 7 Mio. Euro.

Strategische Festlegungen für die Aufnahme von Krediten hat die Stadt Warburg bisher nicht schriftlich formuliert. Eine eigenständige Richtlinie zum Kreditmanagement hat die Stadt nicht. Es findet sich lediglich in der Dienstanweisung für die Finanzbuchhaltung die Regelung, dass der Kämmerer Liquiditätskredite aufnehmen kann. Das übrige Verfahren bezüglich der Einholung von Angeboten sowie der Dokumentation der weiteren Bearbeitung ist bislang nicht verbindlich geregelt worden. Ein Berichtswesen wurde ebenfalls noch nicht etabliert.

Grundsätzlich sollte jede Kommune auf mögliche Kreditaufnahmen vorbereitet sein und entsprechende Festlegungen treffen.

Solche Regelungen könnten sich je nach strategischer Ausrichtung auf wesentliche Inhalte beschränken. Sofern eine Kommune zum Beispiel beabsichtigt, ausschließlich sicherheitsorientiert zu operieren und risikobehaftete Finanzierungsinstrumente meidet, könnte eine entsprechende schriftliche Festlegung ausreichen. Über die Eingrenzung der zugelassenen Finanzierungsinstrumente hinaus wären zum Beispiel keine detaillierten Regelungen zu stärker risikobehafteten Finanzierungsinstrumenten notwendig.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Warburg sollte grundlegende Festlegungen für die Aufnahme von Krediten formulieren. In einer Richtlinie oder Dienstanweisung sollte sie strategische und organisatorische Regelungen, wie z.B. über Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse, zum Verfahren sowie zum zulässigen Umfang von Kreditgeschäften, festhalten.

Eine Richtlinie oder Dienstanweisung gibt dem Verwaltungshandeln einer Kommune eine höhere Verbindlichkeit. Die konkrete Ausgestaltung ist abhängig vom Kreditportfolio einer Kommune und ist individuell an ihre strategische Ausrichtung anzupassen. Neben strategischen Festlegungen und Zielsetzungen sollte eine Richtlinie oder Dienstanweisung insbesondere Regelungen zu folgenden Aspekten enthalten:

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte die Aufnahme von Investitions- und Liquiditätskredite sowie deren Umschuldung und Prolongation erfassen.
- Die wesentlichen **Ziele und Grundsätze** ihres Kreditmanagements sollte die Stadt Warburg verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten zum Beispiel sein: Gewährleistung der Liquidität, Minimierung von Zinsleistungen oder die möglichst weitreichende Reduzierung von Zinsänderungsrisiken. Bei Zielkonflikten sollte die Stadt Warburg Prioritäten festlegen.
- Zum **Geltungsbereich** der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der Stadt Warburg gehören.
- Die Stadt Warburg sollte Regelungen zum Einsatz bestimmter **Finanzierungsinstrumente** treffen, beispielsweise zum Einsatz derivativer Finanzgeschäfte, strukturierter Finanzierungsinstrumente oder einer Aufnahme von Krediten in fremder Währung. Schließt die Stadt Warburg bestimmte Instrumente, etwa Fremdwährungskredite oder derivative Finanzgeschäfte aus, sollte sie dies explizit regeln.
- **Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse** sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden. Sie können gegebenenfalls nach Volumen gestaffelt werden.
- Zum **Verfahren** der Kreditaufnahme sollten verbindliche Vorgaben bestehen.
 - Für die **Angebotseinholung und -auswertung** sollte geregelt werden, dass grundsätzlich mehrere Angebote einzuholen sind. Zudem sollte die Stadt Warburg regeln, welche Informationen die Angebote mindestens enthalten müssen.
 - Die **Dokumentation** der Angebotseinholung und Entscheidungsfindung sollte schriftlich erfolgen. Die wesentlichen entscheidungserheblichen Umstände sollten dokumentiert werden.
 - **Kontroll- und Berichtspflichten** sollten angepasst an die örtlichen Verhältnisse festgelegt werden. Dies ist besonders von der Komplexität und dem Risikopotential des Portfolios abhängig. Geregelt werden sollte, wer an wen in welchem Turnus und mit welchen Inhalten berichtet. Gegebenenfalls können zu den verfolgten Zielen passende Kennzahlen definiert werden.

Die Stadt Warburg kann daneben weitere Aspekte in ihre Regelungen aufnehmen. Begriffsbestimmungen oder Vorgaben zur Messung der Zielerreichung und Risikoabsicherung könnten eine Dienstanweisung zum Kreditmanagement gegebenenfalls sinnvoll ergänzen. Dies gilt vor allem, wenn sich die Komplexität des Portfolios erhöht. Es gibt geeignete Muster für Richtlinien zum kommunalen Kreditmanagement, die die Stadt Warburg in Gänze oder auszugsweise als

Vorlage heranziehen kann.¹⁴ Zudem hat die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) zu Fragestellungen des Zins- und Schuldenmanagements sowie der Risikosteuerung kommunaler Schulden berichtet.¹⁵

1.4.5.2 Anlagemanagement

→ Feststellung

Auch für das Anlagenmanagement hat die Stadt Warburg noch keine grundlegenden, strategischen Festlegungen schriftlich fixiert. Hier sieht die gpaNRW noch Optimierungsmöglichkeiten.

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 Warburg zum 31. Dezember 2022

Kennzahlen	2022
Liquide Mittel in Tausend Euro	6.715
Wertpapiere des Umlaufvermögens in Tausend Euro	0
Wertpapiere des Anlagevermögens in Tausend Euro	1.638
Ausleihungen	3.178

Die Stadt Warburg verfügt derzeit lediglich über Tages- und Festgeldkonten. Die Stadt Warburg selbst tätigt keine weiteren Anlagen. Dies geschieht nur über die Stadtwerke GmbH. Bei den ausgewiesenen Wertpapieren des Anlagevermögens handelt es sich um erworbene Anteile am Versorgungsfonds der Westfälisch-Lippischen-Versorgungskasse für Gemeinden und Gemeindeverbände (WVK).

Jede Kommune sollte sich in eigener Verantwortung und unter Beteiligung des Rates Rahmenbedingungen für die Anlage von Kapital schaffen.¹⁶ Strategische Festlegungen und Ziele sollte sie dokumentieren. Analog zum Kreditmanagement sollte eine Kommune auch für Geld- und Kapitalanlagen Verfahrensweisen und Entscheidungskompetenzen regeln. Vorgaben zur strategischen Ausrichtung und zu Entscheidungsbefugnissen sowie Verfahrensregelungen verbessern die Transparenz bei Anlageentscheidungen. Die konkrete Ausgestaltung einer Anlagerichtlinie ist individuell an die strategische Ausrichtung der Stadt anzupassen und kann sich auf grundlegende Aspekte beschränken.

¹⁴ Deutscher Städtetag 2015: Kommunales Zins- und Schuldenmanagement – Muster für Dienstanweisungen: abrufbar unter <https://www.staedtetag.de/themen/finanzmanagement-muster-dienstanweisungen>, Download 19.08.2022.

¹⁵ Vgl. KGSt 2019: Kennzahlenset – Zins- und Schuldenmanagement und kreditbezogenes Berichtswesen, KGSt-Bericht Nr. 12/2019; sowie KGSt 2014, Management und Risikosteuerung kommunaler Schulen, KGSt-Bericht Nr. 7/2014, www.kgst.de, Download 19.08.2022.

¹⁶ Vgl. RdErl. d. Ministeriums für Inneres und Kommunales 34 - 48.01.01/16 - 416/12 v. 11.12.2012.

→ Empfehlung

Die Stadt Warburg sollte grundlegende Rahmenbedingungen für ihr Anlagenmanagement schriftlich fixieren. In einer Richtlinie oder Dienstanweisung sollte sie strategische und organisatorische Regelungen festschreiben, wie z.B. einen zulässigen Anlagerahmen, Verfahrensregeln und Entscheidungskompetenzen.

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

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte regeln, für welche Art von Finanzgeschäften die Regelungen anzuwenden sind.
- Die wesentlichen **Anlageziele und Grundsätze** ihres Anlagemanagements sollte die Stadt Warburg verbindlich festlegen, bestehende Zielkonflikte benennen und Prioritäten definieren. Ziele des Anlagemanagements könnten sein:
 - Die Erwirtschaftung angemessener Erträge unter Berücksichtigung ausreichender Sicherheit und Verfügbarkeit der Geldanlagen. Unter Umständen die Inkaufnahme niedriger oder sogar negativer Zinsen zur Reduzierung von Anlagerisiken.
 - Eine Beschränkung von Einlagen auf Finanzinstitute, die einem institutsbezogenen Sicherungssystem zugehörig sind um das Risiko eines Totalverlustes soweit möglich auszuschließen.
 - Der Vorrang von Investitionsfinanzierung oder Cashpooling im Kommunalkonzern vor einer Geldanlage.
- Zum **Geltungsbereich** der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der Stadt Warburg gehören. Falls die Ausgliederungen Anlageentscheidungen, gegebenenfalls in einem bestimmten Rahmen, in eigener Verantwortung treffen, sollte dies dokumentiert sein.
- Die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit bestimmter **Anlageinstrumente**. Die Stadt Warburg kann einzelne Anlageinstrumente explizit ausschließen oder in einem bestimmten Rahmen zulassen, beispielsweise den Einsatz von Derivaten oder Anleihen mit Bonitätsanforderung an den Kontrahenten beziehungsweise die Emittenten. Auch hinsichtlich der Laufzeiten und Risikoklassen nach dem Wertpapierhandelsgesetz¹⁷ könnten Vorgaben getroffen werden.
- **Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse** sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden. Sie können gegebenenfalls nach Volumen gestaffelt werden.
- Zum **Verfahren** der Geldanlage sollten verbindliche Vorgaben bestehen.

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

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

Die Stadt Warburg kann daneben weitere Aspekte in ihre Festlegungen aufnehmen. Begriffsbestimmungen oder Vorgaben zur Messung der Zielerreichung und Risikoabsicherung könnten eine Dienstanweisung zum Anlagemanagement unter Umständen sinnvoll ergänzen. Dies gilt vor allem, wenn sich die Komplexität des Portfolios erhöht. Die bereits in Kapitel 1.4.5.1 „Kreditmanagement“ genannten Muster-Richtlinien und Berichte enthalten auch Vorgaben zu einem kommunalen Anlagemanagement, die die Stadt Warburg 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 2024 – Haushaltssteuerung

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Haushaltssteuerung					
F1	Der Haushalt der Stadt Warburg wird durch erhebliche Aufwandssteigerungen belastet. Gründe hierfür sind unter anderem Inflationseffekte und steigende Sozialleistungen. Die Abhängigkeit des Haushalts von konjunkturabhängigen Positionen steigt.	54	E1	Die Stadt Warburg sollte vorsorglich Konsolidierungspotenziale bei beeinflussbaren Haushaltspositionen identifizieren. Bei einer absehbaren Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage sollten die Einbußen zumindest teilweise durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen kompensiert werden.	56
F2	Die Stadt Warburg macht keinen Gebrauch von konsumtiven oder investiven Ermächtigungsübertragungen. Sämtliche Mittel, sofern sie für eine Maßnahme benötigt werden, werden im folgenden Haushaltsjahr neu veranschlagt. Dies entspricht dem Grundsatz der Haushaltstransparenz.	58	E2	Die Stadt Warburg sollte ihren Grundsatz, keine Ermächtigungsübertragungen vorzunehmen, in einer ggf. bereits bestehenden Dienstanweisung oder Vereinbarung schriftlich festhalten. Dies schafft Transparenz und Verbindlichkeit und kommt den Anforderungen des § 22 Abs. 1 KomHVO NRW nach.	59
F3	Das Fördermittelmanagement der Stadt Warburg ist dezentral organisiert. Eine Dienstanweisung oder Richtlinie für die Akquise von Fördermitteln hat sie noch nicht aufgestellt.	60	E3	Die Stadt Warburg sollte die bisherige Praxis in einem für alle zugänglichen Regelwerk festhalten, welches bei geplanten investiven und konsumtiven Maßnahmen eine Prüfung der Fördermöglichkeiten inklusive einer Aktendokumentation vorsehen. Dies würde einen standardisierten, nachprüfbaren Prozess unterstützen.	61
F4	Die Stadt Warburg hat kein förderbezogenes Controlling mit Berichtswesen eingerichtet. Für die Fördermittelbewirtschaftung hat sie eine zentrale Datei eingerichtet, um den Bearbeitungsstand des Projektes zu überwachen und ggf. rechtzeitig agieren zu können. Dadurch können auch Rückforderungen vermieden werden.	61	E4	Die Stadt Warburg sollte die bereits empfohlene Dienstanweisung ebenfalls dazu verwenden, entsprechende Zuständigkeiten, Prozessabläufe und Standards auch im Bereich der Fördermittelbewirtschaftung zu definieren und verbindlich zu regeln. Des Weiteren sollte die vorhandene Datei zu einem Fördermittelcontrolling weiterentwickelt werden.	62
F5	Die Stadt Warburg hat bis auf wenige Regelungen zur Aufnahme von Liquiditätskrediten noch keine grundlegenden, strategischen Festlegungen für ihr Kreditmanagement schriftlich fixiert.	62	E5	Die Stadt Warburg sollte grundlegende Festlegungen für die Aufnahme von Krediten formulieren. In einer Richtlinie oder Dienstanweisung sollte sie strategische und organisatorische Regelungen, wie z.B. über Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse, zum Verfahren sowie zum zulässigen Umfang von Kreditgeschäften, festhalten.	63

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F6	Auch für das Anlagenmanagement hat die Stadt Warburg noch keine grundlegenden, strategischen Festlegungen schriftlich fixiert. Hier sieht die gpaNRW noch Optimierungsmöglichkeiten.	65	E6	Die Stadt Warburg sollte grundlegende Rahmenbedingungen für ihr Anlagenmanagement schriftlich fixieren. In einer Richtlinie oder Dienststanweisung sollte sie strategische und organisatorische Regelungen festschreiben, wie z.B. einen zulässigen Anlagerahmen, Verfahrensregeln und Entscheidungskompetenzen.	66

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2022

Kennzahlen	Warburg 2016	Warburg aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation								
Aufwandsdeckungsgrad	104,49	98,23	96,13	101	104	107	118	28
Eigenkapitalquote 1	44,35	40,94	7,67	30,10	39,15	43,33	65,54	27
Eigenkapitalquote 2	82,32	80,12	28,32	58,64	68,52	78,55	88,48	27
Fehlbetragsquote	k.A.	1,42	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage								
Infrastrukturquote	29,39	28,35	17,96	24,82	30,69	36,15	54,36	27
Abschreibungsintensität	14,71	9,97	5,69	6,93	8,84	10,08	11,38	26
Drittfinanzierungsquote	83,15	85,62	25,93	51,00	61,82	70,47	85,62	25
Investitionsquote	100,02	124,88	46,48	88,49	119	159	337	26
Finanzlage								
Anlagendeckungsgrad 2	98,05	98,09	62,74	91,63	97,88	102	118	26
Liquidität 2. Grades	129,43	152,03	25,85	66,61	141	236	1.050	26
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	14,79	21,98	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	2,58	3,67	1,80	3,78	5,50	8,56	26,96	26

Kennzahlen	Warburg 2016	Warburg aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Zinslastquote	0,81	0,38	0,00	0,23	0,53	0,99	3,40	28
Ertragslage								
Netto-Steuerquote	47,96	55,23	39,68	53,44	63,25	69,79	78,74	27
Zuwendungsquote	33,91	30,91	7,01	12,36	16,31	24,51	39,18	28
Personalintensität	16,93	16,88	10,87	15,32	16,86	19,45	21,13	28
Sach- und Dienstleistungsintensität	19,05	22,57	10,09	16,32	18,09	21,06	30,29	28
Transferaufwandsquote	42,60	43,70	38,21	43,65	46,92	49,58	54,59	28

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 Warburg in Tausend Euro 2017 bis 2022

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Durchschnittswerte
Jahresergebnis	1.850	2.977	89	3.279	-2.689	-1.188	
Gewerbesteuer	10.531	10.672	9.909	11.707	10.157	11.791	10.847
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	9.543	10.356	10.697	10.220	11.373	11.672	10.864
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.732	2.094	2.321	2.546	2.480	2.189	2.326
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen	956	990	1.017	1.323	903	1.137	1.074

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Durchschnitts- werte
Schlüsselzuweisungen	6.080	7.363	6.758	7.854	6.594	6.250	6.964
Summe der Erträge	28.841	31.475	30.702	33.649	31.507	33.039	32.074
Steuerbeteiligungen	1.824	1.470	1.758	876	821	1.072	1.199
Allgemeine Kreisumlage	10.649	10.367	10.982	11.428	11.520	11.897	11.239
Summe der Aufwendungen	12.473	11.837	12.741	12.304	12.341	12.968	12.438
Saldo	16.368	19.638	17.961	22.221	19.166	20.071	19.238

Tabelle 4: Eigenkapital Stadt Warburg in Tausend Euro 2017 bis 2023*

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023*
Eigenkapital	85.690	88.386	88.458	86.580	83.891	82.702	84.453
Eigenkapital 1	85.690	88.386	88.458	86.580	83.891	82.702	84.453
Sonderposten für Zuwendungen	58.560	57.398	59.889	66.575	69.989	70.991	70.191
Sonderposten für Beiträge	13.181	11.917	10.414	9.171	8.692	8.150	7.355
Eigenkapital 2	157.430	157.701	158.761	162.326	162.572	161.843	161.999
Bilanzsumme	192.563	196.426	201.956	202.867	201.379	202.006	202.811

*laut Entwurf JA 2023.

Tabelle 5: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Stadt Warburg in Tausend Euro 2017 bis 2022

Grunddaten Kernhaushalt	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	13.483	16.513	20.888	17.645	14.558	13.978
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0	0	0	0	0	0

Grunddaten Kernhaushalt	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0	0	0	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	0	0	801	1.049	1.497	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	0	0	0	0	0	0
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	540	472	402	3.329	3.252	3.176
Ausleihungen an Sondervermögen	0	0	0	0	0	0
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	0	0	59	3.528	3.520	0
Forderungen gegenüber Sondervermögen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen*	52.086	59.596	56.067	56.126	46.205	45.825
Zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander	2.114	286	3.407	2.204	5.478	2.782
Verbindlichkeiten Konzern Kommune	62.915	75.355	72.286	63.662	47.016	53.845

*Stadtwerke Warburg GmbH, Kommunalunternehmen der Stadt Warburg, Gasnetzgesellschaft Warburg GmbH & Co. KG.

Tabelle 6: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Stadt Warburg in Tausend Euro 2017 bis 2027

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Jahresergebnis	1.850	2.977	89,42	3.279	-2.689	-1.188	1.750	-11.335	-11.635	-10.513	-10.685
Gewerbesteuer	10.531	10.672	9.909	11.707	10.157	11.791	17.358	11.825	12.125	12.325	12.825
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	9.543	10.356	10.697	10.220	11.373	11.672	11.778	11.400	12.190	12.860	13.427
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.732	2.094	2.321	2.546	2.480	2.189	2.225	2.186	2.250	2.292	2.336
Schlüsselzuweisungen vom Land	6.080	7.363	6.758	7.854	6.594	6.250	6.094	8.494	8.876	9.373	9.776

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen (Gewerbesteuerenausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslasten, Ausgleichsleistungen)	956	990	1.017	1.323	903	1.137	1.365	1.050	1.383	1.422	1.455
Summe der Erträge	28.841	31.475	30.702	33.649	31.507	33.039	38.820	33.905	36.824	38.272	39.819
Allgemeine Kreisumlage	10.649	10.367	10.982	11.428	11.520	11.897	13.039	14.374	16.000	16.500	17.000
Steuerbeteiligungen	1.824	1.470	1.758	876	821	1.072	1.387	1.050	1.100	1.150	1.200
Summe der Aufwendungen	12.473	11.837	12.741	12.304	12.341	12.968	14.426	14.374	17.100	17.650	18.200
Saldo der Bereinigungen	16.369	19.639	17.961	21.345	19.166	20.070	24.394	19.531	19.724	20.622	21.619
Saldo der Sondereffekte	0,00	159	169	240	-1.310	-736	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Bereinigtes Jahresergebnis	-14.519	-16.820	-18.041	-18.306	-20.545	-20.523	-22.644	-29.536	-31.359	-31.135	-32.304
Abweichung vom Basisjahr	0,00	-2.301	-3.522	-3.787	-6.026	-6.004	-8.125	-15.017	-16.840	-16.616	-17.785

Tabelle 7: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Stadt Warburg in Tausend Euro 2017 bis 2027

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Bereinigtes Jahresergebnis	-14.519	-16.820	-18.041	-18.306	-20.545	-20.523	-22.644	-29.536	-31.359	-31.135	-32.304
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-271	-123	-547	-216	-50,94	549	-546	-841	-845	-848	-853
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-630	-586	-828	-790	-677	-925	-1.088	-1.613	-1.413	-1.378	-1.362
Jugendamtsumlage	5.064	5.561	6.026	6.697	7.613	8.369	8.977	10.569	11.500	12.000	12.500

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Saldo aus Sozialleistungen	-5.965	-6.270	-7.400	-7.702	-8.341	-8.745	-10.610	-13.023	-13.758	-14.226	-14.714
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	-8.554	-10.550	-10.641	-10.604	-12.204	-11.778	-12.033	-16.513	-17.602	-16.910	-17.590
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0,00	-1.996	-2.087	-2.050	-3.650	-3.224	-3.479	-7.959	-9.048	-8.356	-9.036

2. Gremienarbeit

2.1 Managementübersicht

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

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

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

Gremienarbeit

Der Rat der Stadt Warburg hat die Anzahl der Ratsmitglieder in den letzten Jahren nicht entsprechend der Möglichkeit des § 3 Abs. 2 Kommunalwahlgesetz (KommunalWahlG) reduziert. Mit einer entsprechenden Reduzierung könnte sich die Vertretungskörperschaft der Stadt Warburg vor der nächsten Kommunalwahl beschäftigen. Die Ausschussstruktur orientiert sich überwiegend an der Verwaltungsstruktur und fasst verwandte Themenbereiche in einzelnen Fachausschüssen zusammen. Lediglich in planerischen und städtebaulichen Bereichen wird dies nicht stringend verfolgt. Diese Themen werden in verschiedenen Gremien beraten.

Im interkommunalen Vergleich weist die Stadt Warburg einen überdurchschnittlichen Wert bei der Anzahl der Dringlichkeitsentscheidungen (§ 60 GO NRW) in den letzten fünf Jahren aus. Demgegenüber zeigt sich im Betrachtungszeitraum eine deutlich niedrigere Anzahl von Anträgen von Fraktionen als bei den meisten Vergleichskommunen.

Die Stadt Warburg zahlt den Fraktionen einen Sockelbetrag und eine Kopfpauschale je Fraktionsmitglied. Da in den zurückliegenden Jahren keine Bedarfsermittlung für die Fraktionen erfolgte, sollte die Stadt Warburg diese vornehmen. Die Stadt Warburg erfüllt die im Erlass „Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretungen“¹⁸ geregelten Mindestanforderungen an eine Sachausstattung für die Fraktionen teilweise. Die Stadt stellt den Fraktionen einen großen Sitzungsraum für ihre Fraktionssitzungen zur Verfügung. Die Fraktionen der Bürgerunion Warburg, Bündnis90/Die Grünen und die AfD haben auf eine Bereitstellung von Büro- und Sitzungsräumen und Sitzungen in zur Verfügung stehenden Räumlichkeiten, in denen entsprechende Technik zur Verfügung steht verzichtet. Auch die Fraktionen der

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

CDU und der SPD habe auf Büroräume in der Verwaltung verzichtet und nutzen für gemeinsame Sitzungen Räume in der Verwaltung nach vorheriger Abstimmung mit der Verwaltung über die jeweiligen Kapazitäten. Ist die Bereitstellung von Büro- und Sitzungsräumen durch die Kommune nicht möglich, so soll die Kommune dafür eine entsprechende Finanzierung leisten.

Die Aufwendungen „Gremienarbeit je Einwohner“ liegen in Warburg über dem dritten Viertelwert. Mitgliedsbezogen bilden die Aufwendungen für die Gremienarbeit den derzeitigen Maximalwert.

Es ist positiv hervorzuheben, dass die Stadt Warburg Aufwandsentschädigungen wie z.B. Verdienstausschlag sowie Pflege- und Betreuungskosten auf Antrag erstattet. Dadurch fördert die Stadt aktiv die Vereinbarkeit von Familie, Beruf und kommunalpolitischem Ehrenamt.

Die Anforderungen an die Digitalisierung der Gremienarbeit erfüllt die Stadt Warburg weitgehend. Dennoch sollte sich die Stadt zeitnah mit den Herausforderungen digitaler und hybrider Gremiensitzungen beschäftigen, um in Krisensituationen handlungsfähig zu sein.

2.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

Die Prüfung Gremienarbeit der gpaNRW verfolgt die Ziele

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

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

2.3 Profil Gremienarbeit

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

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

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

Dabei bewertet die gpaNRW folgende Aspekte:

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

2.3.1 Aufwendungen

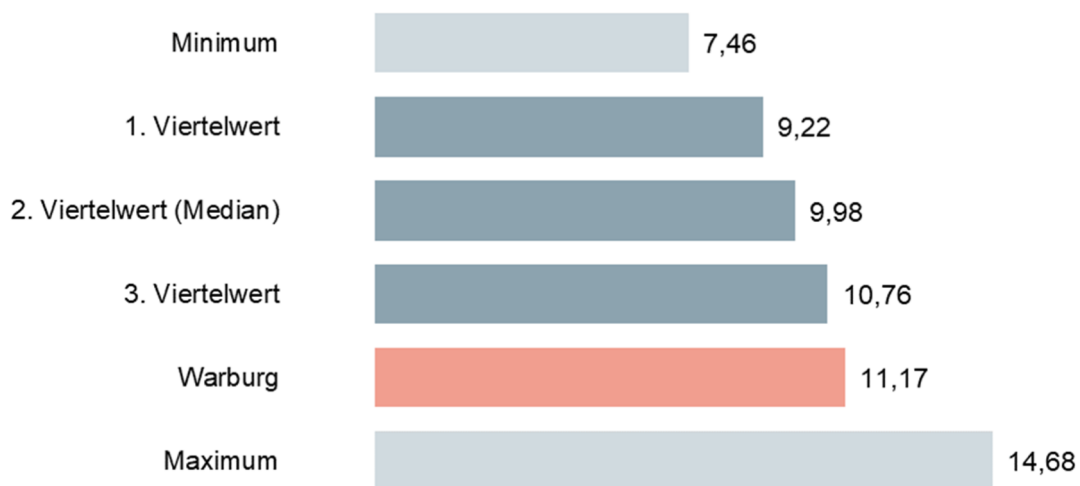
Die gpaNRW erhebt die Aufwendungen für die örtliche Gremienarbeit, die im Kernhaushalt anfallen. Im Zentrum stehen hier die Aufwendungen für Aufwandsentschädigungen entsprechend

der EntschVO sowie die finanziellen, personellen und sachlichen Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder. Verwaltungskosten, die z.B. für die Betreuung und das Management der örtlichen Gremienarbeit entstehen, werden durch die gpaNRW dagegen nicht berücksichtigt.

- Die Aufwendungen Gremienarbeit je Einwohner liegen in Warburg über dem dritten Viertelwert. Mitgliedsbezogen bilden die Aufwendungen für die Gremienarbeit den derzeitigen Maximalwert.

Ausgangspunkt für die Analyse der Aufwendungen für Gremienarbeit der Stadt Warburg sind die Aufwendungen im Verhältnis zu den Einwohnern. In der Stadt Warburg lebten zum Stichtag 31. Dezember 2021 laut den Daten von IT.NRW 22.928 Einwohner. Die Stadt Warburg hat im Jahr 2021 insgesamt 256.200 Euro für die Fraktionszuwendungen und für die weiteren Zuwendungen wie die Aufwandsentschädigungen an Mandatsträger (Sitzungsgelder, Verdienstaufschlag, Fahrtkosten, Pflege- und Betreuungskosten sowie ggf. weitere Auslagen) aufgewendet. Diese Aufwendungen bilden die Basis für den nachfolgenden interkommunalen Vergleich.

Aufwendungen Gremienarbeit je Einwohner in Euro 2021



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

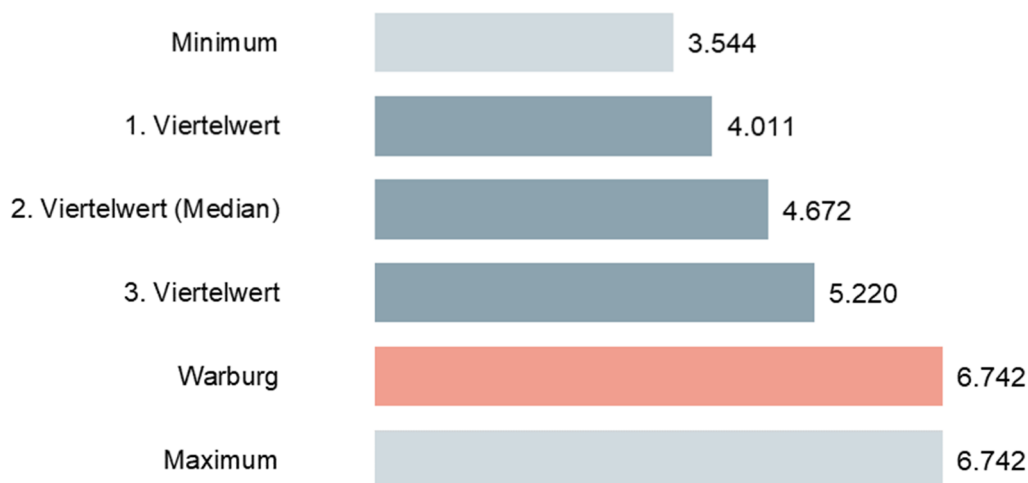


Um besser einordnen zu können, inwieweit das abgebildete Aufwandsniveau der Situation der Stadt Warburg tatsächlich gerecht wird, soll die Eingangskennzahl im Zusammenhang mit einer weiteren Kennzahlen betrachtet werden:

- Aufwendungen Gremienarbeit je Mitglied in Euro 2021

Nachfolgend stellt die gpaNRW die oben beschriebenen Aufwendungen je gewähltem Mitglied der Vertretungskörperschaft dar. Der Stadtrat der Stadt Warburg umfasst 38 Mitglieder. Für jedes einzelne Mitglied hat die Stadt Warburg pro Jahr 6.742 Euro aufgewendet.

Aufwendungen Gremienarbeit je Mitglied in Euro 2021



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

- Einwohnergröße der Kommune,
- Anzahl von Mitgliedern in der Vertretungskörperschaft (21 bis 38 Vertreter),
- Anzahl der Fraktionen (zurzeit drei bis fünf Fraktionen),
- Art der Zahlung von Fraktionszuwendungen (z.B. Sockelbetrag ja/nein),
- Geltendmachung von sonstigen Zahlungen wie z.B. Reisekosten, Verdienstausschlag, Pflege- und Betreuungskosten.

Für die Stadt Warburg ist hier auch die Anzahl der Ortsvorsteher/innen und Bezirksausschüsse von Bedeutung. Mit neun Ortsvorsteher/innen bildet die Stadt Warburg im interkommunalen Vergleich den derzeitigen Maximalwert ab. Gleiches gilt für die sieben Bezirksausschüsse.

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

2.3.2 Gremienstruktur

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

→ Die Stadt Warburg erfüllt die gesetzlichen Vorgaben zur Gremienarbeit der GO NRW.

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

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

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

Überblick über die Gremienstruktur 2021

Anzahl	Warburg	Median
Mitglieder der Vertretungskörperschaft	38	30
Fraktionen	5	4
Fachausschüsse	7	7

Anzahl	Warburg	Median
Gremien außerhalb der formellen Ausschussstruktur	55	18

Die **Stadt Warburg** liegt im interkommunalen Vergleich bei der Anzahl der Mitglieder der Vertretungskörperschaft über dem Median. Laut dem Kommunalwahlgesetz beträgt die Anzahl der zu wählenden Vertreter bei einer Einwohnerzahl über 15.000, aber nicht über 30.000 Einwohner 38 Vertreter. In dem interkommunalen Vergleich sind Kommunen mit einer Einwohnerzahl bis zu 25.000 Einwohner enthalten. Dadurch kann es zustande kommen, dass Kommunen mit größeren Einwohnerzahlen auch nach der Reduzierung von Mandaten größere Vertretungskörperschaften aufweisen als kleinere Kommunen.

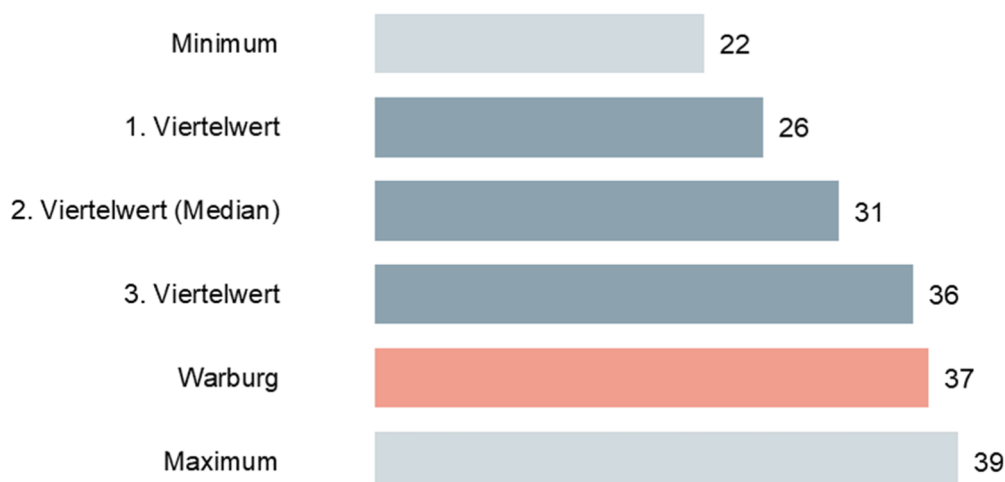
Die Anzahl der Fachausschüsse gliedert sich in Warburg in zwei pflichtige Ausschüsse und fünf freiwillige Fachausschüsse. Sowohl der Wahlausschuss als auch der Wahlprüfungsausschuss werden nicht als pflichtige Ausschüsse mitgezählt. Die Stadt Warburg hat die Aufgaben des Finanzausschusses auf den Hauptausschuss übertragen. Die Ausschussstruktur orientiert sich überwiegend an der Verwaltungsstruktur und fasst verwandte Themenbereiche in einzelnen Fachausschüssen zusammen. Lediglich in planerischen und städtebaulichen Bereichen wird dies nicht stringent verfolgt. Diese Themen werden in verschiedenen Gremien beraten.

Die Anzahl der Gremien außerhalb der formellen Ausschussstruktur fällt im interkommunalen Vergleich hoch aus. Zu den Gremien außerhalb der formellen Ausschussstruktur zählen z.B. die Verbandsversammlung VHS Zweckverband „Diemel-Egge-Weser“, der Gemeindeforstamtsverband, der Sparkassenzweckverband, die Gasnetzgesellschaft, die Klärschlammkooperation OWL etc.

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

Nachfolgend betrachtet die gpaNRW die Anzahl der Sitzungstermine im interkommunalen Vergleich. In den interkommunalen Vergleich sind 21 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

Sitzungstermine 2021



Im Jahr 2021 haben die Gremien der Stadt Warburg 37 Sitzungen durchgeführt. Damit liegt die Stadt knapp über dem dritten Viertelwert. Dies bedeutet, dass die meisten der Vergleichskommunen weniger häufig tagen. Im Folgejahr 2022 hat die Stadt mit 39 Sitzungen eine ähnlich hohe Anzahl von Gremiensitzungen durchgeführt.

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

Anregungen, Anträge und Dringlichkeitsentscheidungen 2017-2021

Anzahl	Warburg	Median
Anregungen und Beschwerden	7	5
Anträge	51	87
Dringlichkeitsentscheidungen	30	16

Die Anzahl der Anregungen und Beschwerden (§ 24 GO NRW) lagen in den letzten fünf Jahren nahe dem interkommunalen Median und sind somit unauffällig.

Demgegenüber war die Anzahl der Dringlichkeitsentscheidungen (§ 60 GO NRW) mit insgesamt 30 Entscheidungen höher als bei den meisten Vergleichskommunen. Die erhöhte Anzahl ergibt sich aus einer Vielzahl von Auftragsvergaben unter anderem im Rahmen des Digitalpaktes, in denen aufgrund der oftmals tagesaktuellen Hardwarepreise nur sehr kurze Bindungsfristen in den Angeboten enthalten waren.

Demgegenüber zeigt sich im Betrachtungszeitraum eine deutlich niedrigere Anzahl von Anträgen von Fraktionen als bei den meisten Vergleichskommunen. Entsprechend ist der Arbeitsaufwand in der Stadt Warburg niedriger als in den meisten Vergleichskommunen.

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

Formale Aspekte der Gremienstruktur 2021

Formale Aspekte	Warburg	Kommunen, die diese Aspekte erfüllen
Verkleinerung der Vertretungskörperschaft	Nein	15 von 23
Neuzuschnitt der Gremien nach 2020	Ja	16 von 23
Zuständigkeitsregelung der Fachausschüsse	Ja	20 von 23
Auskunft der Mandatsträger nach KorruptionsbG	Ja	18 von 23

Die Verwaltung der Stadt Warburg sowie der Stadtrat haben sich aktiv mit der örtlichen Gremienstruktur beschäftigt. Nach der letzten Kommunalwahl 2020 erfolgte ein Neuzuschnitt der Fachausschüsse. Gleichwohl hat die Stadt Warburg die Anzahl der Stadtratsmitglieder per Satzungsbeschluss nicht verringert. Der Stadtrat kann sich bei Bedarf vor der Kommunalwahl 2025 mit dem Thema einer Verkleinerung der Vertretungskörperschaft befassen.

Die Zuständigkeit der Fachausschüsse ist klar in den Richtlinien über die Aufgaben und Zuständigkeiten der Ausschüsse der Stadt Warburg durch Beschluss vom 20.04.2021 geregelt.

Nach § 7 Korruptionsbekämpfungsgesetz (KorruptionsbG) besteht die Pflicht für die Mitglieder der Gremien einer Kommune, Auskünfte über bestimmte Tätigkeiten und Mitgliedschaften zu erteilen. Die Auskunft der Mandatsträger nach dem KorruptionsbG veröffentlicht die Stadt Warburg auf der Homepage über das Ratsinfosystem.

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

2.3.3 Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder

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

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

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

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

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

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

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

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

Inanspruchnahme externer Beratungsleistungen in einem angemessenen Umfang.

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

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

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

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

→ **Feststellung**

Die Stadt Warburg führt keine regelmäßigen Bedarfsermittlungen zur Bestimmung der Höhe der Zuwendungen für Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder durch.

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

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

In der **Stadt Warburg** gibt es im Jahr 2021 fünf Fraktionen. Im nachfolgenden Abschnitt betrachtet die gpaNRW vor dem Hintergrund der definierten Mindestausstattung neben der formalen Berechnungsgrundlage die Höhe der sachlichen und finanziellen Zuwendungen an die Fraktionen.

Der Erlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes NRW beschreibt, die Verteilung von Haushaltsmitteln für die Geschäftsführungstätigkeit von Fraktionen. Hierbei verweisen die Ausführungen im Erlass auf den Art. 3 Abs. 1 GG in seiner Ausprägung als Grundsatz der Chancengleichheit. Somit ist bei der Verteilung der Mittel auf die einzelnen Fraktionen ein Maßstab zu wählen, welcher dem Bedarf der Fraktionen gerecht wird und dem Gebot der Chancengleichheit entspricht. Der Erlass beschreibt, dass eine rein proportionale Mittelverteilung nach Köpfen nicht zulässig ist. Dies bestätigt die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts¹⁹. Daher dürfen laut dem Erlass die Kommunen die bereitgestellten Haushaltsmittel nicht linear proportional auf unterschiedlich große Fraktionen verteilen. Stattdessen können diese einen von der Fraktionsstärke unabhängigen Sockelbetrag mit einer Verteilung nach der Anzahl der Sitze kombinieren. Es besteht zudem auch die Möglichkeit andere Modelle wie z.B. eine degressiv-proportionale Regelung zu treffen. Diese Berechnungsmethode gewichtet die ersten Mitglieder einer Fraktion stärker.

Die Stadt Warburg zahlt rechtskonform an die Fraktionen größenunabhängig einen Sockelbetrag von 1.200,00 Euro jährlich. Weiterhin erhielten die Fraktionen bis zum Jahr 2021 monatlich 10,00 Euro pro Fraktionsmitglied. Dieser Betrag wurde ab der aktuellen Wahlperiode auf 20,00 Euro pro Fraktionsmitglied angehoben.

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

Mindestausstattung für Fraktionen und Gruppen in 2021

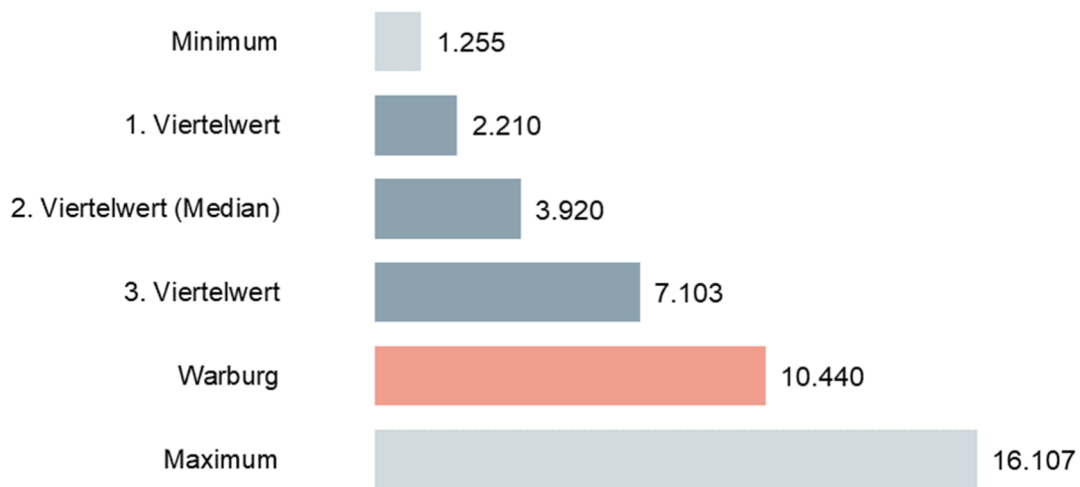
Anforderung	Warburg	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Große Räume (Sitzungsräume)	Ja	11 von 23
Kleine Räume (Fraktionsräume)	Teilweise	1 von 23
IT-Ausstattung	Ja	5 von 23

Die Stadt Warburg erfüllt die im Erlass geregelten Mindestanforderungen an eine Sachausstattung für die Fraktionen nicht vollständig. Die Fraktionen der Bürgerunion Warburg, Bündnis90/Die Grünen und die AfD haben auf eine Bereitstellung von Büro- und Sitzungsräumen und Sitzungen in zur Verfügung stehenden Räumlichkeiten, in denen entsprechende Technik zur Verfügung steht verzichtet. Auch die Fraktionen der CDU und der SPD haben auf Büroräume in der Verwaltung verzichtet und nutzen für gemeinsame Sitzungen Räume in der Verwaltung nach vorheriger Abstimmung mit der Verwaltung über die jeweiligen Kapazitäten. Laut dem geltenden Erlass soll eine Kommune den Fraktionen Büro- und Sitzungsräume im angemessenen Umfang zur Verfügung stellen. Ist die Bereitstellung von Büro- und Sitzungsräumen durch die Kommune nicht möglich, so soll die Kommune dafür eine entsprechende Finanzierung leisten.

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

¹⁹ BVerwG, Urteil vom 05.07.2012 - 8 C 22.11 -

Fraktionszuwendungen in Euro 2021



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



Nachfolgende Parameter beeinflussen den Kennzahlenwert der obenstehenden Grafik:

- Größe der Kommune (Einwohner 10.000 bis 18.000)
- Anzahl von Mitgliedern in der Vertretungskörperschaft (21 bis 38 Vertreter)
- Anzahl der Fraktionen (zurzeit drei bis fünf Fraktionen)
- Art der Zahlung von Fraktionszuwendungen (z.B. Sockelbetrag ja/nein)

Der Erlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes NRW beschreibt, dass die Verteilung von Haushaltsmitteln in Sinne von Zuwendungen an die Fraktionen als Ermessensentscheidung der Vertretung erfolgen soll. In diesem Verfahren soll die Vertretungskörperschaft den Bedarf und den Umfang aus den Vorschriften zum Erlass ermitteln und festlegen. Nach der Ermittlung des Umfangs der Aufwendungen, ist sodann zu entscheiden, in welchem Umfang die Aufwendungen durch Sachleistungen oder Personalgestellung der Körperschaft und welche aus Geldwerten erfüllt werden sollen.

Eine Bedarfsermittlung zur Erhebung der konkreten Bedarfe der Fraktionen wurde durch die Stadt Warburg in den letzten Jahren nicht durchgeführt. Die Stadt sollte zumindest einmal in der

Wahlperiode ihre Bedarfsermittlung überprüfen. Dabei sollte sie beachten, dass sie für die Verteilung der Mittel im Hinblick auf die einzelnen Fraktionen einen Maßstab wählt, der dem Bedarf der Fraktionen gerecht wird und gleichzeitig dem Gebot der Chancengleichheit Rechnung trägt.

→ Empfehlung

Die Stadt Warburg sollte zeitnah, mindestens einmal in einer Wahlperiode, eine erneute Bedarfsermittlung zur Höhe der Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder durchführen und sich dabei an den gesetzlichen Mindeststandards zur sachlichen und finanziellen Ausstattung orientieren.

Die weiteren formalen Anforderungen im Bereich der Fraktionszuwendungen werden durch die Stadt Warburg teilweise erfüllt und folgend dargestellt:

Weitere formale Anforderungen der Fraktionszuwendungen

Anforderung	Warburg	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Regelmäßige Bedarfsermittlung	Nein	2 von 23
Nachweis der Fraktionszuwendungen	Ja	22 von 23
Erklärung der Vorsitzenden	Ja	20 von 23
Prüfung durch den Hauptverwaltungsbeamten	Ja	15 von 23
Gesonderte Anlage im Haushaltsplan	Ja	21 von 23

Die vorgelegten Mittelverwendungsnachweise der Fraktionen werden jährlich durch den Hauptverwaltungsbeamten im Rahmen einer Schlüssigkeitsprüfung geprüft. Die Nachweise und Erklärungen zur Mittelverwendung der Fraktionen werden durch die Vorsitzenden abgegeben.

Eine gesonderte Anlage über die Fraktionszuwendungen entsprechend dem Muster der Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (KomHVO NRW) ist dem Haushaltsplan beigelegt.

2.3.4 Aufwandsentschädigungen für gewählte Mitglieder

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

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

Perspektive²⁰ weitere Ziele zur Stärkung der Vereinbarkeit von Beruf, Familie und kommunalem Ehrenamt.

- Die Stadt Warburg erfüllt die Regulationsanforderungen im Bereich der Aufwandsentschädigungen.

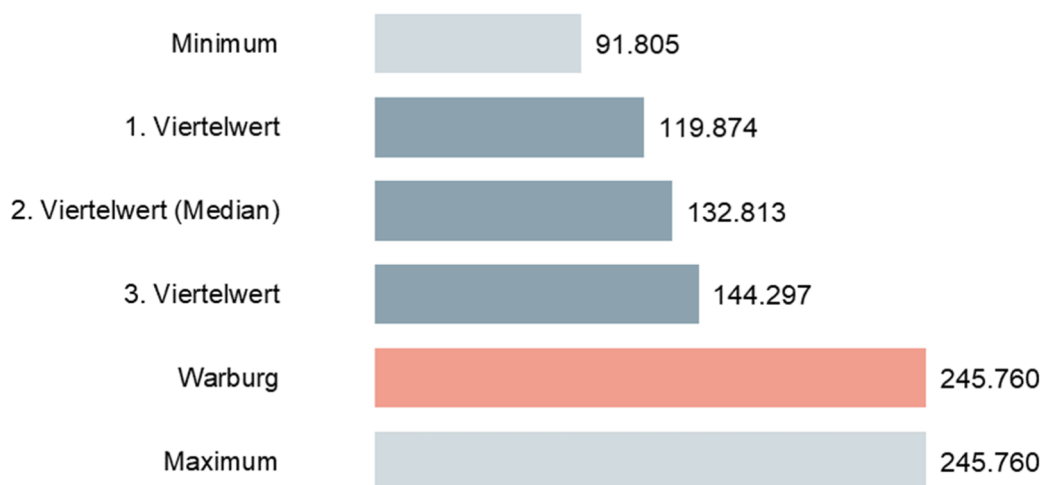
Um das kommunale Ehrenamt zu stärken sowie dessen Vereinbarkeit mit Beruf und Familie zu fördern, sollte eine Kommune im Einvernehmen mit der Vertretungskörperschaft nachstehende Anforderungen erfüllen:

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

Nachfolgend stellt die gpaNRW die Höhe der im Jahr 2021 ausgezahlten Aufwandsentschädigungen an die Gremienmitglieder der **Stadt Warburg** dar. Im Vergleichsjahr Jahr 2021 hat die Stadt Warburg 245.760 Euro finanzielle Zuwendungen als Aufwandsentschädigung an die Gremienmitglieder ausgezahlt. Die Höhe der jährlich ausgezahlten Aufwandsentschädigungen ist dabei auch der Ausdruck der örtlichen Gremienstruktur und kann aufgrund folgender spezifischer Merkmale im interkommunalen Vergleich variieren. So ist die Höhe der Aufwandsentschädigung im interkommunalen Vergleich immer vor dem Hintergrund der individuellen lokalen Gegebenheiten der Gremienarbeit zu bewerten und Ausdruck der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie. Die Werte werden zur individuellen Einordnung der Kommune an dieser Stelle transparent gemacht.

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

Aufwandsentschädigungen in Euro 2021



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



Formale Anforderungen der Aufwandsentschädigungen

Anforderungen	Warburg	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Ausschließliche Monatspauschale	Nein	11 von 23
Monatspauschale und Sitzungsgelder	Ja	12 von 23
Regelung zum Verdienstaussfall	Ja	18 von 23
Höchstzahl abrechenbarer Fraktionssitzungen	Ja	23 von 23
Regelung zur Fahrtkostenerstattung	Ja	11 von 23
Regelung zu Pflegekosten und Betreuungskosten	Ja	15 von 23

Die Stadt Warburg hat sich, wie die Hälfte der geprüften Kommunen, dazu entschieden, das Berechnungsmodell bestehend aus einer Monatspauschale sowie Sitzungsgeldern anzuwenden.

Weiterhin hat die Stadt Warburg eine Höchstzahl abrechenbarer Fraktionssitzungen festgelegt. Die Anzahl von abrechenbaren Fraktionssitzungen beträgt 30 Sitzungen im Jahr. Damit bildet die Stadt Warburg den derzeitigen Maximalwert. Der Medianwert liegt derzeit bei 18 abzurechnenden Sitzungen.

Positiv zu werten ist, dass die Stadt Warburg den Gremienmitgliedern auf Antrag einen Verdienstausschuss zahlt. Der maximale Pauschalstundensatz für den Verdienstausschuss ist an den Höchstsatz der EntschVO gekoppelt. Derzeit liegt der Regelsatz gemäß der EntschVO bei 9,35 Euro je Stunde.

Zudem übernimmt die Stadt die Fahrtkosten auf Grundlage von § 8 EntschVO und bietet die Möglichkeit, Pflege- oder Betreuungskosten der Gremienmitglieder zu erstatten. Hierdurch fördert die Stadt Warburg aktiv die Vereinbarkeit von Familie, Beruf und kommunalpolitischem Ehrenamt.

2.3.5 Digitalisierung der Gremienarbeit

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

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

Das Land NRW trägt dem Gedanken einer hohen Resilienz und der Arbeitsfähigkeit der Gremien in Krisenzeiten nunmehr Rechnung und lässt nach entsprechender Änderung der GO NRW sowie durch die Verordnung über die Durchführung digitaler und hybrider Sitzungen kommunaler Vertretungen (Digitalsitzungsverordnung – DiGiSiVO) auch für die Vertretungskörperschaft und ihre Ausschüsse inzwischen digitale bzw. hybride Gremiensitzungen zu. Mit diesen Möglichkeiten sollten sich die Kommune sowie die Vertretungskörperschaft aktiv beschäftigen.

→ Feststellung

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

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

- *Es sollte ein digitales Ratsinformationssystem betreiben werden, welches öffentlich über die Homepage der Kommune zugänglich ist und von Gremienmitgliedern über Endgeräte genutzt werden kann.*
- *Ein durchgängiges Nutzungskonzept für das Ratsinformationssystem sowie die Endgeräte sollte verabredet werden.*
- *Es sollte eine vollständig papierlose Gremienarbeit angestrebt werden.*
- *Der Sitzungssaal der Vertretungskörperschaft sollte mit moderner Präsentations- und Sitzungstechnik, wie einem großformatigen Monitor mit hoher Auflösung oder einer entsprechenden Leinwand mit zeitgemäßem Beamer samt kabellosem Bildübertragungssystem und Mikrofonen, ausgestattet werden.*

- *Eine Kommune sollte im Einvernehmen mit der Vertretungskörperschaft technische Vorkehrungen zur Umsetzung sowie weitergehende formale Regelungen (Anpassung der Hauptsatzung und Geschäftsordnung) zur Durchführung digitaler und hybrider Gremiensitzungen treffen. Die zur Durchführung von digitalen oder hybriden Sitzungen verwendeten Anwendungen sollen dem aktuellen Stand der IT-Sicherheitstechnik für Videokonferenz- und Abstimmungssysteme entsprechen (entsprechend der DiGiSiVO).*

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

Anforderungen an die Digitalisierung der Gremienarbeit 2023

Anforderungen	Warburg	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Ratsinformationssystem	Ja	23 von 23
Ratsinformationssystem über Homepage	Ja	23 von 23
Ratsinformationssystem über Endgeräte	Ja	23 von 23
Kostenfreie Bereitstellung von Endgeräten	Ja	12 von 23
Papierlose Gremienarbeit	Ja	18 von 23
Moderne Sitzungstechnik	Ja	17 von 23
Leistungsstarkes WLAN	Ja	20 von 23
Digitale und hybride Gremiensitzungen	Nein	5 von 23

Die **Stadt Warburg** hat ein Ratsinformationssystem auf der Homepage der Stadt integriert. Dies können die Gremienmitglieder ebenfalls über ihre Endgeräte abrufen. Die gpaNRW wertet positiv, dass die Gremienarbeit bereits vollständig papierlos erfolgt. Seit dem 01.01.2024 ist dies auch für die Ausschüsse der Stadt Warburg der Fall.

Der Ratssaal in Warburg ist mit einer entsprechenden Präsentations- und Sitzungstechnik sowie einem großformatigen Monitor samt kabellosem Bildübertragungssystem und Mikrofonen ausgestattet.

Gemäß § 47a GO NRW können Sitzungen des Rates oder der Ausschüsse in Ausnahmefällen in digitaler Form erfolgen, sofern die dafür erforderlichen Voraussetzungen erfüllt sind. Bisher finden in Warburg noch keine digitalen und hybriden Gremiensitzungen statt. Die Voraussetzung dafür sind die technischen sowie formalen Regelungen. Diese hat die Stadt Warburg bisher noch nicht erstellt. Die Stadt Warburg sollte zukünftig solche Regelungen treffen um auch in Krisensituationen handlungsfähig zu sein.

→ Empfehlung

Um ihre Handlungsfähigkeit auch in Krisenzeiten oder kritischen Notlagen sicherstellen zu können, sollte sich die Stadt Warburg mit den formalen Voraussetzungen zur Durchführung von digitalen und hybrider Gremiensitzungen befassen.

2.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024 - Gremienarbeit

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Profil Gremienarbeit					
F1	Die Stadt Warburg führt keine regelmäßigen Bedarfsermittlungen zur Bestimmung der Höhe der Zuwendungen für Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder durch.	13	E1	Die Stadt Warburg sollte zeitnah, mindestens einmal in einer Wahlperiode, eine erneute Bedarfsermittlung zur Höhe der Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder durchführen und sich dabei an den gesetzlichen Mindeststandards zur sachlichen und finanziellen Ausstattung orientieren.	Fehler ! Textmarke nicht definiert.
F2	Die Stadt Warburg hat bisher noch keine Vorkehrungen getroffen, um digitale oder hybride Sitzungen im Krisenfall durchzuführen.	19	E2	Um ihre Handlungsfähigkeit auch in Krisenzeiten oder kritischen Notlagen sicherstellen zu können, sollte sich die Stadt Warburg mit den formalen Voraussetzungen zur Durchführung von digitalen und hybrider Gremiensitzungen befassen	20

3. Vergabewesen

3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Warburg 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

Zum Vergabewesen hat die Stadt Warburg bislang in mehreren Dienst- und Handlungsanweisungen interne Regelungen erlassen. Zukünftig sollte die Stadt aus Sicht der gpaNRW die Zuständigkeiten und Verfahrensabläufe zum Vergabewesen insgesamt in nur einer Dienstanweisung verbindlich festlegen. Klare Rahmenbedingungen für eine einheitliche und nachvollziehbare Vorgehensweise geben den Beschäftigten mehr Handlungssicherheit bei der Durchführung der Vergabeverfahren.

Die Vergabeverfahren der Stadt Warburg werden dezentral durch die jeweilige Bedarfsstelle abgewickelt. Bei komplexen Vergabeverfahren nutzt Warburg für die förmliche Durchführung die Unterstützung durch externe Ingenieurbüros. Die Bedarfsstelle trifft auch die formelle Vergabeentscheidung und ist für die Auftragsvergabe zuständig. Lediglich bei der Submission sind zusätzliche Mitarbeitende eines anderen Fachdienstes eingebunden. Die gpaNRW empfiehlt, für eine einheitliche und rechtssichere Durchführung der Vergaben durchgängig eine zentrale Vergabestelle zu nutzen, mindestens jedoch eine zentrale Submissionsstelle. Damit könnte die Stadt Warburg zudem eine Funktionstrennung von Ausschreibungsdurchführung inklusive Auftragsvergabe und Maßnahmenumsetzung gewährleisten.

Eine regelmäßige und unabhängige Prüfung der Vergaben findet in der Stadt Warburg bislang nicht statt. Die Überprüfung von Beauftragungen stellt einen wichtigen Beitrag zur Korruptionsprävention dar. Darüber hinaus erhöht eine Prüfung die Rechtssicherheit und kann die Kommune vor wirtschaftlichen Schäden bewahren, beispielsweise durch Fördermittelrückforderungen oder Schadensersatzklagen. Die gpaNRW empfiehlt daher, eine regelmäßige und verbindliche Prüfung der Vergaben in den Vergabeprozess zu integrieren.

Auch eine regelmäßige Prüfung der vergebenen Nachtrags- oder Erweiterungsaufträge findet in der Stadt Warburg bisher nicht statt. Diesbezüglich empfiehlt die gpaNRW ebenfalls, eine regelmäßige und verbindliche Prüfung der Beauftragungen vorzusehen. Ergänzen könnte die Stadt die Nachtragsbegleitung zudem um ein zentrales Nachtragsmanagement. Eine weitergehende Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen könnte Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten bei der Bedarfsermittlung und der Leistungsbeschreibung sowie zu möglichen Bieterstrategien liefern.

Zur Korruptionsprävention und zum Schutz ihrer Beschäftigten nutzt die Stadt Warburg ebenfalls mehrere Regelungen in Form von Dienst- und Handlungsanweisungen. Hinsichtlich der Umsetzung der Vorgaben des Korruptionsbekämpfungsgesetzes sieht die gpaNRW bei der Festlegung der korruptionsgefährdeten Bereiche noch Optimierungspotential. Zudem empfiehlt die gpaNRW der Stadt Warburg, bei der Schwachstellenanalyse ihre Bediensteten einzubeziehen.

Sponsoringleistungen nimmt die Stadt Warburg nach eigenen Angaben aktuell nur in einem Fall in Anspruch. Detaillierte Regelungen zum Sponsoring liegen noch nicht vor. Die gpaNRW empfiehlt, den Umgang mit Sponsoring generell verbindlich zu regeln. Den Regelungen zum Sponsoring sollte Warburg zudem ein Vertragsmuster beifügen.

Die Maßnahmenbetrachtung von zwei schlussgerechneten Maßnahmen zeigt Optimierungspotenzial. Verbesserungsmöglichkeiten sehen wir insbesondere bei der Dokumentation der Vergabe- und Nachtragsverfahren.

3.2 Aufbau des Teilberichtes

Die Kapitel dieses Teilberichtes beginnen mit einer wertenden Aussage zu unserem Prüfungsergebnis. Wertungen, die eine Stellungnahme nach § 105 Abs. 6 und 7 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) der Kommune notwendig machen, bezeichnen wir als **Feststellung**.

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

Ausgehend von diesem Soll analysieren wir die individuelle Situation in der geprüften Kommune und weisen dabei erkannte Verbesserungspotenziale als **Empfehlung** aus.

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

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

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

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

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

3.4 Organisation des Vergabewesens

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

3.4.1 Organisatorische Regelungen

→ Feststellung

Die Stadt Warburg hat keine zentrale Submissionsstelle und keine zentrale Vergabestelle eingerichtet. Ein Vergabemanagementsystem wird nicht eingesetzt. Die jeweiligen Fachbereiche führen die Vergaben eigenverantwortlich durch.

→ Feststellung

Die Stadt Warburg hat mehrere Regelungen zum Vergabewesen aufgestellt. Diese sind nicht in einer zentralen Dienstanweisung zusammengefasst.

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

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

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

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

Zentrale Vergabestelle

Die **Stadt Warburg** verfügt derzeit nicht über eine zentrale Vergabestelle (ZVS). Die Vergabeverfahren werden dezentral von den einzelnen Fachbereichen durchgeführt. In Fällen größerer Vergaben können die Bedarfsstellen gegebenenfalls auf externe Unterstützung zurückgreifen.

Aus Sicht der gpaNRW sind die Einrichtung einer zentralen Vergabestelle, mindestens die einer zentralen Submissionsstelle, wesentliche Bausteine zur Korruptionsprävention und ausdrücklich zu befürworten. Die Einrichtung kann auch im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit erfolgen.

Durch die Ausweitung einer zentralen Submissionsstelle zu einer zentralen Vergabestelle könnte die Stadt Warburg zudem ihr vergaberechtliches Fachwissen bündeln. Dadurch kann sie eine einheitliche und rechtssichere Anwendung des Vergaberechts in allen Tätigkeitsbereichen der Kommune gewährleisten. Außerdem schafft eine zentrale Vergabestelle mehr Rechtssicherheit bei der Durchführung der Vergabeverfahren und beugt Korruption vor.

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

- Gestaltung und Pflege der internen Vergaberegeln (z.B. Vergabedienstanweisung),

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

Zu den wesentlichen Vorteilen zur Einrichtung einer zentralen Vergabestelle gehören:

- die Vergabeverfahren aus den verschiedenen Fachbereichen werden standardisiert bearbeitet,
- die komplexen Vergabevorschriften werden rechtssicher und einheitlich angewandt, so dass der Gleichbehandlungsgrundsatz stetig gewahrt bleibt,
- durch die Vielzahl von Vergabeverfahren werden umfangreiche Erfahrungen gesammelt, die dazu beitragen, dass Vergabeverfahren optimiert und rechtssicher gestaltet werden,
- die Korruptionsgefahr wird minimiert, weil ein direkter Kontakt zwischen den Bedarfsstellen und den Interessenten bzw. Bietern während des Vergabeverfahrens unterbunden werden kann.
- Die aufgeführten wesentlichen Vorteile gelten auch, wenn die Aufgaben einer zentralen Vergabestelle im Wege einer interkommunalen Zusammenarbeit erledigt werden.

➔ **Empfehlung**

Die Stadt Warburg sollte für eine einheitliche und rechtssichere Durchführung ihrer Vergaben eine zentrale Submissionsstelle schaffen. Den Aufbau einer zentralen Vergabestelle für das Vergabeverfahren sollte Warburg prüfen.

Organisatorische Regelungen

Eine Vergabedienstanweisung stellt die komplexen vergaberechtlichen Vorgaben zu Beschaffungen von Liefer-, Dienst- und Bauleistungen sowie Konzessionen komprimiert dar und führt

die Rahmenbedingungen für eine einheitliche und nachvollziehbare Vorgehensweise bei Vergabeverfahren der Kommune auf. Dadurch erhalten die Beschäftigten mehr Handlungssicherheit bei der Durchführung der Vergabeverfahren und im Umgang mit Auftragsänderungen.

Die Organisation des Vergabewesens in der Stadt Warburg ist durch eine Reihe von internen Dienstanweisungen und Richtlinien gekennzeichnet. Es existiert keine allgemeine Dienstanweisung, die sämtliche Aspekte des Vergabewesens zusammenfassend abdeckt. Jedoch sind spezifische Richtlinien für die Durchführung von Submissionsterminen und Auftragsvergaben vorhanden. Diese Richtlinien werden regelmäßig aktualisiert und die betroffenen Mitarbeitenden über etwaige Änderungen informiert.

Die gpaNRW sieht hier die Möglichkeit, die Einzelregelungen in eine einzige zentrale Dienstanweisung Vergabe zu bündeln. Eine Dienstanweisung Vergabewesen soll bei der Kommune bei Beschaffungen von Liefer-, Dienst- und Bauleistungen sowie Konzessionen eine komprimierte Darstellung der gesetzlichen Vergabevorschriften darstellen und eine einheitliche und nachvollziehbare Vorgehensweise bei Vergabeverfahren der Kommune sicherstellen. In eine Vergabedienstanweisung gehören insbesondere zu folgenden Sachverhalten Ausführungen und Regelungen:

- zum Geltungsbereich,
- zu den wesentlichen gesetzlichen Vorschriften und Verdingungsordnungen,
- zu den bei geförderten Maßnahmen zu beachtenden Vorschriften,
- zu den geltenden Wertgrenzen für die Wahl der Vergabeart,
- zur Beurteilung einer Binnenmarktrelevanz,
- zu den Ex-Ante- und Ex-Post-Informationspflichten,
- zur Beteiligung auswärtiger Unternehmen an Vergabeverfahren,
- zu den Zuständigkeiten und Aufgaben der am Vergabeverfahren beteiligten Stellen sowie
- zur elektronischen Abwicklung von Vergabeverfahren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Warburg sollte alle bestehenden Regelungen zu wesentlichen Vergabesachverhalten in einer Dienstanweisung für das Vergabewesen zusammenführen.

Zur Erstellung einer Dienstanweisung Vergabe bietet es sich an, das „Muster für die Erstellung einer Vergabedienstanweisung“ der gpaNRW aufzugreifen. Diese ist auf der Homepage der gpaNRW abrufbar.

Schulungen und Zuständigkeiten:

Die Dienstanweisungen und Richtlinien, die das Vergabewesen in Warburg regeln, werden hauptsächlich durch einen zentralen Ansprechpartner erstellt und aktualisiert. Zudem informiert er die Mitarbeitenden im Baubereich über etwaige gesetzliche Änderungen oder Neuerung in der Rechtsprechung.

Die genaue Abgrenzung der Zuständigkeiten zwischen einer potenziellen zentralen Vergabestelle und den einzelnen Bedarfsstellen oder Fachbereichen ist nicht klar festgelegt und bedarf möglicherweise einer weiteren Klärung.

Zuständigkeit und Prozesse

Die Festlegung der Vergabeart obliegt den jeweiligen Sachbearbeitenden im Hoch- oder Tiefbau, die dabei die kommunalen Vergabegrundsätze zu berücksichtigen haben. Die Zusammenstellung der Vergabeunterlagen erfolgt entweder durch interne Mitarbeitende oder durch beauftragte externe Ingenieurbüros. Es besteht ein einheitliches Vordruckwesen, das von den Sachbearbeitenden gepflegt und regelmäßig aktualisiert wird, um Änderungen in den rechtlichen Anforderungen zu berücksichtigen.

Die Bekanntmachung von öffentlichen Ausschreibungen erfolgt durch die jeweiligen Sachbearbeitenden im Hoch- oder Tiefbau sowie gegebenenfalls durch nichttechnische Mitarbeitende. Die Kommunikation mit den Bietenden wird durch die zuständigen Sachbearbeitenden vorgenommen und umfasst sowohl die Beantwortung von Fragen zu den Ausschreibungsunterlagen als auch die Weitergabe von relevanten Informationen an alle Bietenden, ohne dabei Rückschlüsse auf den Fragestellenden zuzulassen.

→ Empfehlung

Die Kommunikation mit den Bietenden im Vergabeverfahren sollte grundsätzlich nur über nicht an der Vergabe beteiligte Mitarbeitende oder durch eine ZVS erfolgen. Eine entsprechend klare Regelung sollte in einer Dienstanweisung Vergabe hinterlegt sein.

Submission, Prüfung der Angebote

Eine weitere Dienstanweisung in Warburg regelt die Abhaltung von Submissionsterminen und legt fest, dass Mitarbeitende der Bedarfsstellen nicht an diesen teilnehmen. Bei Submissionsterminen ist eine Mitarbeiterin oder ein Mitarbeiter aus dem Fachbereich 1 beobachtend anwesend. Sie prüfen unmittelbar im Anschluss die eingereichten Angebote. Das Ergebnis der Submission wird in Warburg vom Schriftführenden erstellt und versendet. Die erstellte Niederschrift der Submission muss dabei von den zwei Vertretern des Auftragsgebenden gemeinsam dokumentiert werden. Das Vier-Augen-Prinzip dient hier zur Korruptionsprävention und dem Schutz der Mitarbeitenden, wird in der Dienstanweisung aber nicht explizit genannt.

→ Empfehlung

Die Wahrung des Vier-Augen-Prinzips nebst der vollständigen Dokumentation aller Schritte der Submission sollte in der Dienstanweisung Submission oder in einer zukünftigen Vergabedienstanweisung festgehalten werden.

Auftragsvergabe, Abnahmeprotokolle, Mängelbeseitigung

Die Auftragserteilung erfolgt durch den zuständigen nichttechnischen Mitarbeitenden. Das Vier-Augen-Prinzip wird dadurch eingehalten, dass die Freigabe durch die Fachbereichsleitung und den Bürgermeister erforderlich ist. Die eigentliche Ausführung der Aufträge obliegt den Sachbearbeitenden im Hoch- oder Tiefbau sowie gegebenenfalls extern beauftragten Ingenieurbüros.

Vergaberügen und -beschwerden werden von den Sachbearbeitenden im Hoch- und Tiefbau oder von einem nichttechnischen Mitarbeitenden bearbeitet. Bisher sind jedoch keine entsprechenden Fälle aufgetreten. Dennoch ist es wichtig, dass die Kommune über angemessene Mechanismen verfügt, um auf eventuelle Rügen oder Beschwerden reagieren zu können und diese sachgerecht zu behandeln.

Die Stadt Warburg fertigt Abnahmeprotokolle gemäß § 12 VOB/B zur Dokumentation und Überprüfung der ordnungsgemäßen Ausführung von Bauleistungen an. Ebenso werden auch Mängelbeseitigungen gemäß § 12 VOB/B dokumentiert, um eine lückenlose Nachverfolgung der behobenen Mängel nachhalten zu können.

Einbindung von Rat und Ausschüssen

Die Stadt Warburg beteiligt die politischen Gremien im Zuge der Haushalts- und Investitionsplanung, wobei 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 Warburg der Haupt- und Finanzausschuss ab einem Auftragswert von 20.000 Euro (netto) über die Zuschlagserteilung. Ebenso bedürfen Auftragsenerweiterungen ab 15.000 Euro (netto), sowie über- und außerplanmäßigen Ausgaben über 20.000 Euro (netto) der Zustimmung des o.g. Ausschusses.

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 längeren Bindungszeiten der Bieter an ihre Angebote.

→ Empfehlung

Die Stadt Warburg 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.

Vergabemanagementsoftware

Die Stadt Warburg setzt derzeit keine spezielle Vergabemanagementsoftware ein, die die Durchführung von Vergabeverfahren unterstützen würde. Sie plant jedoch, im kommenden Jahr verstärkt auf Digitalisierung der Akten zu setzen. Erste Ansätze dazu sind bereits in Form einer digitalen Akte in Teilen der Verwaltung vorhanden. Die Einführung einer dedizierten Vergabemanagementsoftware könnte in Zukunft weitere Effizienzsteigerungen und eine bessere Dokumentation der Vergabeverfahren ermöglichen. Sollte jedoch eine solche Software in Zukunft

eingeführt werden, wäre es vorteilhaft, klare Regelungen bezüglich des Zugriffs und der Nutzung festzulegen, um einen reibungslosen Ablauf der Vergabeverfahren sicherzustellen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Warburg sollte auf eine vollständig digital geführte Maßnahmenakte hinwirken und die Einführung einer Vergabemanagementsoftware prüfen.

Interkommunale Zusammenarbeit

In der Vergangenheit wurden Überlegungen angestellt, eine interkommunale Zusammenarbeit mit anderen Kommunen zur Einrichtung einer zentralen Vergabestelle auf Kreisebene einzugehen. Diese Überlegungen führten jedoch zu keinem positiven Ergebnis. Der Kreis Höxter bietet dahingehend keine Unterstützung für seine kreisangehörigen Kommunen an. Um Ressourcen zu bündeln, sind dennoch zukünftig weitere Gespräche über eine mögliche Zusammenarbeit mit anderen Kommunen oder über die zentrale Vergabestelle über den Kreis geplant.

3.4.2 Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung

Die kleinen kreisangehörigen Kommunen haben im Regelfall keine örtliche Rechnungsprüfung, da sie hierzu nicht verpflichtet sind. Stattdessen können sie einen geeigneten Bediensteten als Rechnungsprüferin oder Rechnungsprüfer bestellen. Weitere Alternativen können die Inanspruchnahme einer anderen kommunalen Rechnungsprüfung oder die Beauftragung einer Wirtschaftsprüfung sein. Darüber hinaus eröffnet die Gemeindeordnung NRW (GO NRW) diesen Kommunen auch die Möglichkeit über eine interkommunale Zusammenarbeit eine andere örtliche Rechnungsprüfung für ihre Prüfungsaufgaben zu nutzen.²¹

→ **Feststellung**

Die Stadt Warburg verfügt über keine örtliche Rechnungsprüfung. Sie hat keine Regelungen zur Überprüfung der Vergabeverfahren erlassen. Eine Prüfung des Vergabeverfahrens könnte einen weiteren Beitrag zur Rechtssicherheit und Korruptionsprävention leisten.

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

Hat eine Kommune keine örtliche Rechnungsprüfung, entbindet sie dies nicht von der Verpflichtung zur ordnungsgemäßen und rechtskonformen Abwicklung ihrer Vergabeverfahren.²² Die Relevanz dieser Verpflichtung wird durch die hohe wirtschaftliche Bedeutung der vergebenen Aufträge²³ sowie die Dynamik und Vielschichtigkeit des Vergabewesens noch verstärkt. Durch

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

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

²³ Das Haushaltsvolumen bei den 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen in NRW lag in 2021 im Bereich der Sach- und Dienstleistungen bei rund einer Milliarde Euro, im Bereich der Baumaßnahmen bei knapp 700 Mio. Euro.

eine regelmäßige unabhängige Prüfung ihrer Vergaben kann eine Kommune die Rechtssicherheit und Wirtschaftlichkeit ihrer Vergabeverfahren wirkungsvoll unterstützen.

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

Aber auch außerhalb von zuwendungsrechtlichen Verhältnissen kann ein vergaberechtlicher Verstoß dazu führen, dass einem öffentlichen Auftraggeber die wirtschaftliche Verwendung der Haushaltsmittel abgesprochen wird oder er seitens der am Vergabeverfahren beteiligten Bieter mit Unterlassungs- und Schadenersatzansprüchen konfrontiert wird.

Die Stadt Warburg hat, wie viele andere kleine kreisangehörige Kommunen in NRW, keine eigene örtliche Rechnungsprüfung. § 4 der Zuständigkeitsordnung der Gemeinde regelt bislang, dass „der Rechnungsprüfungsausschuss die Prüfung des Jahres- und Gesamtabchlusses prüft, sowie die Prüfberichte der überörtlichen Prüfung berät und dem Rat darüber berichtet“. Für die Prüfung der Abschlüsse kann sich der Ausschuss Dritter gem. § 102 Abs. 2 GO bedienen. Die neben dieser gesetzlichen Verpflichtung bestehenden Aufgaben einer örtlichen Rechnungsprüfung, wie beispielsweise die Prüfung von Vergaben, wird nicht durchgeführt. Es gibt keine schriftliche Regelung zur Einbindung der Rechnungsprüfung in die Vergabeverfahren.

Bei Vergaben beteiligt die Stadt Warburg den jeweiligen Fachausschuss im Zuge der Haushalts- und Investitionsplanung. Die jeweiligen Beschlüsse zur Umsetzung der einzelnen Maßnahmen bieten die Möglichkeit zur Einflussnahme. So kann der Rat oder der zuständige Ausschuss beispielsweise vor Durchführung des Vergabeverfahrens Kriterien für den Zuschlag festlegen. Im Rat wird dann über das Ergebnis der Vergaben jeweils kurz berichtet.

Die gpaNRW erachtet aber auch die Sicherstellung einer regelmäßigen Vergabeprüfung angesichts der wirtschaftlichen Bedeutung der Ausschreibungen für erforderlich. Die Verwaltung ist entsprechend § 75 GO verpflichtet, die allgemeinen Haushaltsgrundsätze, also Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit einzuhalten. Ein rechtmäßiges und transparentes Vergabeverfahren ist eine wesentliche Voraussetzung dafür, dass die Kommune die ihr zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel wirtschaftlich einsetzt. Die Prüfung der Vergabemaßnahmen beispielsweise durch eine sachkundige und hierfür bestellte Person kann die Einhaltung dieser Vorgaben sicherstellen.

Darüber hinaus ist die Prüfung des Vergabewesens auch aus Gründen der Korruptionsprävention angeraten, denn der Aufgabenbereich des Vergabewesens ist mit einer erhöhten Korruptionsgefährdung verbunden. Daher sieht die gpaNRW in der Sicherstellung einer Vergabeprüfung eine wichtige Voraussetzung, um eine rechtssichere, wirtschaftliche und korruptionsvorbeugende Vergabeverfahrensabwicklung gewährleisten zu können. Dabei kann die Stadt beispielsweise eine der Wahlmöglichkeiten des § 101 GO NRW nutzen. Sie kann z.B. einen geeigneten Mitarbeitenden als Rechnungsprüferin oder als Rechnungsprüfer bestellen, sich eines anderen kommunalen Rechnungsprüfers, eines Wirtschaftsprüfers oder einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft bedienen. Die Vorschriften des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit gelten dabei entsprechend.

Insgesamt zeigt sich, dass die Einbindung einer Rechnungsprüfung in die Vergabeverfahren der Stadtverwaltung bisher wenig formalisiert ist. Es gibt keine schriftlichen Regelungen oder festgelegten Wertgrenzen für die Beteiligung einer Rechnungsprüfung. Dies könnte zukünftig überdacht werden, um Transparenz und Kontrolle in den Vergabeprozessen zu erhöhen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Warburg sollte zur Korruptionsprävention die Voraussetzungen für eine regelmäßige und unabhängige Prüfung ihrer Vergaben erwägen und dazu entsprechende Regelungen verschriftlichen.

3.5 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 Vorgaben des Korruptionsbekämpfungsgesetzes werden von der Stadt Warburg in Teilen erfüllt. Die gpaNRW sieht noch Optimierungsmöglichkeiten bei der Korruptionsprävention.

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

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

Dabei sind insbesondere die Regelungen des KorruptionsbG²⁴ zur Herstellung von Transparenz und zur Vorbeugung zu berücksichtigen. Eine Kommune sollte darüber hinaus Festlegungen getroffen haben zu

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

²⁴ Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG) zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 30. Mai 2023 (GV.NRW.S. 316), in Kraft getreten am 14. Juni 2023

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.

Interne Regelungen zur Korruptionsprävention

Um den Bediensteten die Hemmschwelle zur Meldung von Verdachtsfällen möglichst zu nehmen, sollten Verhaltensregeln für den Verdachtsfall vorhanden sein. Es sollte in der Dienstanweisung eindeutig geregelt sein, an welche Stelle und in welcher Form der Verdachtsfall mitgeteilt werden kann. Zudem sollten eindeutige Regelungen für die Annahme von Vergünstigungen bestehen.

Die **Stadt Warburg** verfügt bisher nicht über eine allgemeine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention. Es wurden allerdings mehrere Dokumente als Leitlinien für die Mitarbeitenden zusammengestellt:

- Ein Faltblatt zum Thema Schutz vor Korruption aus 2003.
- Ein Maßnahmenkatalog zur Vermeidung von Prüfungsbeanstandungen bei der Vergabe und Abwicklung von Aufträgen aus 2006.
- Eine Dienstanweisung zur Durchführung von Submissionsterminen aus 2009.
- Eine Dienstanweisung zum Umgang mit städtischen Auftragsvergaben von 2018.

Das Faltblatt zur Korruptionsprävention soll den Mitarbeitenden bspw. Anleitungen und Richtlinien im Umgang mit potenziellen Korruptionsfällen geben. Diese Richtlinien schaffen somit ein Bewusstsein für die Korruption und geben den Mitarbeitenden Handlungsanweisungen.

Die Sensibilisierung der Mitarbeitenden für das Thema Korruptionsprävention erfolgt hauptsächlich durch den Fachbereich Zentraler Service sowie durch regelmäßige Schulungen im Fachbereich Bauen und Stadtentwicklung. Auch neue Mitarbeitende werden auf die bestehenden Regelungen hingewiesen, um eine kontinuierliche Sensibilisierung zu erreichen.

➔ Empfehlung

Die Stadt Warburg sollte interne Regelungen zur Korruptionsprävention verbindlich in einer Dienstanweisung Korruption festlegen.

Zur Korruptionsprävention stellt die gpaNRW eine Muster-Dienstanweisung zur Verfügung. Diese ist auf der Homepage der gpaNRW abrufbar.

EU-Hinweisgeber-Richtlinie

Im Zusammenhang mit der Verfolgung von Korruptionsfällen hat die Europäische Union den Schutz etwaiger Hinweisgebenden per Richtlinie verstärkt. Die neue EU-Richtlinie zum Schutz

von Hinweisgebenden²⁵ sieht die Einrichtung eines internen Hinweisgebersystems vor. Das Gesetz ist am 30. Dezember 2023 in Kraft getreten und ist damit ab 2024 durch die Kommunen anzuwenden.

Damit ist eine Beschäftigung mit den Auswirkungen des Hinweisgeberschutzgesetzes auf die öffentliche Verwaltung und deren zeitnahe Umsetzung dringend geboten. Die praktische Umsetzung benötigt einen zeitlichen Vorlauf. Hierzu zählen beispielsweise, ein Hinweisgebersystem zu implementieren sowie einen Vertraulichkeit garantierenden Workflow zum Umgang mit Hinweisgebenden zu erarbeiten und verbindlich festzulegen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Warburg sollte dringend das Hinweisgeberschutzgesetz umsetzen und ein eigenes Hinweisgebersystem installieren. Diesem sollte sie einen verbindlichen Prozess mit den jeweiligen Arbeitsschritten und Zuständigkeiten zu Grunde legen.

Die Umsetzung der EU-Hinweisgeber-Richtlinie ist derzeit in Arbeit. Warburg plant verbindlich, eine Hinweisgeberstelle in 2024 einzurichten. Eine solche Stelle ist wichtig, um Mitarbeitenden einen sicheren Kanal zur Meldung von Korruptionsfällen oder anderen Fehlverhalten zu bieten und sicherzustellen, dass diese angemessen untersucht und behandelt werden.

Regelungen des Korruptionsbekämpfungsgesetzes

Das KorruptionsbG enthält Transparenzregelungen sowie Melde- und Anzeigepflichten, die den kommunalen Bereich betreffen.

Gemäß § 7 KorruptionsbG haben die Mitglieder der Gremien der Kommune eine Auskunftspflicht. Diese umfasst unter anderem Angaben zum Beruf, den Mitgliedschaften in Kontrollgremien und Organen von Unternehmen und verselbstständigten Aufgabenbereichen sowie Funktionen in Vereinen. Zudem sind die Hauptverwaltungsbeamten nach § 8 Abs. 1 Satz 1 KorruptionsbG verpflichtet, ihre Nebentätigkeiten anzuzeigen. Eine Veröffentlichung der vorgeschriebenen Informationen erfolgt durch die Stadt Warburg jährlich im Bürgerzugang des Rats-Information-Systems.

Die Anzeigepflicht bezüglich der Nebentätigkeiten des Bürgermeisters bzw. der Bürgermeisterin gilt auch noch weitere fünf Jahre nach Eintritt in den Ruhestand. Nach eigenen Angaben werden diese Angaben des 2020 ausgeschiedenen Bürgermeisters dem Rat bislang nicht angezeigt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Warburg sollte in geeigneter Form sicherstellen, dass ausgeschiedene Hauptverwaltungsbeamte, die vom § 8 Abs. 1 Satz 2 KorruptionsbG erfasst werden, von dieser Regelung Kenntnis erlangen und deren Umsetzung unterstützen.

Um Korruption in den Kommunen vorzubeugen, ist der Hauptverwaltungsbeamte bzw. die Hauptverwaltungsbeamtin gemäß § 10 KorruptionsbG außerdem verpflichtet, Maßnahmen zur Prävention zu treffen. U.a. sind dazu die korruptionsgefährdeten Bereiche in den öffentlichen

²⁵ Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden.

Stellen und die entsprechenden Arbeitsplätze intern festzulegen. Ihre korruptionsgefährdeten Bereiche hat die Stadt Warburg bislang nicht festgelegt.

Die gpaNRW empfiehlt, die Beschäftigten bei der Analyse korruptionsgefährdeter Bereiche aktiv zu möglichen Schwachstellen zu befragen. Werden die Bediensteten direkt mit einbezogen, können sich diese direkt aktiv in die Korruptionsprävention einbringen. Damit findet gleichzeitig eine Sensibilisierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter statt und ein pauschaler Korruptionsverdacht wird vermieden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Warburg sollte ihre korruptionsgefährdeten Bereiche festlegen und dem Grad der Korruptionsgefährdung entsprechende Präventionsmaßnahmen treffen. Zudem empfiehlt die gpaNRW, die sog. Schwachstellenanalyse durchzuführen und dazu die Bediensteten mit einzubeziehen.

Während der überörtlichen Prüfung hat die Stadt Warburg hierzu Stellung genommen und versichert, dass sie die Festlegung der korruptionsgefährdeten Bereiche entsprechend dem KorruptionsbG regeln und festlegen wird.

3.6 Sponsoring

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

→ **Feststellung**

Die Stadt Warburg nutzt nach eigener Aussage aktuell Sponsoring nur in einem konkreten Fall. Detaillierte Regelungen zum Sponsoring hat Warburg bislang nicht getroffen.

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

Die **Stadt Warburg** hat nach eigenen Angaben bisher nur in einem konkreten Fall erkennbaren Sponsoringleistungen in Anspruch genommen und auch nicht aktiv dafür geworben. Aus diesem Grund gibt es keine Dienstanweisung für Sponsoringleistungen und auch keinen Muster-Sponsoringvertrag.

Für die sog. Warburger Meisterkonzerte werden die Sponsoringleistungen in schriftlichen Verträgen festgehalten. Die Verwaltung dieser Verträge erfolgt durch den Fachbereich III. Die Verträge für die Meisterkonzerte sind zeitlich befristet und gelten jeweils für eine Konzertsaison.

Der Fachbereich Finanzen und Steuern sowie der TCMS-Beauftragte werden bezüglich der steuerlichen und haushaltsmäßigen Behandlung der Sponsoringverträge beteiligt.

Sponsoringleistungen können unmittelbare Auswirkungen auf das Ansehen einer Kommune haben. Dies gilt insbesondere für die öffentliche Wahrnehmung der Unabhängigkeit und Neutralität der Verwaltung. Die Gewährung von Sponsoringleistungen darf keinen Einfluss auf Verwaltungsentscheidungen, insbesondere Vergabeentscheidungen haben. Verbindliche Rahmenbedingungen, die in einer Dienstanweisung festgelegt sind und auf einer Dienstanweisung basierende Sponsoringverträge dokumentieren daher zumindest ein transparentes Verwaltungshandeln. Die Modalitäten für beide Vertragsseiten werden im Rahmen eines Sponsoringvertrages festgelegt. Wichtige Vertragsbestandteile sind die zeitliche Befristung der Laufzeit des Sponsorings, eine Übertragung eventuell entstehender Nebenkosten auf den Sponsor und eine Begrenzung von Haftungsrisiken.

Auch wenn momentan keine weiteren Sponsoringleistungen in der Stadt Warburg anfallen, könnte sie zukünftig mit dieser Thematik konfrontiert werden. Beispielsweise gibt es in vergleichbaren Kommunen Kooperationspartner von Schulen. Dies zeigt, dass Sponsoringleistungen auch für die Stadt Warburg von Bedeutung sein können. Sie sollte deshalb aus Sicht der gpaNRW über verbindliche Rahmenbedingungen zur Inanspruchnahme von Sponsoringleistungen verfügen. In den Rahmenbedingungen zur Inanspruchnahme von Sponsoringleistungen sind insbesondere folgende Punkte festzulegen:

- Zuständigkeitsregelungen für den Abschluss eines Sponsoringvertrages,
- Grundsätze zur Fixierung in Form von Verträgen und zur zeitlichen Befristung des Sponsoringvertrages,
- Ausführungen zur Übertragung von Nebenkosten als Kostenrisiko auf den Sponsoringgeber,
- Vorgaben zur Begrenzung von Haftungsrisiken für die Kommune,
- Regelungen zur Beteiligung der Kämmerei bezüglich der steuerlichen und haushaltsmäßigen Bewertung von Sponsoringleistungen und
- Standards zur Bekanntgabe der Sponsoringmaßnahmen, z. B. durch einen jährlichen Bericht an den Rat und Veröffentlichung auf den Internetseiten der Stadt.

Diese Regelungen sollten u. a. auch eine transparente Veröffentlichung im Wege eines Sponsoring-Berichtes vorsehen. Ein jährlicher Bericht über die Sponsoringaktivitäten der Stadt sollte dabei zentral durch die Verwaltung erstellt und den politischen Gremien einmal jährlich vorgelegt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Warburg sollte ihren Umgang mit Sponsoring verbindlich regeln. Den Regelungen zum Sponsoring sollte sie einen Mustervertrag hinzufügen.

Das Land NRW hat in seinem Runderlass zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption in der öffentlichen Verwaltung²⁶ auch Regelungen zum Sponsoring getroffen. Diese sind bei entsprechender Anwendung eine gute Grundlage für eine Dienstanweisung. Zudem verweisen wir auf unsere Muster-Dienstanweisung „Korruptionsprävention“²⁷. Diese enthält Regelungsvorschläge zum Thema Sponsoring sowie einen Muster-Sponsoringvertrag.

3.7 Nachtragswesen

Die Abwicklung vergebener Aufträge ist häufig von Veränderungen des ursprünglich vereinbarten Vertragsumfangs begleitet. Dies ist insbesondere bei Baumaßnahmen der Fall. Handelt es sich dabei um eine wesentliche Änderung des öffentlichen Auftrags, muss eine Kommune im Oberschwellenbereich sowie bei Liefer- und Dienstleistungen ein neues Vergabeverfahren durchführen.²⁸ 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 Warburg vorkommen und hierbei ein Nachtragswesen zur Anwendung gelangt.

3.7.1 Abweichungen vom Auftragswert

→ Feststellung

Die Stadt Warburg konnte die erforderlichen Daten für eine Auswertung von Abweichungen zum Auftragswert nicht zur Verfügung stellen. Die gpaNRW hat daher keine Datenbasis für den interkommunalen Vergleich.

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	10.346.779,70	

²⁶ Verhütung und Bekämpfung von Korruption in der öffentlichen Verwaltung (Anti-Korruptionserlass) - RdErl. des Ministeriums des Innern, zugleich im Namen des Ministerpräsidenten und aller Landesministerien vom 09. Dezember 2022

²⁷ Die Muster-Dienstanweisung Korruptionsprävention steht auf der Homepage der gpaNRW zum Download bereit.

²⁸ Vgl. § 132 Abs. 1 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Abrechnungssummen	k.A.	k.A.
Summe der Unterschreitungen	k.A.	k.A.
Summe der Überschreitungen	k.A.	k.A.

Im Vergleichsjahr 2022 hat die Stadt Warburg 22 Maßnahmen ab 25.000 Euro netto abgerechnet. Dabei konnte sie im Prüfungszeitraum keine weiteren Werte zu den Netto-Abrechnungssummen und damit auch keine Über- / Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte zur Verfügung stellen.

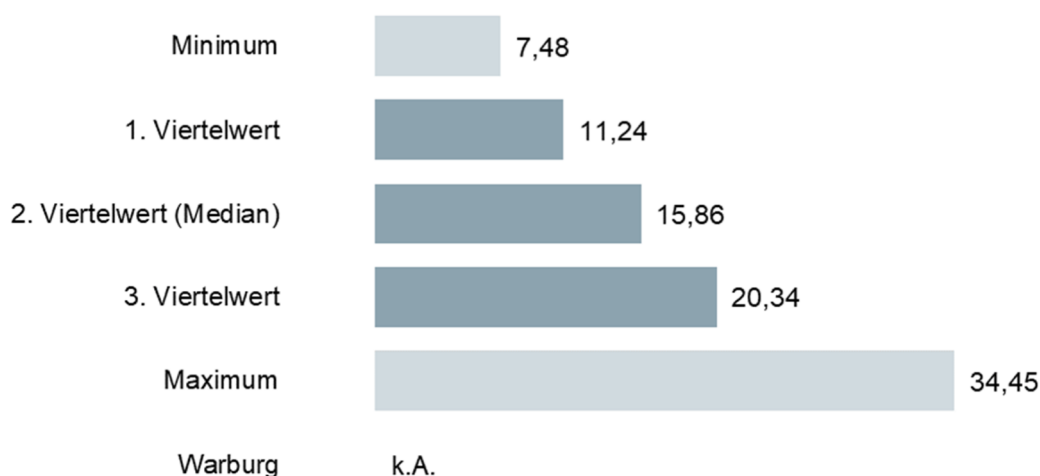
In der Handlungsanweisung „Umgang mit städtischen Auftragsvergaben“ unter Punkt 1 vom 21. März 2018 werden genau diese Auswertungen für jede Maßnahme gefordert. Dort heißt es: „Nach Abschluss einer Maßnahme sind in einer „Bilanz“ der Angebotspreis und die Schlussrechnungssumme gegenüberzustellen“.

→ Empfehlung

Die Stadt Warburg sollte die eigenen Handlungsanweisungen beachten und nach Abschluss jeder Maßnahme den Angebotspreis und die Schlussrechnungssumme in der Vergabeakte vermerken.

Der gpaNRW war es daher nicht möglich Daten auswerten und in den interkommunalen Vergleich zu stellen. Wir stellen die Auswertung für das Vergleichsjahr 2022 deshalb nur nachrichtlich mit den Werten der übrigen Kommunen dar. Die Stadt Warburg hat dadurch die Möglichkeit, die Abweichungen vom Auftragswert durch eigene Berechnungen interkommunal einzuordnen.

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert in Prozent 2022



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



Bei den Abrechnungswerten fallen in den Vergleichskommunen meist erhebliche Schwankungen auf. Mehrere Auftragswerte werden mit der Schlussrechnung deutlich unterschritten, mehrere andere erheblich überschritten. Grundsätzlich sollte die ausgeschriebene und beauftragte Leistung möglichst den Auftragswerten entsprechend abgerechnet werden.

Häufige oder erhebliche Abweichungen von den Auftragswerten kann Auftrag nehmende Firmen veranlassen, Nachforderungen zu stellen oder mit der Stadt über die vertraglich festgelegten Einheitspreise verhandeln zu wollen. Außerdem unterliegen Nachtragspreise nicht den Wettbewerbsbedingungen. Dies sollte die Stadt Warburg aus Gründen der Wirtschaftlichkeit in den Ausschreibungen unbedingt vermeiden.

→ Empfehlung

Die Stadt Warburg sollte Nachträge und Auftragsänderungen in den Blick nehmen. Analog zu den Erhebungen der gpaNRW sollte die Stadt entsprechende Auswertungen vornehmen und bei Bedarf steuernd eingreifen.

Einen weiteren Beitrag zur Reduzierung der Abweichungen vom Auftragswert kann ein zentral organisiertes, systematisches Nachtragswesen leisten. Darüber hinaus ist die Nachbereitung von Baumaßnahmen und die Auswertung von Nachträgen zur Qualitätsverbesserung späterer Ausschreibungen hilfreich. Darauf geht die gpaNRW im folgenden Kapitel ein.

3.7.2 Organisation des Nachtragswesens

→ Feststellung

Bei der Stadt Warburg obliegt den Bedarfsstellen die fachliche und rechtliche Betrachtung von Auftragsänderungen und Nachträgen. Verbindliche Regelungen zur Erteilung von Nachtragsaufträgen hat Warburg bislang nicht getroffen. Eine systematische und möglichst zentrale Auswertung der Nachträge ist nicht vorgesehen.

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.

Bei der **Stadt Warburg** ist die jeweilige Bedarfsstelle für die Erteilung von Nachtragsaufträgen zuständig. Sie hat Nachträge fachlich, sachlich und preislich zu begründen und zu prüfen. Die Begründung und Prüfung ist zu dokumentieren. Zudem sind die Nachtragsaufträge grundsätzlich schriftlich zu erteilen. Für Auftragserweiterungen über 15.000 Euro entscheidet gemäß den Wertgrenzen der Hauptsatzung der Hauptausschuss bzw. Rat über die weiteren Haushaltsmittel. Zudem sieht die Handlungsanweisung vom 21. März 2018 vor, dass nach Abschluss einer Maßnahme der Angebotspreis und die Schlussrechnungssumme gegenübergestellt werden.

Für die Zulässigkeit einer Nachtrags- oder Erweiterungsauftragserteilung ohne Durchführung eines Vergabeverfahrens definieren die Vergabevorschriften unterschiedliche Voraussetzungen. Diese sind abhängig von der Leistungsart und davon, ob es sich um eine Ober- oder Unterschwellenvergabe handelt. So erlaubt § 132 Abs.3 GWB die Änderung eines öffentlichen Auftrags ohne neues Vergabeverfahren, wenn sich der Gesamtcharakter des Auftrags nicht ändert sowie bei Bauleistungen die Auftragsänderungen in Summe 15 Prozent der Auftragssumme und bei Dienstleistungen die Auftragsänderungen in Summe zehn Prozent der Auftragssumme nicht übersteigen. Im Unterschwellenbereich dürfen Nachträge zu Dienstleistungen in Summe 20 Prozent der Auftragssumme nicht übersteigen. Für Bauleistungen im Unterschwellenbereich gilt, dass es keines neuen Vergabeverfahrens bedarf, wenn vertragliche Änderungen nach der VOB/B vorgenommen werden, die zur Ausführung der vergebenen vertraglichen Leistung erforderlich sind.

Zu den aufgeführten komplexen vergaberechtlichen Zulässigkeitsvoraussetzungen einer Nachtrags- oder Erweiterungsauftragserteilung hat die Stadt Warburg bislang keine Regelungen in den internen Vergabebestimmungen fixiert. Auch Vordrucke für die Abwicklung und Beauftragung von nachträglichen Leistungen stellt sie bisher nicht zur Verfügung. Leicht erfassbare Regelungen und standardisierte Vordrucke könnten den Beschäftigten mehr Handlungssicherheit im Umgang mit Auftragsänderungen geben. Außerdem kann die Stadt damit ihr Rückforderungsrisiko bei Inanspruchnahme von Fördermitteln senken.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Warburg sollte standardisierte Vordrucke zur Dokumentation der Prüfung und Beauftragung von nachträglichen Leistungen nutzen. Zudem sollte sie klare Regelungen zu den vergaberechtlichen Zulässigkeitsvoraussetzungen von Nachträgen verfassen.

Eine maßnahmenübergreifende Auswertung sämtlicher Nachträge hinsichtlich der Ursachen, Höhen und beteiligten Unternehmen findet in der Stadt Warburg noch nicht statt. Ein solches Controlling könnte weitergehende Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten bei der Bedarfsermittlung, den Leistungsbeschreibungen und möglichen Bieterstrategien liefern. Zwar liegen hierzu Erfahrungswerte bei den fachlich Verantwortlichen vor, diese sind jedoch nicht systematisch und zentral aufbereitet. Eine systematische zentrale Nachbetrachtung ist auch vor dem Hintergrund der Korruptionsprävention empfehlenswert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Warburg sollte ein zentrales Nachtragsmanagement einrichten. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW auch eine zentrale und systematische Auswertung aller Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen.

3.8 Maßnahmenbetrachtung

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

Dieses Kapitel wird aus Datenschutzgründen nicht veröffentlicht.

3.9 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation des Vergabewesens					
F1	Die Stadt Warburg hat keine zentrale Submissionsstelle und keine zentrale Vergabestelle eingerichtet. Ein Vergabemanagementsystem wird nicht eingesetzt. Die jeweiligen Fachbereiche führen die Vergaben eigenverantwortlich durch.	97			
F2	Die Stadt Warburg hat mehrere Regelungen zum Vergabewesen aufgestellt. Diese sind nicht in einer zentralen Dienstanweisung zusammengefasst.	97	E2.1	Die Stadt Warburg sollte für eine einheitliche und rechtssichere Durchführung ihrer Vergaben eine zentrale Submissionsstelle schaffen. Den Aufbau einer zentralen Vergabestelle für das Vergabeverfahren sollte Warburg prüfen.	99
			E2.2	Die Stadt Warburg sollte alle bestehenden Regelungen zu wesentlichen Vergabesachverhalten in einer Dienstanweisung für das Vergabewesen zusammenführen.	100
			E2.3	Die Kommunikation mit den Bietenden im Vergabeverfahren sollte grundsätzlich nur über nicht an der Vergabe beteiligte Mitarbeitende oder durch eine ZVS erfolgen. Eine entsprechend klare Regelung sollte in einer Dienstanweisung Vergabe hinterlegt sein.	101
			E2.4	Die Wahrung des Vier-Augen-Prinzips nebst der vollständigen Dokumentation aller Schritte der Submission sollte in der Dienstanweisung Submission oder in einer zukünftigen Vergabedienstanweisung festgehalten werden.	101
			E2.5	Die Stadt Warburg 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	102

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
				Gremien regelmäßig über die Ergebnisse der durchgeführten Vergabeverfahren informieren.	
			E2.6	Die Stadt Warburg sollte auf eine vollständig digital geführte Maßnahmenakte hinwirken und die Einführung einer Vergabemanagementsoftware prüfen.	103
F3	Die Stadt Warburg verfügt über keine örtliche Rechnungsprüfung. Sie hat keine Regelungen zur Überprüfung der Vergabeverfahren erlassen. Eine Prüfung des Vergabeverfahrens könnte einen weiteren Beitrag zur Rechtssicherheit und Korruptionsprävention leisten.	103	E3	Die Stadt Warburg sollte zur Korruptionsprävention die Voraussetzungen für eine regelmäßige und unabhängige Prüfung ihrer Vergaben erwägen und dazu entsprechende Regelungen verschriftlichen.	105
Allgemeine Korruptionsprävention					
F4	Die Vorgaben des Korruptionsbekämpfungsgesetzes werden von der Stadt Warburg in Teilen erfüllt. Die gpaNRW sieht noch Optimierungsmöglichkeiten bei der Korruptionsprävention.	105	E4.1	Die Stadt Warburg sollte interne Regelungen zur Korruptionsprävention verbindlich in einer Dienstanweisung Korruption festlegen.	106
			E4.2	Die Stadt Warburg sollte dringend das Hinweisgeberschutzgesetz umsetzen und ein eigenes Hinweisgebersystem installieren. Diesem sollte sie einen verbindlichen Prozess mit den jeweiligen Arbeitsschritten und Zuständigkeiten zu Grunde legen.	107
			E4.3	Die Stadt Warburg sollte in geeigneter Form sicherstellen, dass ausgeschiedene Hauptverwaltungsbeamte, die vom § 8 Abs. 1 Satz 2 KorruptionsbG erfasst werden, von dieser Regelung Kenntnis erlangen und deren Umsetzung unterstützen.	107
			E4.4	Die Stadt Warburg sollte ihre korruptionsgefährdeten Bereiche festlegen und dem Grad der Korruptionsgefährdung entsprechende Präventionsmaßnahmen treffen. Zudem empfiehlt die gpaNRW, die sog. Schwachstellenanalyse durchzuführen und dazu die Bediensteten mit einzubeziehen.	108
Sponsoring					
F5	Die Stadt Warburg nutzt nach eigener Aussage aktuell Sponsoring nur in einem konkreten Fall. Detaillierte Regelungen zum Sponsoring hat Warburg bislang nicht getroffen.	108	E5	Die Stadt Warburg sollte ihren Umgang mit Sponsoring verbindlich regeln. Den Regelungen zum Sponsoring sollte sie einen Mustervertrag hinzufügen.	109

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Nachtragswesen					
F6	Die Stadt Warburg konnte die erforderlichen Daten für eine Auswertung von Abweichungen zum Auftragswert nicht zur Verfügung stellen. Die gpaNRW hat daher keine Datenbasis für den interkommunalen Vergleich.	110	E6.1	Die Stadt Warburg sollte die eigenen Handlungsanweisungen beachten und nach Abschluss jeder Maßnahme den Angebotspreis und die Schlussrechnungssumme in der Vergabeakte vermerken.	111
			E6.2	Die Stadt Warburg sollte Nachträge und Auftragsänderungen in den Blick nehmen. Analog zu den Erhebungen der gpaNRW sollte die Stadt entsprechende Auswertungen vornehmen und bei Bedarf steuernd eingreifen.	112
F7	Bei der Stadt Warburg obliegt den Bedarfsstellen die fachliche und rechtliche Betrachtung von Auftragsänderungen und Nachträgen. Verbindliche Regelungen zur Erteilung von Nachtragsaufträgen hat Warburg bislang nicht getroffen. Eine systematische und möglichst zentrale Auswertung der Nachträge ist nicht vorgesehen.	112	E7.1	Die Stadt Warburg sollte standardisierte Vordrucke zur Dokumentation der Prüfung und Beauftragung von nachträglichen Leistungen nutzen. Zudem sollte sie klare Regelungen zu den vergaberechtlichen Zulässigkeitsvoraussetzungen von Nachträgen verfassen.	113
			E7.2	Die Stadt Warburg sollte ein zentrales Nachtragsmanagement einrichten. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW auch eine zentrale und systematische Auswertung aller Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen.	114
Maßnahmenbetrachtung					
F8	Die Betrachtung der beiden abgeschlossenen Maßnahmen der Stadt Warburg zeigt Verbesserungspotenzial bei der Durchführung und Dokumentation der Vergabeverfahren.	Fehler! Textmarke nicht definiert.			
F9	Die Stadt Warburg hat die Ex-Ante-Information sowie die Ex-Post-Veröffentlichung gemäß der VOB/A bzw. dem EU-Primärrecht nicht durchgeführt.	Fehler! Textmarke nicht	E9.1	Die Stadt Warburg sollte den Ex-Ante- und Ex-Post-Informationsvorgaben immer nachkommen.	Fehler! Textmarke nicht

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
		definiert.			definiert.
			E9.2	Die Stadt Warburg sollte bei beschränkten Vergaben den Bieterkreis über die regionalen Grenzen hinaus erweitern.	Fehler ! Textmarke nicht definiert.
			E9.3	Die Stadt Warburg sollte die Eignung der ausgewählten Bieter in der Vergabeakte dokumentieren.	Fehler ! Textmarke nicht definiert.
			E9.4	Die Stadt Warburg sollte die Nachträge zu diesem Vergabeverfahren analysieren und richtigstellen. Die Ergebnisse daraus sollten sie in der Vergabeakte vermerken.	Fehler ! Textmarke nicht definiert.
			E9.5	Die Stadt Warburg sollte sicherstellen, dass die Wahl der Vergabeart in der Vergabeakte dokumentiert und begründet wird, um die Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Entscheidung zu gewährleisten.	Fehler ! Textmarke nicht definiert.

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E9.6	Um die Transparenz und Nachvollziehbarkeit des Auswahlprozesses zu gewährleisten, sollte die Stadt Warburg den Vergabevorschlag und die Entscheidungsfindung in der Vergabeakte vollständig dokumentieren.	Fehler ! Textmarke nicht definiert.

4. Informationstechnik an Schulen

4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Stadt Warburg** 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 Warburg hat gute Grundlagen für die Steuerung der IT-Ausstattung ihrer Schulen geschaffen. Die Stadt nutzt für eine vorausschauende Planung einen schulübergreifenden Medienentwicklungsplan. Die Zuständigkeiten für den Support sind darin eindeutig festgelegt. Die Stadt kann die Steuerung durch die Verschriftlichung von Prozessen und Standards aber noch optimieren.

Die Stadt Warburg hat die pädagogischen Anforderungen ihrer Schulen aus den Medienkonzepten vollständig erfüllt. Qualitativ entsprechen die eingesetzten Geräte sowie die Internetanbindung dem Stand der Technik. Die Stadt ist bei der Digitalisierung ihrer Schulen damit 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.

4.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die IT-Prüfung der gpaNRW hat die Intention,

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

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

4.3 IT an Schulen

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

Die gpaNRW klärt in diesem Zusammenhang folgende Kernfragen:

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

4.3.1 IT-Steuerung

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

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 Warburg ist Schulträger von einer Sekundarschule mit zwei Standorten. Ein Standort liegt in der Stadt Borgentreich. Die Zusammenarbeit ist über eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung geregelt. Allerdings sind die Zuständigkeiten für die Betreuung der Schul-IT nicht eindeutig benannt.

→ **Feststellung**

Die Stadt Warburg hat in Zusammenarbeit mit ihren Schulen gute Grundlagen für die Steuerung der Schul-IT geschaffen. Verbesserungspotenziale gibt es bei der Verschriftlichung von Standards und Prozessen.

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

- **Medienentwicklungsplanung:** Eine Kommune sollte ihre Strategie zur Ausstattung der Schulen verbindlich beschreiben und regelmäßig fortschreiben. Die Strategie sollte die pädagogischen Konzepte der Schulen adäquat berücksichtigen. Zudem sollte sie in eine konkrete Projektplanung münden, in der Meilensteine definiert sind.
- **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-Support²⁹, verbindlich regeln. Allen Beteiligten sollten ihre Rollen und die daraus resultierende Verantwortung klar sein.

²⁹ 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 Problembeseitigung

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

Die **Stadt Warburg** ist Träger von drei Grundschulen, zwei Gymnasien und einer Sekundarschule. Insgesamt werden im Schuljahr 2022/2023 in Warburg 122 Klassen mit 2.878 Schülerinnen und Schülern (SuS) beschult.

Schulen der Stadt Warburg im Schuljahr 2022/2023

Schule	Klassen	Schülerinnen / Schüler
Kat. Grundschule Scherfede-Rimbeck	8	193
Johannes-Daniel-Falk-Schule	11	245
Graf-Dodiko-Schule	18	451
Städt. Gymnasium Marianum	21	501
Hüffertgymnasium	27	642
Sekundarschule Warburg	37	846
Summe	122	2.878

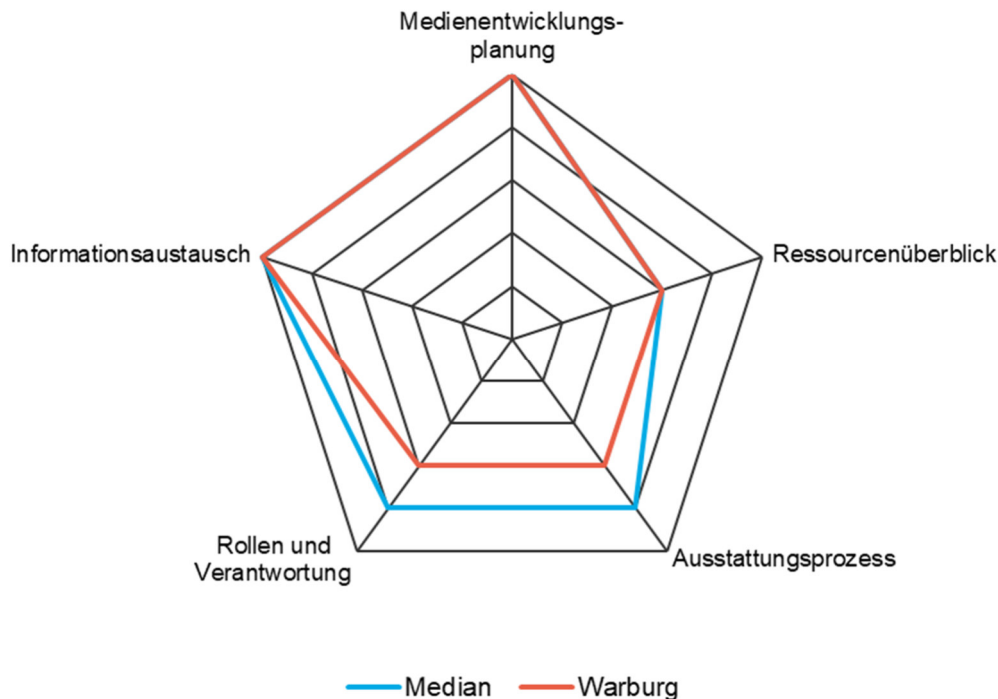
Der Teilstandort Borgentreich der Sekundarschule Warburg wird in dieser Prüfung nicht berücksichtigt. Gem. der öffentlichen-rechtlichen Vereinbarung ist die Stadt Warburg Schulträger der Sekundarschule mit beiden Standorten. Die Stadt Borgentreich hat ihre Schulträgeraufgaben für den Teilstandort Borgentreich vollständig auf die Stadt Warburg übertragen. Nach den Angaben der Stadt erfolgt die Anschaffung und Betreuung der Schul-IT des Teilstandortes Borgentreich aber durch die dortige Stadt. Aussagen zu der IT-Ausstattung in Borgentreich konnte die Stadt daher nicht treffen. Konkret ist dies aber nicht in der öffentlichen Vereinbarung geregelt. Deshalb musste die Stadt Warburg als Schulträger auch die Beantragung von Fördermitteln aus dem „DigitalPakt NRW“ für den Standort Borgentreich übernehmen.

→ Empfehlung

Die Stadt Warburg sollte gemeinsam mit der Stadt Borgentreich die Zuständigkeiten für die Betreuung und Beschaffung der Schul-IT in der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung konkretisieren.

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

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



Die Stadt Warburg hat in Zusammenarbeit mit ihren Schulen eine verbindliche schulübergreifende Strategie zur IT-Ausstattung der Schulen in Form eines Medienentwicklungsplans (MEP) entwickelt. Der MEP enthält für den Planungszeitraum 2019 bis 2023 unter anderem Vorgaben zur Ausstattung der Schulen, der Infrastruktur, Wartung und Betrieb der Schul-IT sowie einen Investitionsplan. Außerdem wurden technisch-pädagogische Einsatzkonzepte erstellt. Diese hat die Stadt für die Beantragung von Fördermitteln aus dem „DigitalPakt NRW“ verwendet. Die Stadt Warburg verfügt damit über eine gute Grundlage für eine vorausschauende Planung der IT-Ausstattung ihrer Schulen. Allerdings ist der MEP bislang noch nicht fortgeschrieben worden. Die Stadt plant eine Fortschreibung für das Jahr 2025.

→ Empfehlung

Die Stadt Warburg sollte ihren Medienentwicklungsplan wie geplant aktualisieren und auch in Zukunft in regelmäßigen Abständen überprüfen bzw. fortschreiben.

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

Der auf der Medienentwicklungsplanung aufbauende Prozess zur Ausstattung der Schulen ist in Warburg einheitlich, aber nicht verbindlich geregelt. Die Stadt koordiniert die Bedarfe und Beschaffungen über die eigene IT-Abteilung. Beschaffungen der Schulen ohne Beteiligung des

Schulträgers sind nicht vorgesehen. Allerdings haben sich die Schulen in der Vergangenheit nicht immer an diese Vorgabe gehalten. Auch der grundsätzlich vorgesehene Ablauf des Ausstattungsprozesses wird nicht immer eingehalten. Eine schriftliche Festlegung gibt es nicht. Die Stadt Warburg sollte deshalb verbindlich und damit schriftlich regeln, wie der Ausstattungsprozess genau organisiert ist. So kann die Stadt einen effektiven Prozessablauf gewährleisten und auch bei Personalwechseln die Einheitlichkeit von Abläufen sicherstellen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Warburg sollte das Ausstattungsverfahren verbindlich festlegen.

Der Schulträger sollte außerdem Standards für die IT-Ausstattung definieren. Das kann dazu beitragen, den Supportaufwand zu minimieren, Systemkompatibilitäten zu gewährleisten, Sicherheitsstrukturen zu optimieren, Kostenvorteile zu erzielen und Fortbildungsaufwände zu reduzieren. Auch im MEP der Stadt Warburg ist ausgeführt, dass die Schaffung einheitlicher Standards in der Hardwarebeschaffung eine zentrale Säule des Ausstattungskonzepts bildet. Deshalb werden nach den Angaben der Stadt Warburg an allen Schulen einheitliche Systeme eingesetzt. Die Stadt hat Standards anhand von technischen Merkmalen definiert. Verschriftlicht sind diese allerdings nicht. Die Stadt sollte darauf achten, dass der administrative Aufwand für die Betreuung der Schul-IT durch eine einheitliche Ausstattung der Schulen möglichst geringgehalten wird. Verbindlich festgelegte Hardwarestandards können einen Anstieg des Supportaufwands bei zukünftigen Beschaffungen vermeiden und für beschleunigte Beschaffungsabläufe sorgen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Warburg sollten die in der Praxis bereits festgelegten Hardwarestandards schriftlich festlegen.

Eine IT-Sicherheitsleitlinie und ein IT-Sicherheitskonzept für die Schulen gibt es in Warburg zurzeit nicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Warburg sollte eine IT-Sicherheitsleitlinie und ein IT-Sicherheitskonzept entwickeln.

Die Pflege und Wartung der vorhandenen Geräte kann nur erfolgreich durchgeführt werden, wenn die Zuständigkeiten für den Support eindeutig geregelt sind. Hierbei ist es wichtig, die Aufgaben klar zu definieren und abzugrenzen, um so den Aufwand bei den Beteiligten zu minimieren und Reibungsverluste zu verhindern. Die Stadt Warburg hat im MEP festgelegt, dass der First-Level-Support durch die Medienkoordinatoren an den Schulen erfolgt. Den Second-Level-Support stellt die Stadt als Schulträger sicher. Dies entspricht der Vereinbarung zwischen dem Land und den kommunalen Spitzenverbänden in Nordrhein-Westfalen über die Arbeitsteilung bei der Wartung und Verwaltung von Computerarbeitsplätzen, Multimediaeinrichtungen und Netzwerken in Schulen. In der Praxis hat sich herausgestellt, dass die Aufgabenzuordnung aufgrund von fehlendem Knowhow und zu geringen Zeitanteilen in den Schulen aber nicht immer einzuhalten ist. Der Schulträger wird somit teilweise auch für den First-Level-Support herangezogen. Andere Kommunen haben in diesem Zusammenhang gute Erfahrungen mit dem Einsatz von Schulverwaltungsassistenten gemacht. Diese unterstützen die Lehrkräfte sowie Schulleitungen und können auch Aufgaben des First-Level-Supports übernehmen. Der Einsatz

einer Schulverwaltungsassistenten muss von den Schulen beschlossen und der Bedarf bei der zuständigen Bezirksregierung angemeldet werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Warburg sollte darauf hinwirken, dass die Schulen perspektivisch die ihnen grundsätzlich obliegenden Aufgaben im Rahmen des First-Levels-Supports übernehmen.

Die Stadt muss ausreichend Personalressourcen für die Steuerung, Beschaffung und Betreuung der Schul-IT vorhalten. Weitere Ausführungen hierzu folgen im Kapitel 3.3.2 Stand der Digitalisierung.

Bei der Medienentwicklung an den Schulen handelt es sich um ein komplexes Themenfeld mit einem langfristigen Planungshorizont. Der Aufbau und Erhalt einer modernen und flächendeckenden IT-Ausstattung an den Schulen bindet erhebliche Ressourcen auf Seiten des Schulträgers und der Schulen. Deshalb ist eine transparente und vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen den Beteiligten unerlässlich. Mithilfe einer guten Zusammenarbeit wird das Thema Digitalisierung der Schulen bzw. Medienentwicklung weiter vorangetrieben. Außerdem können sich die Lernbedingungen und die Lernchancen aller Schülerinnen und Schüler deutlich verbessern. Die Stadt Warburg pflegt eine gute Kommunikation mit ihren Schulen. Abstimmungen finden regelmäßig statt. Zudem hat die Stadt eine regelmäßige Kommunikation aller an der Medienentwicklungsplanung beteiligten Personen verbindlich im MEP festgelegt. An diesen Jahresbilanzgesprächen nehmen die Schulleitungen, der Bürgermeister, der Beigeordnete sowie Beschäftigte aus den Sachgebieten IT und Digitalisierung, Bildung & Sport, Infrastruktur & Techn. Immobilienmanagement teil.

4.3.2 Stand der Digitalisierung

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

→ **Feststellung**

Die IT-Ausstattung in den Schulen der Stadt Warburg entspricht den pädagogischen Anforderungen der Schulen. Das IT-Servicemanagement ist modern aufgestellt. Allerdings sind die eingesetzten Personalressourcen für Beschaffung, Betreuung und Steuerung der Schul-IT nach eigenen Angaben nicht ausreichend.

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

- *die aus ihrem Medienentwicklungsplan resultierende Ausstattungsplanung konsequent umsetzen,*
- *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 Warburg** hat die gemeinsame Ausstattungsplanung mit den Schulen konsequent umgesetzt. Dafür hat die Stadt auch Fördermittel, unter anderem aus dem DigitalPakt Schule NRW, in Anspruch genommen.

Die Basis für den Einsatz von IT in den Schulen ist das Netz. Aus Datensicherheits- und Datenschutzgründen sind auch bei der Stadt Warburg das Verwaltungsnetz und das pädagogische Netz getrennt. Zudem hat die Stadt eine zentrale Serverlösung realisiert. Alle Schulen sind mit ausreichend dimensionierten Anschlüssen an das Internet angebunden. Die Stadt hat damit gute Voraussetzungen für den aufgrund der steigenden Anzahl von IT-Endgeräten voraussichtlich weiter steigenden Datenverkehr geschaffen. Glasfaser ist allerdings noch nicht an allen Standorten verfügbar. Alle Klassenräume sind mit WLAN und LAN-Anschlüssen ausgestattet. Die eingesetzten IT-Endgeräte wurden überwiegend in den vergangenen drei Jahren angeschafft und entsprechen damit dem allgemeinen Stand der Technik.

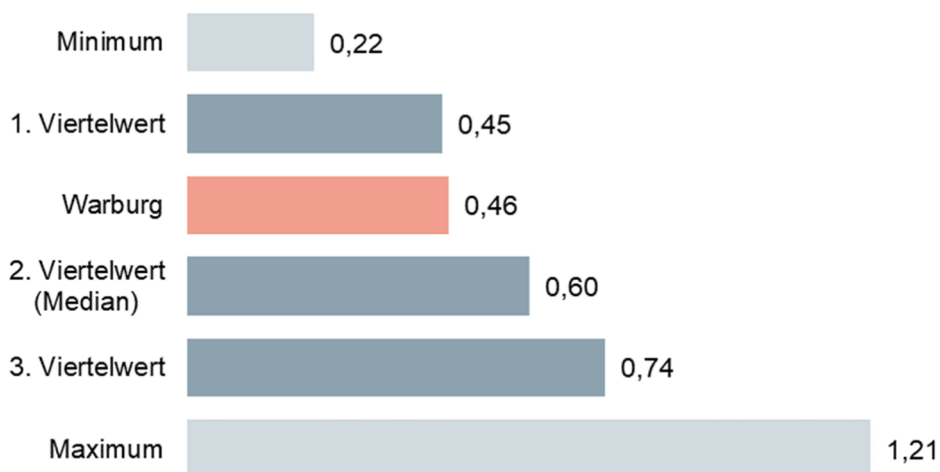
Das IT-Service Management der Stadt Warburg ist ebenfalls modern aufgestellt. Es besteht die Möglichkeit der Fernwartung und die Stadt nutzt ein Mobile Device Management (MDM). Zurzeit sind nach eigener Aussage die auf Seiten des Schulträgers eingesetzten Personalressourcen mit 2,53 Vollzeitstellen für die Beschaffung, Betreuung und Steuerung der Schul-IT nicht auskömmlich. Der Betreuungsaufwand wird bereits jetzt als hoch eingeschätzt. Es ist absehbar, dass der Betreuungs-, Beschaffungs- sowie Steuerungsaufwand zukünftig weiter steigen wird. Das hängt unter anderem mit der steigenden Anzahl an eingesetzten Geräten und Softwareprodukten zusammen. Im MEP wurde für die Administration der Schul-IT ein Stellenbedarf von 2,5 bis 3,0 Vollzeit-Stellen prognostiziert. Tatsächlich hat die Stadt mittlerweile eine höhere Ausstattungsquote umgesetzt als ursprünglich geplant, sodass auch nach dieser Kalkulation nicht genügend Personalressourcen vorhanden sind.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Warburg sollte über ein geeignetes Personalbemessungsverfahren prüfen, ob für den Support der Schul-IT ausreichend Personalressourcen zur Verfügung stehen.

Nachfolgend betrachten wir die Ausstattung mit IT-Endgeräten für den Bereich Pädagogik. Hierbei handelt es sich um beispielsweise Personal-Computer, Tablets, Laptops, Thin-Clients und weitere Geräte, die zu Lehr- und Lernzwecken eingesetzt werden. Im interkommunalen Vergleich stellt sich die Ausstattung mit IT-Endgeräten im Bereich Pädagogik an der Grundschule wie folgt dar:

IT-Endgeräte Pädagogik insgesamt je SuS in den Grundschulen im Schuljahr 2022/2023



In den interkommunalen Vergleich sind 36 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Rechnerisch sind in den Grundschulen etwas weniger als die Hälfte der Schülerinnen und Schüler (SuS) mit IT-Endgeräten ausgestattet. Die Stadt Warburg gehört damit im interkommunalen Vergleich zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit einer niedrigeren Anzahl an IT-Endgeräten Pädagogik je Schüler und Schülerin. Im MEP hat die Stadt eine 1:5-Ausstattung für Schülerinnen und Schüler sowie eine 1:1 Ausstattung für die Lehrkräfte festgelegt. Diese Quote wird erfüllt, ein Handlungsbedarf besteht damit zurzeit nicht.

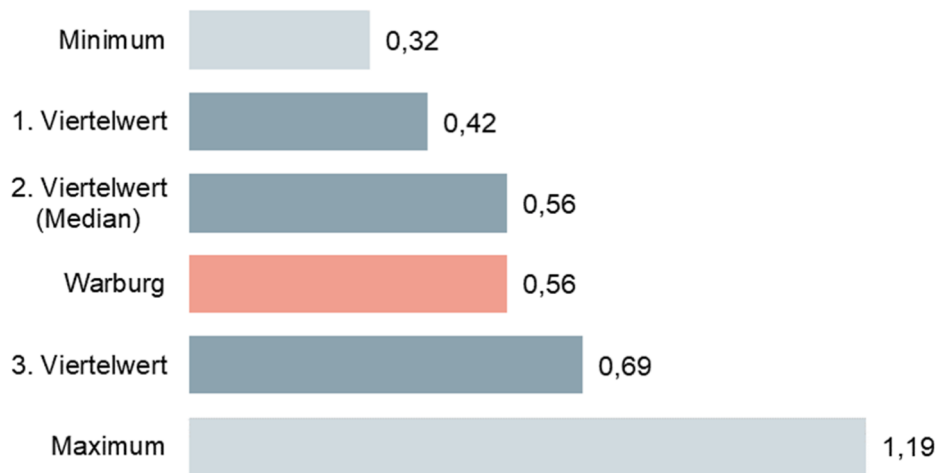
Bezogen auf die einzelnen Grundschulen ergeben sich folgende Ausstattungsquoten:

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

Schule	Schülerinnen und Schüler	Anzahl IT-Endgeräte Pädagogik	IT-Endgeräte Pädagogik je Schüler / Schülerin
Kat. Grundschule Scherfede-Rimbeck	193	97	0,50
Johannes-Daniel-Falk-Schule	245	136	0,56
Graf-Dodiko-Schule	451	175	0,39

Die Ausstattung mit IT-Endgeräten im Bereich Pädagogik stellt sich für die weiterführenden Schulen im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

IT-Endgeräte Pädagogik je SuS in allen weiterführenden Schulen im Schuljahr 2022/2023



In den interkommunalen Vergleich sind 32 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Bei den weiterführenden Schulen hat die Stadt Warburg im interkommunalen Vergleich eine durchschnittliche Ausstattungsquote. Die Stadt hat die Anforderungen der Schulen aber vollständig erfüllt. Die Stadt hat außerdem in Teilen ein „Bring Your Own Device“ Konzept umgesetzt. Das bedeutet, dass die eingesetzten Tablets auch von den Schülerinnen und Schülern bzw. deren Eltern beschafft werden können. Diese erhalten einen Zuschuss zu den Beschaffungskosten von der Stadt. Dementsprechend werden auch private mobile Endgeräte zu Lernzwecken eingesetzt. Diese von den Schülerinnen und Schülern bzw. deren Eltern selbst angeschafften IT-Endgeräte sind nicht in die Kennzahlenberechnung eingeflossen. Wir berücksichtigen nur die von der Stadt zur Verfügung gestellten und vollfinanzierten Geräte.

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 Klassen mit Präsentationsgeräten stellt sich für die Stadt Warburg wie folgt dar.

Präsentationsgeräte Grundschule je Unterrichtsraum im Schuljahr 2022/2023

Präsentationsgerät	Stadt Warburg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Interaktive Whiteboards bzw. Tafeln	0,00	0,00	0,03	0,33	0,84	1,22	36
Beamer	0,18	0,00	0,06	0,12	0,67	1,13	36
Großformatige Bildschirme	0,82	0,00	0,00	0,00	0,08	1,05	36
Dokumentenkamera und Visualizer	0,00	0,00	0,00	0,07	0,57	1,14	36

Die Stadt Warburg setzt in ihren Grundschulen überwiegend großformatige Bildschirme als Präsentationsgeräte ein. Das bietet aufgrund von oftmals niedrigeren Beschaffungs-, Betriebs- und Unterhaltungskosten wirtschaftliche Vorteile gegenüber dem Einsatz von interaktiven Whiteboards bzw. interaktiven Tafeln. Insgesamt wird mit großformatigen Bildschirmen und Beamern eine Quote von 100 Prozent erzielt. Damit verfügen rechnerisch alle Unterrichtsräume über die Möglichkeit einer modernen Unterrichtsgestaltung.

Präsentationsgeräte weiterführende Schule je Unterrichtsraum im Schuljahr 2022/2023

Präsentationsgerät	Stadt Warburg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Interaktive Whiteboards bzw. Tafeln	0,30	0,00	0,03	0,23	0,50	1,03	32
Beamer	0,47	0,00	0,16	0,41	0,72	1,07	32
Großformatige Bildschirme	0,20	0,00	0,00	0,02	0,20	0,72	32
Dokumentenkamera und Visualizer	0,00	0,00	0,00	0,07	0,48	1,32	32

Die Stadt Warburg setzt in den weiterführenden Schulen überwiegend Beamer als Präsentationsgeräte ein. 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 moderne Unterrichtsgestaltung.

4.3.3 IT-Sicherheit

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

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

In Anlehnung an die Vorgaben des BSI³⁰-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 Warburg liegt im interkommunalen Vergleich oberhalb des mittleren Wertes. Verbesserungspotenziale bestehen insbesondere bei den geprüften organisatorischen Aspekten. Hierzu zählen bspw. organisatorische Konzepte und Dokumentationen.

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 Warburg** als verantwortlicher Schulträger erfüllt sind. In den interkommunalen Vergleich sind 38 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

Anteil der erfüllten IT-Sicherheitsanforderungen in Prozent 2023

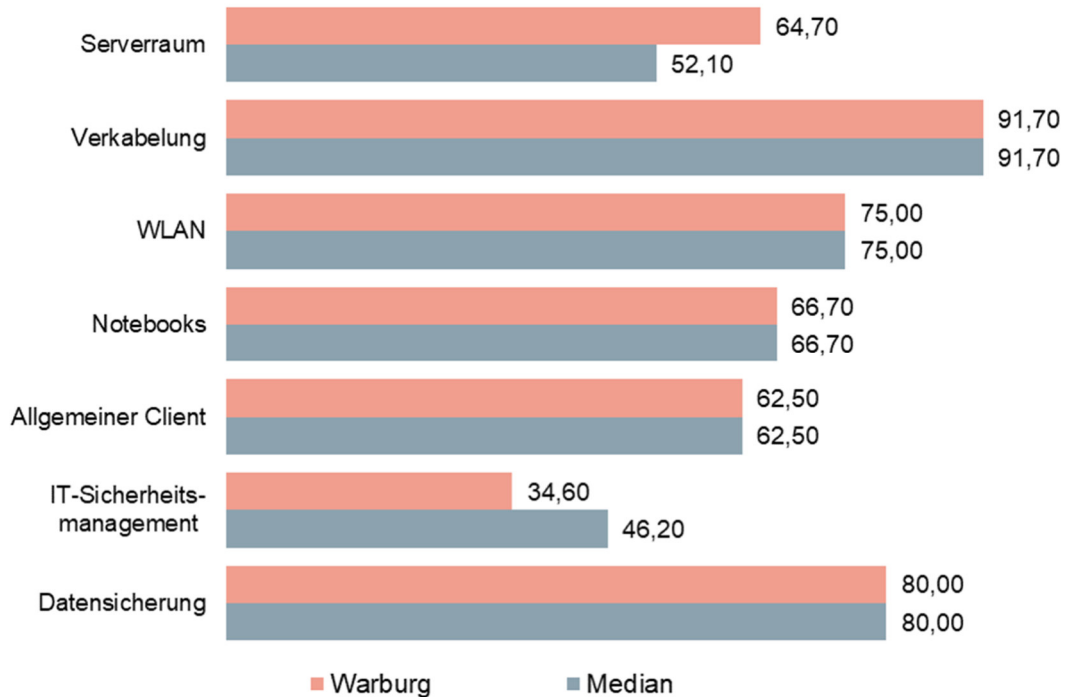


Das Sicherheitsniveau der Schul-IT ist in den bisher betrachteten kleinen kreisangehörigen Kommunen eher schwach ausgeprägt. Nur die Hälfte der Vergleichskommunen erfüllt mehr als 60 Prozent der durch die gpaNRW geprüften Sicherheitsanforderungen. Die Stadt Warburg liegt mit einem Erfüllungsgrad von rund 63 Prozent etwas über dem mittleren Wert der Vergleichskommunen.

³⁰ Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik

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

Erfüllungsgrade in den einzelnen IT-Sicherheitsaspekten in Prozent 2023



In der Grafik sind die kumulierten Werte aller Schulstandorte der Stadt Warburg dargestellt. Wie bereits beschrieben hat die Stadt Warburg eine zentrale Serverlösung realisiert, sodass sich in den Schulen selbst keine Server befinden. Der zentrale Serverraum erfüllt alle definierten Anforderungen im Bereich Serverraum. Da aber auch die Technikräume bzw. Netzwerkverteilung in den Schulen Relevanz für die IT-Sicherheit besitzen, wurden diese anstelle des Serverraums im Rahmen dieser Prüfung betrachtet.

In Bezug auf die steigende Abhängigkeit der Schul-IT von einer funktionierenden und verfügbaren IT-Infrastruktur ist es erforderlich, ein Notfall- und Sicherheitsmanagement zu etablieren. Dazu gehört neben der Erarbeitung eines IT-Sicherheitskonzepts auch die Integration der Schulen in den Sicherheitsprozess.

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

→ Empfehlung

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

4.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
IT an Schulen					
F1	Die Stadt Warburg ist Schulträger von einer Sekundarschule mit zwei Standorten. Ein Standort liegt in der Stadt Borgentreich. Die Zusammenarbeit ist über eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung geregelt. Allerdings sind die Zuständigkeiten für die Betreuung der Schul-IT nicht eindeutig benannt.	122	E1	Die Stadt Warburg sollte gemeinsam mit der Stadt Borgentreich die Zuständigkeiten für die Betreuung und Beschaffung der Schul-IT in der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung konkretisieren.	123
F2	Die Stadt Warburg hat in Zusammenarbeit mit ihren Schulen gute Grundlagen für die Steuerung der Schul-IT geschaffen. Verbesserungspotenziale gibt es bei der Verschriftlichung von Standards und Prozessen.	122	E2.1	Die Stadt Warburg sollte ihren Medienentwicklungsplan wie geplant aktualisieren und auch in Zukunft in regelmäßigen Abständen überprüfen bzw. fortschreiben.	124
			E2.2	Die Stadt Warburg sollte das Ausstattungsverfahren verbindlich festlegen.	125
			E2.3	Die Stadt Warburg sollten die in der Praxis bereits festgelegten Hardwarestandards schriftlich festlegen.	125
			E2.4	Die Stadt Warburg sollte eine IT-Sicherheitsleitlinie und ein IT-Sicherheitskonzept entwickeln.	125
			E2.5	Die Stadt Warburg sollte darauf hinwirken, dass die Schulen perspektivisch die ihnen grundsätzlich obliegenden Aufgaben im Rahmen des First-Levels-Supports übernehmen.	126
F3	Die IT-Ausstattung in den Schulen der Stadt Warburg entspricht den pädagogischen Anforderungen der Schulen. Das IT-Servicemanagement ist modern aufgestellt. Allerdings sind die eingesetzten Personalressourcen für Beschaffung, Betreuung und Steuerung der Schul-IT nach eigenen Angaben nicht ausreichend.	126	E3	Die Stadt Warburg sollte über ein geeignetes Personalbemessungsverfahren prüfen, ob für den Support der Schul-IT ausreichend Personalressourcen zur Verfügung stehen.	127

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F4	Das Sicherheitsniveau der IT in den Schulen der Stadt Warburg liegt im interkommunalen Vergleich oberhalb des mittleren Wertes. Verbesserungspotenziale bestehen insbesondere bei den geprüften organisatorischen Aspekten. Hierzu zählen bspw. organisatorische Konzepte und Dokumentationen.	131	E4	Die Stadt Warburg sollte in Zusammenarbeit mit ihren Schulen den Schutzbedarf analysieren, eine Risikobewertung vornehmen und daraus abgeleitete Maßnahmen zur Erhöhung der IT-Sicherheit konsequent umsetzen.	132

5. Ordnungsbehördliche Bestattungen

5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Warburg 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

Im Betrachtungszeitraum 2019 bis 2022 haben sich 32 ordnungsbehördliche Bestattungsfälle ergeben. Die drei stationären Seniorenpflegeeinrichtungen und das Krankenhaus hatten hierbei keinen signifikanten Einfluss auf die Fallzahlen.

Die Rufbereitschaft der örtlichen Ordnungsbehörde der Stadt Warburg wird durch einen Bereitschaftsdienst sichergestellt. Verbindliche Verfahrensstandards z. B. in Form von Ablaufdiagrammen oder Checklisten sind für die ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle nicht festgelegt.

Bei der Durchführung der ordnungsbehördlichen Bestattungen hält die Stadt Warburg die rechtlichen Bestimmungen nach dem Bestattungsgesetz ein. Sie stellt sicher, dass die bestattungsrechtlichen Mindestfristen gewahrt werden. Auch bei der Auswahl der Bestattungsart und der Durchführung von ordnungsbehördlichen Bestattungen als Ersatzvornahme handelt die Stadt Warburg rechtmäßig.

Die Stadt Warburg wählt für die ordnungsbehördlichen Bestattungen grundsätzlich die Einäscherung als wirtschaftlichste Bestattungsart. Beisetzungen erfolgen in der Regel auf einem anonymen Urnengrabfeld. Die Aufwendungen je durchgeführter ordnungsbehördlicher Bestattung liegen mit 2.583 Euro im Jahr 2022 knapp unter dem dritten Viertelwert.

Ihren Anspruch auf Kostenerstattung gegenüber bestattungspflichtigen Angehörigen macht die Stadt Warburg konsequent geltend. Bislang erhebt die Stadt keine Verwaltungsgebühr für den kommunalen Aufwand. Zukünftig soll jedoch eine aufwandsbezogene Gebühr zwischen 150 Euro und 300 Euro erhoben werden.

5.2 Inhalt, Ziele und Methodik

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

Pflichtaufgabe „Ordnungsbehördliche Bestattungen“ rechtmäßig und sachgerecht durchzuführen.

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

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

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

5.3 Örtliche Strukturen

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

Die allgemeinen Strukturdaten der Stadt Warburg 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.

Kriterium für die örtliche Zuständigkeit für ordnungsbehördliche Bestattungen ist der Sterbeort. In der Stadt Warburg befinden sich drei stationäre Seniorenpflegeeinrichtungen und ein Krankenhaus. Diese Einrichtungen beeinflussen das Fallaufkommen ordnungsbehördlicher Bestattungsfälle in Warburg nicht.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Stadt Warburg 2019 bis 2022

Grundzahl	2019	2020	2021	2022
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle	5	5	7	15
davon ordnungsbehördliche Bestattungsfälle ohne durchgeführte Bestattung	3	3	3	5

Grundzahl	2019	2020	2021	2022
davon ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung	2	2	4	10

In der Stadt Warburg steigt die Gesamtzahl der gemeldeten ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle im Zeitverlauf. Eindeutige Gründe hierfür können seitens der Stadt Warburg nicht verifiziert werden. Zum Jahr 2023 ist die Anzahl der Bestattungsfälle wieder auf insgesamt neun Fälle gesunken. In lediglich zwei Fällen war die Beisetzung und Bestattung seitens der Stadt Warburg erforderlich.

Im Durchschnitt der Jahre 2019 bis 2022 führt die Stadt Warburg in mehr als der Hälfte aller gemeldeten Fälle die ordnungsbehördliche Bestattung durch. Da andere, insbesondere bestattungspflichtige Angehörige, diese Bestattungen nicht rechtzeitig veranlassten, musste das Ordnungsamt tätig werden. Auch die ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle mit durchgeführter ordnungsbehördlicher Bestattung stiegen in der Zeitreihenbetrachtung der Jahre 2019 bis 2022. Eine belastbare Erklärung für diesen Anstieg ergibt sich ebenfalls nicht. Zum Jahr 2023 ergab sich ein deutlicher Rückgang dieser Fälle.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Stadt Warburg mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner

Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 EW	0,87	0,87	1,74	4,36

In der Stadt Warburg steigt die Zahl der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung von 2019 bis 2022 sowohl absolut gesehen als auch in der einwohnerbezogenen Betrachtung.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner 2022

Warburg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
4,36	0,00	0,98	1,51	2,88	8,29	26

Die Stadt Warburg hat interkommunal verglichen in 2022 deutlich mehr ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner als die Mehrzahl der Vergleichskommunen. Sie positioniert sich über dem dritten Viertelwert. Der Wert des Jahres 2022 ist jedoch eher untypisch. Vergleicht man beispielsweise die Werte der Jahre 2019 und 2020 mit den Kennzahlen des Jahres 2022, würde sich die Stadt in diesen Jahren jeweils noch unter dem ersten Viertelwert einordnen.

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

5.4 Rechtmäßigkeit

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

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

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

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

5.4.1 Bestattungsrechtliche Fristen

- Die Stadt Warburg hält die bestattungsrechtlichen Fristen zur Überführung des Leichnams in eine Leichenhalle, zur Erdbestattung sowie zur Einäscherung grundsätzlich 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 Rufbereitschaft der örtlichen Ordnungsbehörde der **Stadt Warburg** wird durch einen Bereitschaftsdienst sichergestellt. In Sterbefällen kann der Dienst informiert werden und veranlasst gegebenenfalls erste Schritte (Beauftragung Bestatter, Sicherstellung Wohnungsschlüssel etc.).

Das Ordnungsamt beauftragt innerhalb der gesetzlichen 36-Stunden-Frist gemäß § 11 Abs. 2 Satz 1 BestG NRW das ortsansässige Bestattungsunternehmen mit der Überführung des Leichnams in eine Leichenhalle. Nach eigener Auskunft achtet das Ordnungsamt darauf, die zehntägige Bestattungsfrist zur Einäscherung oder Erdbestattung aus § 13 Absatz 3 Satz 1 BestG NRW einzuhalten. Auch die sechswöchige Frist zur Beisetzung der Totenasche ab dem Zeitpunkt der Einäscherung wird eingehalten.

5.4.2 Ermittlung von Bestattungspflichtigen

- Die Stadt Warburg nutzt die zur Verfügung stehenden Maßnahmen, um im Fall einer anstehenden ordnungsbehördlichen Bestattung Personen zu ermitteln, die vorrangig zur Bestattung verpflichtet sind.

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

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

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

Die **Stadt Warburg** beginnt nach Bekanntwerden eines ordnungsbehördlichen Bestattungsfalles unverzüglich damit, etwaige bestattungspflichtige Angehörige möglichst noch vor der Beisetzung zu ermitteln. Ziel ist es, die Bestattung direkt von den Verpflichteten durchführen zu lassen, damit diese nicht vom Ordnungsamt veranlasst werden muss. Die Ermittlung von zur Bestattung Verpflichteten erfolgt standardmäßig zunächst über das Einwohnermeldeamt, das Standesamt und gegebenenfalls die Polizei. Soweit erforderlich werden auch Auskünfte der betreffenden Pflegeeinrichtung eingeholt sofern die bzw. der Verstorbene dort seinen letzten gewöhnlichen Aufenthalt hatte. Die Ordnungsbehörde ermittelt Verpflichtete nach § 8 Abs. 1 Satz 1 Bestattungsgesetz NRW (BestG NRW) nach der gesetzlichen Rangfolge.

Sofern bis zum Eintritt des Todes ein Betreuungsverhältnis bestand, kontaktiert die Stadt Warburg auch die letzte Betreuerin bzw. den letzten Betreuer. Gegebenenfalls werden auch Bekannte und Nachbarn befragt. Recherchen im Internet und sozialen Medien runden die Ermittlungsarbeiten ab. Führen diese Ermittlungen zu bestattungspflichtigen Angehörigen, erfolgt die unmittelbare Kontaktaufnahme.

Falls die bzw. der Verstorbene einen eigenen Haushalt geführt hat, erfolgt in der Regel eine Begehung des Wohnraumes mit mindestens zwei Personen. Gesucht wird insbesondere nach Personenstandsurkunden/-büchern, Testament o. ä. Verfügungen, Bank-/Vermögensunterlagen, Bargeld und Wertsachen (z. B. hochwertiger Schmuck). Die sichergestellten Gegenstände werden im Rathaus verwahrt bis Näheres bekannt ist (z.B. Erbe bekannt, Nachlasspfleger etc.).

Die Stadt dokumentiert ihre Ermittlungsarbeit und die erfolgten Kontakte zu bestattungspflichtigen Angehörigen sowohl in einer Papierakte als auch ergänzend über Excel-Tabellen, in denen die Anzahl der Fälle, Kosten pro Jahr etc. erfasst werden.

Zunächst versucht das Ordnungsamt telefonisch mit den zur Bestattung verpflichteten Angehörigen Kontakt aufzunehmen. Falls dies nicht möglich ist, werden die bestattungspflichtigen Angehörigen per Ordnungsverfügung über ihre Bestattungspflicht informiert. Mit diesem Anschreiben erfolgt, neben der Mitteilung über den Todesfall, auch die Aufklärung über die Bestattungspflicht.

5.4.3 Art der Bestattung

- Die Stadt Warburg wählt für ordnungsbehördliche Bestattungen die anonyme Urnenbeisetzung. Nur wenn der Wunsch nach einer anderen Bestattungsart schriftlich niedergelegt wurde, kommt sie diesem Wunsch, bei wirtschaftlich vertretbarem Aufwand, nach.

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

Die **Stadt Warburg** wählt in der Regel für die ordnungsbehördlichen Bestattungen die Einäscherung als wirtschaftlichste Bestattungsart. Beisetzungen erfolgen in der Regel auf einem anonymen Urnengrabfeld.

Um eine ggfls. vorliegende Willensbekundung bezüglich der Bestattungsart zu ermitteln, nimmt die Stadt Warburg Befragungen von Bezugspersonen vor und stellt Anfragen bei Banken über Testamente, Willensbekundungen etc. Auch im Rahmen der Nachsuche in der Wohnung des/der Verstorbenen wird hierauf geachtet. Sofern ein abweichender Bestattungswunsch in schriftlicher Form vorliegt und die Kosten der Bestattung aus dem Nachlass oder von Dritten, z. B. einem Vorsorgevertrag oder ähnlichem, getragen wird, kommt die Stadt diesem Wunsch nach.

Somit trifft die Stadt Warburg die Entscheidung über die Art der Bestattung im Sinne des § 12 BestG NRW.

5.4.4 Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme

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

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

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

Bevor die **Stadt Warburg** eine ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme veranlasst, erfolgen unter anderem Ermittlungen über das Standesamt und Einwohnermeldeämter. Anschließend beauftragt die Ordnungsbehörde im Rahmen einer Ersatzvornahme ein Bestattungsunternehmen. Nach zehn Tagen erfolgt als erste Ersatzvornahme die Einäscherung. Als zweite Ersatzvornahme erfolgt nach spätestens sechs Wochen die Beisetzung.

Bei Feuerbestattungen wird zunächst nur die Einäscherung veranlasst. Die Urne wird anschließend beim Bestattungsunternehmen verwahrt. Auch nach der Einäscherung wird von der Ordnungsbehörde weiterhin versucht, Angehörige zu ermitteln. Innerhalb der Sechs-Wochen-Frist zur Urnenbeisetzung der Totenasche gem. § 13 Absatz 3 Satz 2 BestG NRW haben die Angehörigen dann ggf. noch Gelegenheit, über den Ort der Urnenbeisetzung zu entscheiden. Grundsätzlich sollte die Beisetzung der Urne auch erst nach dem endgültigen Abschluss der Ermittlungstätigkeit bzw. eines erforderlichen Verwaltungszwangsverfahrens erfolgen. Diese Verfahrensweise ist angezeigt, da zu diesem Zeitpunkt keine gegenwärtige Gefahr gemäß § 55 Abs. 2 VwVG NRW mehr vorliegt.

Wie in Kapitel 5.4.3 Art der Bestattung ausgeführt, stellen kostengünstige Feuerbestattungen in Warburg den Regelfall dar. Erdbestattungen nimmt die Stadt nur vor, wenn dazu eine ausdrückliche Willenserklärung der verstorbenen Person oder der Angehörigen vorliegt oder falls die Religionszugehörigkeit eine Erdbestattung erfordert. Durch dieses Vorgehen gewährleistet die Stadt auch bei einer ordnungsbehördlichen Bestattung als Ersatzvornahme, dass die Maßnahme verhältnismäßig ist.

5.4.5 Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten

- Die Stadt Warburg setzt Kostenerstattungsansprüche gegenüber Verpflichteten für eine durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung konsequent durch. Bislang erhebt die Stadt keine Verwaltungsgebühr für den kommunalen Aufwand. Zukünftig soll jedoch eine aufwandsbezogene Gebühr zwischen 150 Euro und 300 Euro erhoben werden.

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 Warburg** macht ihren Kostenerstattungsanspruch gegenüber den Bestattungspflichtigen per rechtsmittelfähigem Bescheid geltend. Dabei lässt sie sich alle Aufwendungen im Zusammenhang mit der durchgeführten Bestattung erstatten.

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

Zur Deckung der Verwaltungskosten kann bei einer Ersatzvornahme eine Gebühr erhoben werden. Die Gebühr kann ausschließlich von den bestattungspflichtigen Dritten angefordert werden. Die Erhebung einer Verwaltungsgebühr für ordnungsbehördliche Bestattungen, die nicht als Ersatzvornahme durchgeführt wurden, ist unzulässig. Der Verwaltungsgebührenrahmen sieht für die Durchführung ordnungsbehördlicher Bestattungen einen Betrag zwischen 30 Euro und 360 Euro vor. Die Stadt Warburg erhebt bislang keine aufwandsbezogene Verwaltungsgebühr. Nach Auskunft der Stadt ist jedoch in Zukunft vorgesehen, eine aufwandsbezogene Gebühr im Rahmen von 150 Euro bis 300 Euro zu erheben.

5.5 Verfahrensstandards

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

→ Feststellung

Die Stadt Warburg verfügt bisher über keine dokumentierten Standards, Wissens- und Dokumentationsunterlagen oder definierte Abläufe für ordnungsbehördliche Bestattungen. Eine Anleitung bzw. eine Checkliste kann hier insbesondere auch bei spontanen Vertretungsfällen von nicht routinierten Beschäftigten für die schnelle, vollständige und korrekte Ermittlungsaufgabe und Fallabwicklung hilfreich sein.

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.

Schriftliche und verbindliche Standards, wie bei einem Bestattungsfall zu verfahren ist, hat die **Stadt Warburg** nicht festgelegt. Die Einhaltung von Verfahrensschritten kann daher auch nicht

überprüft werden. Innerhalb des Ordnungsamtes sind jedoch Zuständigkeiten und Vertretungen geregelt worden.

Die Stadt dokumentiert zu jedem ordnungsbehördlichen Bestattungsfall alle relevanten Entscheidungen in einen Vorgang. Die Dokumentation erfolgt sowohl in Papierform, als auch im Rahmen von Excel Tabellen. Zum Abschluss eines Verfahrens realisiert sie Kostenersatzansprüche per förmlich zugestelltem Kostenbescheid, sofern sie zur Bestattung verpflichtete Angehörige ermitteln konnte. Eine Checkliste, die alle Möglichkeiten der Recherche aufführt und ggfls. Kontaktdaten von Dritten wie Rentenversicherungsträgern u. ä enthält, führt sie nicht.

Eine solche Checkliste dient der vollständigen Erfassung aller Fragestellungen. Sie verhindert Fehler und erinnert an alle notwendigen Arbeitsschritte. Gerade in kleineren Kommunen mit nur geringen Fallzahlen können Checklisten hilfreich sein, um gleichgelagerte Sachverhalte stets gleich zu behandeln und die Arbeit für neue Kolleginnen und Kollegen sowie in Vertretungsfällen zu vereinfachen.

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

- Einsichtnahme in das Melderegister und das Telefonverzeichnis des letzten Wohnortes der verstorbenen Person,
- Kontaktaufnahme mit dem Standesamt, bei dem die Geburt oder die Eheschließung der verstorbenen Person beurkundet wurde,
- Kontaktaufnahme mit dem zuständigen Sozialleistungsträger, sofern die bzw. der Verstorbene Sozialleistungen bezog,
- Kontaktaufnahme mit der Einrichtung, in welcher die verstorbene Person zuletzt gelebt hat,
- Kontaktaufnahme mit der letzten betreuenden Person (sofern ein Betreuungsverhältnis bestand),
- Ermittlung innerhalb der Wohnung, sofern die verstorbene Person eine eigene Wohnung innehatte (Adressbuch, Stammbuch, etc.),
- Hinweisen auf etwaige Verwandte nachgehen, Versuch der Kontaktaufnahme, Benachrichtigung über den Todesfall (bei Angehörigen außerhalb des eigenen Gemeindegebietes im Zuge der Amtshilfe Recherche fortführen lassen),
- Recherche im Internet (u.a. soziale Medien) sowie
- schriftliche Dokumentation der Ermittlungsergebnisse.

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

→ Empfehlung

Die Stadt Warburg sollte für die Aufgaben der ordnungsbehördlichen Bestattungen ein Ablaufdiagramm sowie Checklisten und Dokumentationsvorlagen entwickeln und nutzen.

Positiv ist zu vermerken, dass die handelnden Personen an Fortbildungen zum Bestattungsrecht des Landes Nordrhein-Westfalen teilnehmen. Letztmalig erfolgte eine Seminarteilnahme im Jahr 2023. Hierdurch kann eine rechtssichere Bearbeitung der Fälle unterstützt werden.

5.6 Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung

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

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.

5.6.1 Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung

- Die Stadt Warburg weist in allen vier Vergleichsjahren einen Fehlbetrag im Aufgabenbereich der ordnungsbehördlichen Bestattung aus. Kostenerstattungsansprüche werden konsequent durchgesetzt.

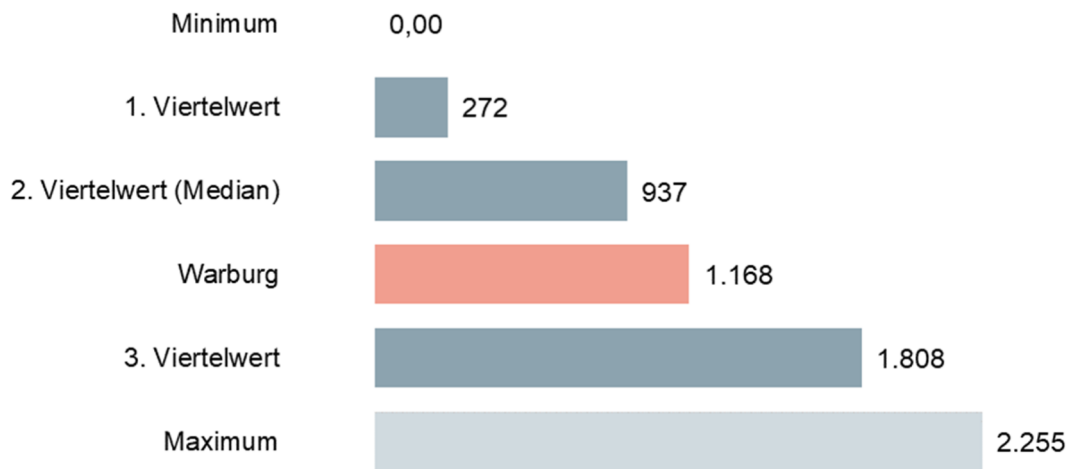
Der Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung ist das negative Ergebnis, das sich aus der Gegenüberstellung der Aufwendungen und Kostenerstattungen sowie der weiteren Erträge einer Kommune für die Durchführung ordnungsbehördlicher Bestattungen im Durchschnitt je Fall ergibt.

Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung Stadt Warburg in Euro 2019 bis 2022

Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro	76	1.856	1.602	1.168

Die Stadt Warburg verzeichnet im Betrachtungszeitraum in allen Jahren einen Fehlbetrag für die Durchführung ordnungsbehördlicher Bestattungen.

Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro 2022



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



Die Stadt Warburg achtet bei ihrer Vorgehensweise konsequent darauf, eine günstige Bestattungsart zu wählen. Regelmäßige Preisvergleiche bei den beiden derzeit beauftragten Bestattungshäusern werden nicht durchgeführt. Gleichwohl setzt die Stadt Kostenerstattungsansprüche gegen Dritte konsequent um und vollstreckt offene Forderungen.

5.6.2 Aufwendungen

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

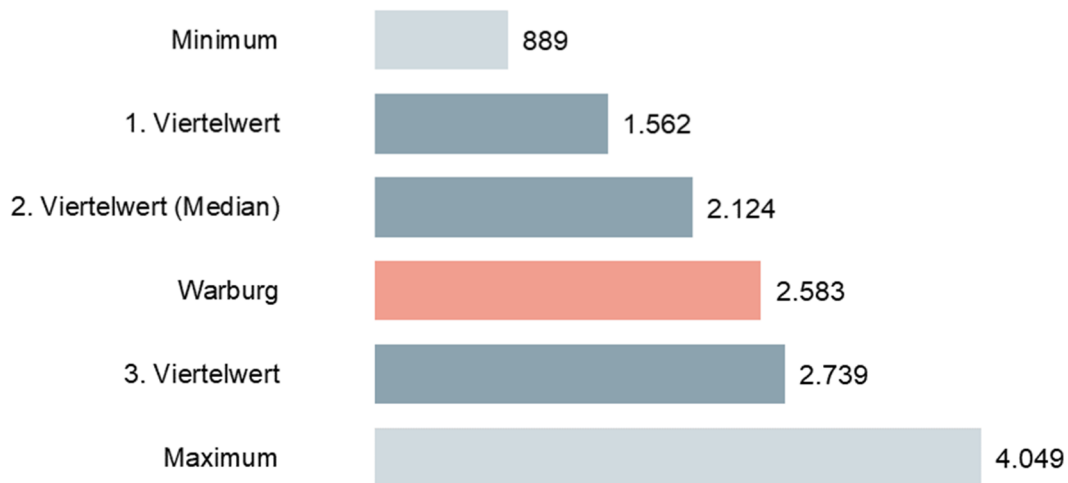
Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen Stadt Warburg in Euro 2019 bis 2022

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	5.926	7.670	12.442	25.827
Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	2.963	3.835	3.110	2.583

Auf Grund der gestiegenen Anzahl der seitens der Stadt Warburg durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen sind auch die Gesamtaufwendungen hierfür deutlich gestiegen. Vom Vergleichsjahr 2019 zum Jahr 2022 haben sich die Aufwendungen mehr als vervierfacht.

Wie bereits im Kapitel 5.4.3. ausgeführt nutzt die Stadt Warburg die Feuerbestattung grundsätzlich als wirtschaftlichste Bestattungsform.

Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2022



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



Die Aufwendungen je durchgeführter ordnungsbehördlicher Bestattung liegen in der Stadt Warburg zwischen dem Median und dem dritten Viertelwert.

Die Leistungserbringung für die Durchführung von ordnungsbehördlichen Bestattungen wird nicht durch die Stadt Warburg ausgeschrieben. Angebote für Rahmenverträge werden ebenfalls nicht eingeholt. Derzeit strebt die Stadt einen Ausgleich der Auftragsvergabe zwischen den beiden ortsansässigen Bestattungsunternehmen an. Auf Grund der zum Teil vergleichsweise hohen Anzahl an durchzuführenden Bestattungen könnte die Stadt überlegen, zumindest Preisabfragen vorzunehmen oder auch den Abschluss eines Rahmenvertrages in Betracht ziehen. Aus den Werten des interkommunalen Vergleichs ergibt sich, dass es vielen Kommunen gelingt, die Bestattungen noch kostengünstiger vorzunehmen.

5.6.3 Kostenerstattungen durch Dritte

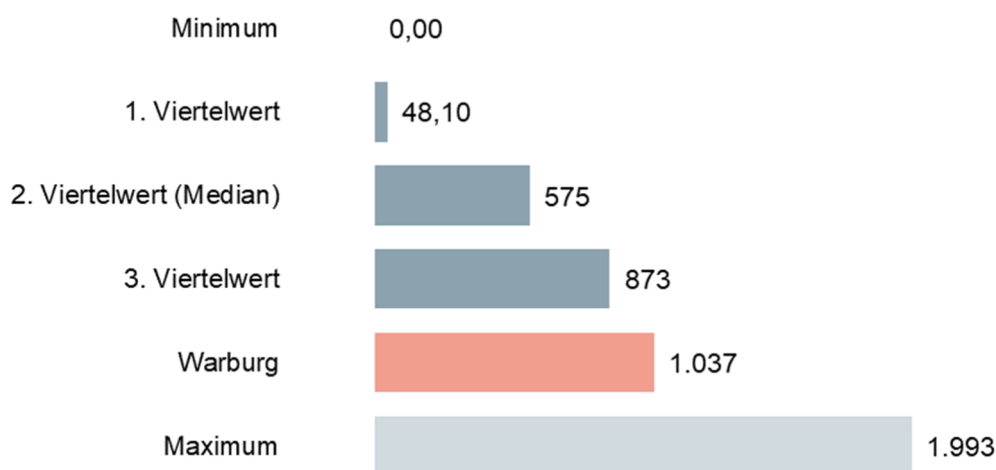
Bei der Analyse der Kostenerstattungen setzt die gpaNRW die Erträge aus Kostenerstattungen in das Verhältnis zu den durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen. Die Erträge aus Verwaltungsgebühren berücksichtigen wir hierbei nicht.

Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen Stadt Warburg 2019 bis 2022

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	2.836	0,00	3.712	10.365
Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	1.418	0,00	928	1.037

Im Vergleichsjahr 2022 verzeichnet die Stadt Warburg mit 10.365 Euro hohe Kostenerstattungen. Dies ist insbesondere auf die hohe Anzahl durchgeführter Bestattungsfälle zurückzuführen.

Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2022



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



Im interkommunale Vergleich des Jahres 2022 erreicht die Stadt Warburg einen Wert über dem dritten Viertelwert.

Die Stadt ist in allen Fällen zudem darauf bedacht, die verausgabten Kosten in Form des Nachlasses von den Verstorbenen wiedereinzuholen. In der Regel wird hierzu ein Nachlassverwalter seitens der Stadt über das Amtsgericht eingeschaltet. Hierdurch ist es der Stadt gelungen, in den vier betrachteten Jahren entsprechende Erträge zwischen 2.323 Euro und 3.959 Euro zu vereinnahmen. Diese Beträge entlasten den städtischen Haushalt zusätzlich und reduzieren somit den Fehlbetrag.

5.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Verfahrensstandards					
F1	Die Stadt Warburg verfügt bisher über keine dokumentierten Standards, Wissens- und Dokumentationsunterlagen oder definierte Abläufe für ordnungsbehördliche Bestattungen. Eine Anleitung bzw. eine Checkliste kann hier insbesondere auch bei spontanen Vertretungsfällen von nicht routinierten Beschäftigten für die schnelle, vollständige und korrekte Ermittlungsaufgabe und Fallabwicklung hilfreich sein.	142	E1	Die Stadt Warburg sollte für die Aufgaben der ordnungsbehördlichen Bestattungen ein Ablaufdiagramm sowie Checklisten und Dokumentationsvorlagen entwickeln und nutzen.	11

→ 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