

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Wassenberg im  
Jahr 2023/2024*

Gesamtbericht

# INHALTSVERZEICHNIS

<b>Gesamtbericht</b>	<b>1</b>
<b>0. Vorbericht</b>	<b>5</b>
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Wassenberg	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Strukturelle Situation der Stadt Wassenberg	7
0.2.1 Strukturen	7
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen	8
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	11
0.5 Prüfungsmethodik	12
0.5.1 Kennzahlenvergleich	12
0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten	13
0.5.3 gpa-Kennzahlenset	13
0.6 Prüfungsablauf	13
0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen	15
0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit	20
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse	21
0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Wassenberg	26
0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung	27
0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme	28
0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Wassenberg	31
<b>1. Finanzen</b>	<b>33</b>
1.1 Managementübersicht	33
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	34
1.3 Haushaltssituation	35
1.3.1 Haushaltsstatus	36
1.3.2 Ist-Ergebnisse	38
1.3.3 Plan-Ergebnisse	42
1.3.4 Eigenkapital	46
1.3.5 Schulden und Vermögen	48
1.4 Haushaltssteuerung	53
1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	53
1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation	56

1.4.3	Ermächtigungsübertragungen	56
1.4.4	Fördermittelmanagement	60
1.4.5	Kredit- und Anlagemanagement	62
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	69
<b>2.</b>	<b>Vergabewesen</b>	<b>77</b>
2.1	Managementübersicht	77
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	78
2.3	Organisation des Vergabewesens	78
2.3.1	Organisatorische Regelungen	79
2.3.2	Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung	83
2.4	Allgemeine Korruptionsprävention	85
2.5	Sponsoring	89
2.6	Nachtragswesen	90
2.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	90
2.6.2	Organisation des Nachtragswesens	92
2.7	Maßnahmenbetrachtung	94
2.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	95
<b>3.</b>	<b>Informationstechnik an Schulen</b>	<b>97</b>
3.1	Managementübersicht	97
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	98
3.3	IT an Schulen	98
3.3.1	IT-Steuerung	98
3.3.2	Stand der Digitalisierung	101
3.3.3	IT-Sicherheit	106
3.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	108
<b>4.</b>	<b>Ordnungsbehördliche Bestattungen</b>	<b>109</b>
4.1	Managementübersicht	109
4.2	Inhalt, Ziele und Methodik	110
4.3	Örtliche Strukturen	110
4.4	Rechtmäßigkeit	112
4.4.1	Bestattungsrechtliche Fristen	113
4.4.2	Ermittlung von Bestattungspflichtigen	113
4.4.3	Art der Bestattung	114
4.4.4	Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme	115
4.4.5	Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten	116
4.5	Verfahrensstandards	117
4.6	Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung	118
4.6.1	Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung	119
4.6.2	Aufwendungen	120
4.6.3	Kostenerstattungen durch Dritte	122

4.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	124
<b>5.</b>	<b>Friedhofswesen</b>	<b>126</b>
5.1	Managementübersicht	126
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	127
5.3	Örtliche Strukturen	127
5.4	Friedhofsmanagement	129
5.4.1	Organisation	129
5.4.2	Steuerung	130
5.4.3	Digitalisierung	131
5.4.4	Öffentlichkeitsarbeit	132
5.5	Gebühren	133
5.5.1	Kostendeckung	133
5.5.2	Grabnutzung	136
5.5.3	Trauerhallen	136
5.6	Friedhofsflächen	139
5.6.1	Einflussfaktoren	139
5.6.2	Aufteilung der Friedhofsflächen	143
5.6.3	Entwicklung der Bestattungsfläche	145
5.7	Grün- und Wegeflächen	146
5.7.1	Struktur der Grün- und Wegeflächen	146
5.7.2	Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen	147
5.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	148
	<b>Kontakt</b>	<b>149</b>

# 0. Vorbericht

## 0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Wassenberg

### 0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Stadt Wassenberg stellt die gpaNRW nachfolgend die Haushaltssituation sowie die wesentlichen Handlungsmöglichkeiten der einzelnen Handlungsfelder dar.

Die Feststellungen und Empfehlungen haben wir tabellarisch in der Anlage 1 aufgeführt. Die Reihenfolge ist chronologisch und gibt keine Priorisierung vor.

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

Die **Haushaltsituation** der Stadt Wassenberg ist vergleichsweise gut. Im Betrachtungszeitraum erzielte die Stadt ausschließlich positive Jahresergebnisse. Der Haushalt ist 2022 jedoch strukturell nicht ausgeglichen. Die gpaNRW sieht insgesamt nur einen geringen Handlungsbedarf.

Auf Grundlage des Haushalts 2023 plant die Stadt Wassenberg bis einschließlich 2026 summiert mit negativen Jahresergebnissen von rund 2,7 Mio. Euro. Vor dem Hintergrund einer aktuell hohen Inflationsrate, steigender Zinsen und gesamtwirtschaftlicher Risiken ist davon auszugehen, dass sich die Haushaltssituation zumindest zeitweise verschlechtern wird. Die Stadt sollte daher ihre in der Vergangenheit solide Haushaltswirtschaft fortführen und bei Bedarf auf die weitere Entwicklung reagieren.

Die **Eigenkapitalquote** der Stadt Wassenberg liegt am dritten Viertelwert und ist damit höher als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Hieran wird deutlich, dass Wassenberg in der Vergangenheit sehr gut gewirtschaftet hat. Dementsprechend hat Wassenberg nur geringe Gesamtverbindlichkeiten im interkommunalen Vergleich. Die Analyse der Altersstruktur des gemeindlichen Vermögens sowie die eigene städtische Einschätzung zeigen in einigen Bereichen Handlungsbedarfe im Hinblick auf erforderliche Investitionen.

Die **Haushaltssteuerung** in Wassenberg ist gut aufgestellt. Die Fristen zur Feststellung der Jahresabschlüsse werden regelmäßig eingehalten. Die Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzungen werden jeweils nur minimal überschritten.

Die Stadt verfügt über ein unterjähriges **Finanzcontrolling** mit **Berichtswesen**. Hierüber werden alle Entscheidungsträger der Stadt mit den erforderlichen handlungsrelevanten Informationen versorgt.

Ein Instrument zur flexiblen Haushaltssteuerung stellt die Übertragung von **Haushaltsermächtigungen** in Folgejahre dar. Die Stadt Wassenberg überträgt sowohl bei den konsumtiven als auch bei den investiven Ermächtigungen mehr als die Vergleichskommunen. Da es der Stadt oft nicht gelingt, das geplante Investitionsvolumen zu bewältigen, sollte sie nur Maßnahmen in den Haushalt aufnehmen, deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist. Die Stadt weist jedoch darauf hin, dass insbesondere Verzögerungen auf Landesebene oftmals die Übertragung von Haushaltsermächtigungen erforderlich machen. So sind beispielhaft Haushaltsmittel vorzusehen und gegebenenfalls zu übertragen, wenn hierfür Fördermittel des Landes in Anspruch genommen werden sollen. Daneben können lange Gesetzgebungsverfahren zur Übertragung von Haushaltsmitteln führen.

Im Bereich **Fördermittelakquise und -bewirtschaftung** gibt es noch Optimierungsmöglichkeiten. Die gpaNRW empfiehlt hier u. a. strategische Vorgaben und Ziele zur Rekrutierung von Fördermitteln zu formulieren sowie eine zentrale Datei oder Datenbank einzurichten, in der die wesentlichen Informationen aller Förderprojekte enthalten sind.

Die Stadt Wassenberg hat bisher keine grundlegenden strategischen Festlegungen für ihr **Kredit- und Anlagemanagement** fixiert. Für die Zukunft empfiehlt die gpaNRW, hierfür jeweils eine Dienstanweisung oder Richtlinie zu erarbeiten.

Organisatorische Regelungen für das **Vergabewesen** sind in der Dienstanweisung Korruptionsprävention sowie in der Zuständigkeitsordnung der Stadt Wassenberg enthalten. Eine aktuelle Dienstanweisung für das Vergabewesen besteht zum jetzigen Zeitpunkt nicht. Die Stadt sollte eine solche zeitnah erstellen. Eine zentrale Vergabestelle ist in Wassenberg nicht eingerichtet. Alle Bauaufträge werden jedoch durch den Fachbereich Planen und Bauen durchgeführt.

Das Thema **Korruptionsprävention** wird in der neuen Dienstanweisung Korruptionsprävention ausführlich geregelt. Ein Anti-Korruptionsbeauftragter wurde bestellt. Die rechtlichen Vorgaben des Hinweisgeberschutzgesetzes wurden bereits umgesetzt. Lediglich eine gesetzlich vorgeschriebene Schwachstellenanalyse fehlt zum jetzigen Zeitpunkt.

Die Stadt hat Regelungen über die Entgegennahme und Verwendung von **Sponsoringleistungen** in der Dienstanweisung Korruptionsprävention getroffen.

Die Stadt Wassenberg verfügt, wie die meisten kleinen kreisangehörigen Kommunen, nicht über eine **örtliche Rechnungsprüfung**. Aus Sicht der gpaNRW sollte die Stadt Regelungen für eine unabhängige Begleitung der Vergabe- und Nachtragsverfahren aufstellen, damit rechtskonform, wirtschaftlich und effizient agiert wird. Die **Abweichungen vom Auftragswert** sind in der Stadt Wassenberg in allen Vergleichsjahren überdurchschnittlich hoch. Eine abgeschlossene Grundlagenermittlung und Planung, eine gut ausgearbeitete Leistungsbeschreibung mit möglichst exakter Mengenermittlung für das jeweilige Bauvorhaben sowie ein Nachtragsmanagement können zu geringeren Abweichungen vom Auftragswert führen.

Die Stadt Wassenberg plant derzeit weitere Schritte zum Ausbau der **IT an Schulen**. Sie hat einen guten Überblick über die eingesetzten Ressourcen und die vorhandenen Geräte. Wünschenswert sind insbesondere dokumentierte verbindliche Prozessschritte in den Abläufen der Stadt. Es besteht ein schulübergreifendes Strategiepapier zur Medienentwicklungsplanung. Grundlage hierfür sind die Medienkonzepte der einzelnen Schulen und die im Rahmen von finanziellen Förderprogrammen erstellten technisch-pädagogischen Einsatzkonzepte.

**Ordnungsbehördliche Bestattungen** kommen in der Stadt Wassenberg eher selten vor. Die Stadt stellt durch ihre organisatorischen Maßnahmen und Prozessabläufe sicher, dass die bestattungrechtlichen Fristen der Erd- und Feuerbestattung gewahrt werden. Bei der Auswahl der Bestattungsart sieht die gpaNRW Anpassungsbedarf bei ordnungsbehördlichen Feuerbestattungen im Wege der Ascheverstreuerung. Bei ordnungsbehördlichen Bestattungen, die die Stadt Wassenberg als Ersatzvornahme veranlasst, macht sie mögliche Kostenerstattungsansprüche gegenüber Verpflichteten geltend. Die Stadt sollte zusätzlich eine angemessene Verwaltungsgebühr erheben, um ihren Verwaltungsaufwand zu refinanzieren. Die Stadt Wassenberg hatte in den prüfungsrelevanten Jahren 2019 bis 2022 keine verbindlichen Verfahrensstandards zu den Arbeitsabläufen festgelegt. Auch zur Vorgangsdokumentation von Fällen ordnungsbehördlicher Bestattungen hat sie bislang keine verbindlichen Vorgaben erlassen. Hier sieht die gpaNRW deutlichen Handlungsbedarf.

Die Stadt Wassenberg hat die Abläufe beim **Friedhofswesen** klar geregelt. Die zuständigen Organisationseinheiten stimmen sich regelmäßig ab. Auch bei der Digitalisierung des Friedhofswesens befindet sich die Stadt auf einem guten Weg. Viele Informationen, einschließlich der Friedhofsflächen, sind bereits in einer Fachsoftware integriert. Durch Zielvorgaben und den Einsatz von Kennzahlen kann die Steuerung des Friedhofswesens noch optimiert werden.

Die Stadt Wassenberg refinanziert ihre Aufwendungen für die kommunalen Friedhöfe zurzeit nicht kostendeckend. Die letzte vollständige Gebührenkalkulation nahm die Stadt im Jahr 2014 vor. Mögliche Über- oder Unterdeckungen wurden danach nicht jährlich überprüft und auch nicht über Nachkalkulationen ausgeglichen. Es sollte schnellstmöglich eine neue Gebührenkalkulation erstellt werden. Im Anschluss sollte die Stadt Wassenberg gewährleisten, dass jährliche Nachkalkulationen zum Ausgleich evtl. Unter- oder Überdeckungen in den Folgejahren erfolgen.

Die Stadt Wassenberg verfügt über detaillierte Informationen zu den Grün- und Wegeflächen, die sie auf ihren Friedhöfen wirtschaftlich unterhält.

## 0.2 Strukturelle Situation der Stadt Wassenberg

### 0.2.1 Strukturen

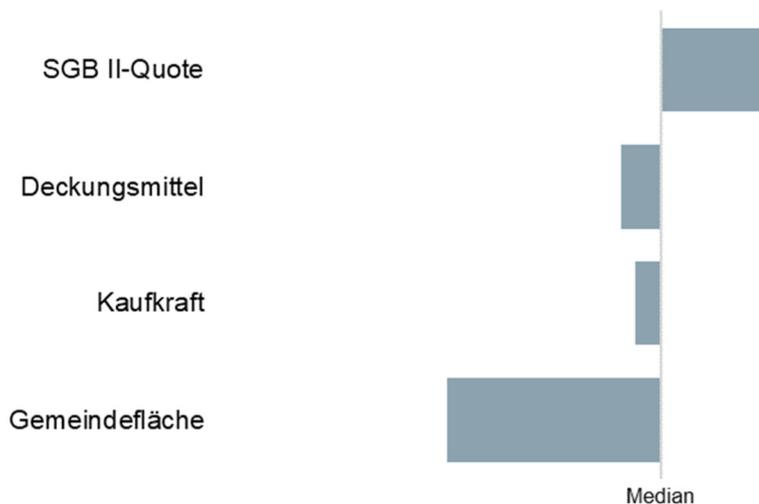
Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen hängt von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren ab. Diese kann die Kommune zum Teil unmittelbar steuern. Es gibt jedoch auch Einflüsse, die struktureller Natur und somit nicht oder nur langfristig beeinflussbar sind. Unter Strukturmerkmalen versteht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

### Interkommunaler Vergleich

#### Strukturmerkmale Wassenberg 2023



Der Anteil der Einwohner der Stadt Wassenberg, die Transferaufwendungen nach dem SGB II beziehen, ist mit einer Quote von 6,15 Prozent interkommunal hoch. Sie überschreitet den Median der 46 großen kleinen kreisangehörigen Kommunen von 4,95 Prozent.

Zudem stellen sich die allgemeinen Deckungsmittel der Stadt Wassenberg im interkommunalen Vergleich negativ dar. Mit rund 1.405 Euro je Einwohner unterschreiten sie den Median der Vergleichskommunen um rund neun Prozent. Diese Deckungsmittel bestehen aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen an der Einkommen- und Umsatzsteuer sowie den Schlüsselzuweisungen. Sie sind ein Indikator für die Ertragskraft des kommunalen Haushalts. Die Kaufkraft, das durchschnittliche Gesamtnetoeinkommen je Einwohner, beträgt in Wassenberg 24.211 Euro. Sie liegt damit ebenfalls unter dem Median des Segments von 25.734 Euro. Wassenberg weist mit 42,43 qkm eine gegenüber dem Median der 46 Vergleichskommunen von 82,41 qkm deutlich geringere Gemeindefläche auf. Insgesamt verfügt die Stadt Wassenberg über ungünstigere Rahmenbedingungen als die meisten Vergleichskommunen.

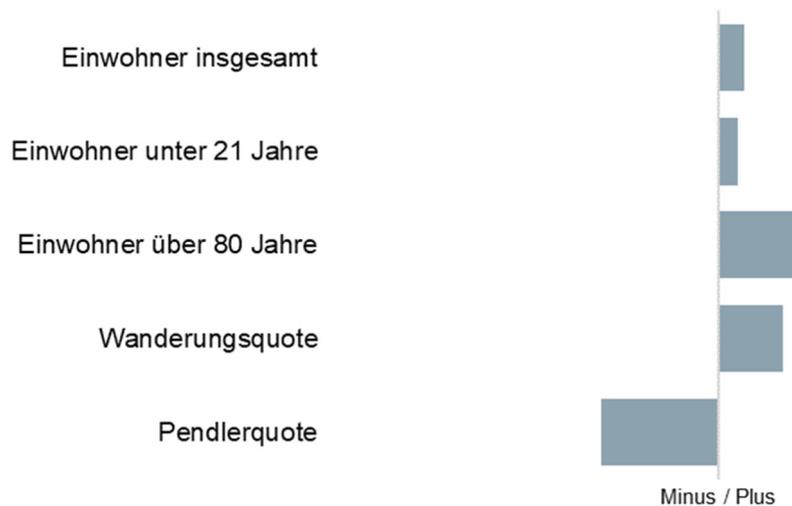
### Intrakommunaler Vergleich

Im intrakommunalen Vergleich stellt die Y-Achse im Diagramm einen neutralen Wert der Kennzahl dar. D.h. es gibt keine Veränderungen gegenüber der letzten überörtlichen Prüfung bzw.

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

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 Wassenberg 2023



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

Die Einwohnerzahl ist in den letzten Jahren gestiegen. Insbesondere in der Altersgruppe der Einwohner über 80 Jahre hat es eine Zunahme gegeben, aber auch bei den Einwohnern unter 21 Jahren sind positive Veränderungen zu verzeichnen. Wassenberg ist eine attraktive Stadt. In den letzten Jahren gab es mehr Zuzüge als Wegzüge auch wenn die Arbeitsplätze überwiegend nicht vor Ort sind und die Auspendlerquote hoch ist.

## 0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

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

Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung betreibt die Stadt Wassenberg beispielsweise durch

- die Rückführung der Verschuldung,
- die Vermeidung eines Sanierungsstaus bei der Infrastruktur,

- die Begrenzung von Personalaufwendungen sowie
- die Reduzierung von Energieaufwendungen u.a. durch den Einsatz von Blockheizkraftwerken, Photovoltaikanlagen und LED-Beleuchtung.

Die seitens der gpaNRW erfolgten Hinweise zum Fehlbetrag und zu den Elternbeiträgen für die außerunterrichtlichen Betreuungsangebote werden im Rahmen der Umsetzung des Rechtsanspruchs auf Ganztagsbetreuung in der Grundschule ab dem Schuljahr 2026/2027 in die städtischen Überlegungen einbezogen.

Im Zuge der Aufstellung eines umfassenden Spielstättenkonzeptes ist zwischenzeitlich eine stadtweite Übersicht zu den Spiel- und Sportplätzen erstellt worden. Hierdurch kann die Stadt nicht länger benötigte Spielplätze sowie wenig nachgefragte Angebote identifizieren und gegebenenfalls verkleinern oder schließen. Eine Reduzierung der Zahl der Spielstätten ist bisher noch nicht erfolgt. Künftig ist eine regelmäßige Überprüfung der erhobenen Informationen vorgesehen.

## 0.4 Überörtliche Prüfung

### 0.4.1 Grundlagen

Zu den Aufgaben der gpaNRW gehört es zu prüfen, ob die Kommunen des Landes NRW rechtmäßig, sachgerecht und wirtschaftlich handeln. Die finanzwirtschaftliche Analyse steht dabei im Vordergrund. Grund dafür ist die äußerst schwierige Finanzlage vieler Kommunen und die gesetzliche Vorgabe, den kommunalen Haushalt stets auszugleichen<sup>2</sup>. Schwerpunkt unserer Prüfung sind Vergleiche auf Basis von Kennzahlen. Die Prüfung stützt sich auf § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

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

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

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

## 0.4.2 Prüfungsbericht

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

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

In den verschiedenen Handlungsfeldern berechnet die gpaNRW **Personalaufwendungen** auf Basis von KGSt-Durchschnittswerten<sup>3</sup>. Soweit die gpaNRW in einzelnen Handlungsfeldern davon abweicht, weisen wir im Teilbericht darauf hin.

### 0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau unserer Teilberichte folgt einer festen Struktur:

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

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

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

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

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

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

### 0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

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

## 0.5 Prüfungsmethodik

### 0.5.1 Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

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

Nicht immer kann eine Kommune alle Grundzahlen erheben. Ebenso sind aus unterschiedlichsten Gründen einzelne Kennzahlen nicht mit den Kennzahlen anderer Kommunen vergleichbar. In beiden Fällen kennzeichnet die gpaNRW in Grafiken und Tabellen den Wert der Kommune

mit „k.A.“. Sollte die Kennzahl der Kommune nicht mit den Kennzahlen der Vergleichskommunen vergleichbar sein, erläutert die gpaNRW textlich den Grund hierfür. Die Angabe „k.A.“ deutet somit nicht automatisch auf eine mangelnde Datenlieferung der Kommune hin.

## 0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

## 0.5.3 gpa-Kennzahlenset

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

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

## 0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in Wassenberg wurde von April 2023 bis März 2024 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Wassenberg das Vergleichsjahr 2022. Basis der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse bis einschl. 2022 sowie die Haushaltsplanung bis 2023 inklusive der bis 2026 reichenden mittelfristigen Planung.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Mario Deckers
Finanzen	Thomas Siegert
Vergabewesen	Stefan Görden
Informationstechnik an Schulen	Anne Huppert
Ordnungsbehördliche Bestattungen	Maike Wendt
Friedhofswesen	Maike Wendt

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

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

Am 19. März 2024 wurde der Verwaltungsvorstand der Stadt Wassenberg im Rahmen eines Abschlussgespräches über die wesentlichen Prüfungsergebnisse informiert.

Herne, den 11.04.2024

Im Auftrag

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleitung

Im Auftrag

gez.

Mario Deckers

Projektleitung

## 0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Empfehlung	
<b>Haushaltssteuerung</b>			
F1	Die Stadt Wassenberg ist gefordert, Konsolidierungsmaßnahmen zu entwickeln, um den Haushalt nachhaltig zu entlasten. Die meist positiven Jahresergebnisse sind vor allem auf die konjunkturanfälligen und entsprechend risikobehafteten Erträge aus der Gewerbe-, Einkommen- und Umsatzsteuer sowie den Schlüsselzuweisungen zurückzuführen.	E1	Die Stadt Wassenberg sollte trotz solider Ausgleichsrücklage geeignete Konsolidierungsmaßnahmen eruiieren und vorbereiten, um mittel- und langfristig einen ausgeglichenen Haushalt sicher zu stellen und haushaltswirtschaftlichen Risiken begegnen zu können.
F2	Die Stadt Wassenberg überträgt insbesondere im Bereich der investiven Auszahlungen viele Ermächtigungen ins Folgejahr. Die investiven Auszahlungsermächtigungen nimmt sie jedoch nur circa zur Hälfte in Anspruch. Die Haushaltspläne der Stadt bieten somit kein exaktes Bild des Investitionsvolumens.	E2	Politik und Verwaltung sollten sich darauf verständigen, dass investive Auszahlungen nur dann in den Haushaltsplänen veranschlagt werden, wenn diese im Planungszeitraum voraussichtlich zu leisten sind. Zudem sollte die Stadt bei der Veranschlagung von Ermächtigungen für Baumaßnahmen die Vorgaben des § 13 Abs. 2 KomHVO konsequent einhalten.
F3	Die Stadt Wassenberg nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche und hat zudem einen zentralen Ansprechpartner für das gesamte Fördermittelmanagement der Stadt etabliert. Strategische Vorgaben zur Fördermittelakquise bestehen jedoch nicht.	E3	Die Stadt Wassenberg sollte strategische Vorgaben für die Akquise von Fördermitteln treffen und im Rahmen einer Dienstanweisung oder Richtlinie formal festlegen. Dadurch können die zuständigen Organisationseinheiten verstärkt für die Thematik sensibilisiert werden.
F4	Die Stadt Wassenberg verfügt derzeit noch nicht über ein zentrales Instrument des Fördermittelcontrollings. Die Fördermittelbewirtschaftung bietet insofern noch Entwicklungspotenzial. Dennoch konnten auch in der Vergangenheit Rückforderungen vermieden werden, indem Auflagen eingehalten und Verwendungsnachweise fristgerecht eingereicht worden sind.	E4	Die Stadt Wassenberg sollte den Aufbau einer zentralen Datei oder Datenbank, in welcher sie die wesentlichen Informationen und Auflagen aller Förderprojekte ab dem Planungszeitraum einpflegt weiter forcieren.
F5	Einen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement hat die Stadt Wassenberg bisher nicht schriftlich fixiert.	E5	Wir empfehlen der Stadt Wassenberg, sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen zu geben und diesen schriftlich zu fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten. Die Stadt kann ihre Festlegungen beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum Kreditmanagement zusammenfassen.

Feststellung		Empfehlung	
F6	Die Stadt Wassenberg hat strategische Anlageziele und Rahmenbedingungen bisher nicht schriftlich fixiert.	E6.1	Die Stadt Wassenberg sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben. Dieser Handlungsrahmen sollte zumindest wesentliche Inhalte abdecken. Die Stadt kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum Anlagemanagement fixieren oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.
		E6.2	Bezüglich der Einzahlungen in den Versorgungsfonds der Rheinischen Zusatzversorgungskasse sollte die Stadt eine klare Strategie entwickeln, mit welchem Anlageziel hier verfahren werden soll.
<b>Vergabewesen</b>			
F1	Die bisherige Dienstanweisung über die Vergabe von Aufträgen und über die Abgabe von Verpflichtungserklärung der Stadt Wassenberg wurde aufgehoben. Eine aktuelle Vergabedienstanweisung besteht zum jetzigen Zeitpunkt nicht. Eine Zentrale Vergabestelle ist ebenfalls nicht vorhanden. Die Zuständigkeitsordnung des Rates der Stadt Wassenberg enthält Regelungen, dass der Stadtrat die Entscheidung über Vergaben trifft. Neben dem Zuschlagskriterium des wirtschaftlichsten Angebotes gibt es in der Stadtverwaltung keine weiteren Kriterien.	E1.1	Die Stadt Wassenberg sollte zeitnah eine Dienstanweisung für das Vergabewesen einführen. Dies fördert den rechtssicheren Umgang von Vergaben.
		E1.2	Die Stadt Wassenberg sollte die Einrichtung einer Zentralen Vergabestelle über eine interkommunale Zusammenarbeit prüfen.
		E1.3	Die Stadt Wassenberg sollte prüfen, die Zuständigkeitsordnung im Hinblick auf eine Entscheidung von Vergabeverfahren durch den Ausschuss für Planen, Bauen und Umweltangelegenheiten zu ändern.
		E1.4	Die Stadt sollte prüfen, ob neben dem Zuschlagskriterium des wirtschaftlichsten Angebotes weitere Aspekte wie Innovation oder Ökologie berücksichtigt werden sollen. Sofern dies umgesetzt wird sollten konkrete Kriterien für die Bewertung festgelegt werden.
F2	In der Stadt Wassenberg erfolgt keine regelmäßige und unabhängige Prüfung der eigenen Vergaben.	E2	Die Stadt Wassenberg sollte einheitliche und rechtssichere Vergaben durch regelmäßige und verbindliche Prüfungen fördern. Diese Vorgehensweise dient zudem der Korruptionsprävention und zur Sicherstellung eines wirtschaftlichen Vergabewesens. Die Stadt kann hierfür eine der Wahlmöglichkeiten des § 101 der GO NRW nutzen.

Feststellung		Empfehlung	
F3	In der Stadt Wassenberg wird bislang keine gesetzlich vorgeschriebene Schwachstellenanalyse durchgeführt.	E3	Die Stadt Wassenberg sollte zeitnah die Fertigstellung des Gefährdungsatlas veranlassen. Die gewonnenen Erkenntnisse sollten in der Dienstanweisung zur Korruptionsprävention berücksichtigt werden.
F4	Die Stadt Wassenberg hat kein zentrales Nachtragsmanagement eingerichtet. Die Checkliste Vergabe regelt keine Zuständigkeiten. Verfahrensabläufe zu Nachträgen werden ebenfalls in der Checkliste Vergabe nicht erwähnt.	E4.1	Die Stadt Wassenberg verfügt noch über keine Dienstanweisung, in der Regelungen zum Umgang mit Nachträgen enthalten sind. Es ist jedoch beabsichtigt, solche in eine neue Dienstanweisung über das Vergabewesen einzufügen. Die neue Dienstanweisung Vergabe sollte klar formulieren, welche Stelle mit der Bearbeitung der Nachträge zu betrauen ist. Ferner sollte ein klarer Verfahrensablauf dokumentiert sein. Die bisherige Checkliste für die Durchführung von Vergaben beinhaltet keine Nachtragsverfahren. Zusätzlich sollte die Dokumentation der Nachträge immer lückenlos erfolgen.
		E4.2	Die Stadt Wassenberg sollte ein zentrales Nachtragswesen einführen. Die Erkenntnisse sollten für zukünftige Vergaben genutzt werden.
F5	Die Stadt Wassenberg hat die Abnahme der festgestellten Mängel beim Neubau des Schulgebäudes nur unzureichend dokumentiert. Bei der Baumaßnahme Gestaltung des Bahndammes datiert wurde das Auftrags-schreiben vor dem entsprechenden Beschluss des Stadtrates erstellt, jedoch erst nach dem Beschluss versandt.	E5.1	Die Stadt Wassenberg sollte sicherstellen, dass festgestellte Mängel ausnahmslos durch die Auftragnehmer beseitigt werden. Um Schaden von der Stadt und im Zweifel den handelnden Personen abzuwenden, sollten die Abnahmeprotokolle nach Mängelbeseitigung nochmals unterzeichnet und mit Datum versehen sein.
		E5.2	Die Stadt Wassenberg sollte das Datum der Beauftragung mindestens gleich halten mit dem entsprechenden Ratsbeschluss. Für Außenstehende ist anderenfalls nicht ersichtlich, wann die Beauftragung tatsächlich durchgeführt wurde.
<b>Informationstechnik an Schulen</b>			
F1	Die Stadt Wassenberg stattet die Schulen anhand der Anforderungen, niedergelegt in den Medienkonzepten der Schulen und der Strategieplanung der Stadt, mit Informationstechnologie aus. Optimierungsmöglichkeiten bestehen insbesondere darin, die auf die Strategie ausgerichteten Prozesse zu dokumentieren und verbindlich festzulegen.	E1.1	Der Prozess zur Ausstattung mit IT an den Schulen sollte dokumentiert und damit verbindlich und einheitlich festgelegt werden.
		E1.2	Die Stadt Wassenberg sollte die Aspekte der IT-Sicherheit an den Schulen in einer Leitlinie und einem Konzept zusammenfassen und als verbindlich erklären. Die Stadt ist hier bereits tätig geworden und beabsichtigt dies mit Hilfe eines externen IT-Dienstleisters in 2024 umzusetzen.

Feststellung		Empfehlung	
<b>Ordnungsbehördliche Bestattungen</b>			
F1	Die Stadt Wassenberg veranlasste in 2021 und 2022 zwei ordnungsbehördliche Feuerbestattungen mit anschließender Ascheverstreuerung, ohne schriftliche oder elektronische Bestimmung der Verstorbenen zu Lebzeiten. Damit verstößt die Stadt gegen § 15 Abs. 6 BestG NRW. Die Stadt hat jedoch schriftlich zugesichert, das Bestattungsgesetz NRW künftig umfassend zu beachten und Ascheverstreuerungen zu vermeiden, die nicht durch entsprechende Willenserklärungen abgedeckt sind.	E1	Die Stadt Wassenberg muss bei der Durchführung von ordnungsbehördlichen Bestattungen die Vorgaben nach § 15 Abs. 6 Satz 1 Bestattungsgesetz NRW zu Ascheverstreuerungen beachten.
F2	Die Stadt Wassenberg macht ihre Kostenerstattungsansprüche gegenüber Bestattungspflichtigen geltend, wenn sie eine ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme durchgeführt hat. Eine Verwaltungsgebühr für die erbrachten Bestattungsleistungen erhebt die Stadt Wassenberg bislang jedoch nicht. Dadurch verzichtet die Stadt auf ihr zustehende Einnahmen.	E2	Die Stadt Wassenberg sollte bei der Durchführung von ordnungsbehördlichen Bestattungen im Wege der Ersatzvornahme neben den angefallenen Kosten wie geplant auch eine angemessene Verwaltungsgebühr erheben.
F3	Die Stadt Wassenberg hat die Standards und Abläufe der Aufgabenerfüllung bei ordnungsbehördlichen Bestattungen bisher noch nicht schriftlich geregelt. Das erschwert eine einheitliche und auch rechtssichere Bearbeitung sowie eine transparente Dokumentation der einzelnen Fälle. Hier sieht die gpaNRW Handlungsbedarf.	E3	Die Stadt Wassenberg sollte das Verfahren zur Bearbeitung ordnungsbehördlicher Bestattungsfälle standardisieren und konkrete Handlungsanweisungen festlegen. Sämtliche Arbeitsschritte und Ergebnisse sollte die Ordnungsbehörde zudem in Fallakten einheitlich dokumentieren.
F4	Die Stadt Wassenberg hat bei ordnungsbehördlichen Bestattungen wegen fehlender bzw. geringer Refinanzierungsmöglichkeiten über Erträge aus Kostenerstattungen oder einem Nachlass einen erhöhten Fehlbetrag. Die durchschnittlichen Aufwendungen je Fall sind dagegen von 2019 bis 2022 vergleichsweise niedrig.	E4.1	Die Stadt Wassenberg sollte ihre Kostenerstattungsansprüche weiterhin konsequent geltend machen, um den Fehlbetrag für ordnungsbehördliche Bestattungen zu verringern.
		E4.2	Um die Aufwendungen auf einem niedrigen Niveau zu halten, sollte die Stadt ordnungsbehördliche Bestattungen unter Beachtung der Vorgaben des Bestattungsgesetzes weiterhin nach wirtschaftlichen Aspekten durchführen.
<b>Friedhofswesen</b>			
F1	Die Stadt Wassenberg hat für das Friedhofswesen bisher weder Zielvorgaben definiert, noch verwendet sie Kennzahlen zur Steuerungsunterstützung.	E1	Zur weiteren Optimierung der Steuerung sollte die Stadt Wassenberg für das Friedhofswesen Ziele definieren und anhand von Kennzahlen messen, ob sie diese Ziele erreicht. Idealerweise fließen diese Informationen in ihr Berichtswesen mit ein.
F2	Die Öffentlichkeitsarbeit im Friedhofswesen kann die Stadt Wassenberg noch ausbauen.	E2	Die Stadt Wassenberg sollte ihre Öffentlichkeitsarbeit rund um das Friedhofswesen durch geeignete Maßnahmen weiter ausbauen und insbesondere die Einführung neuer Grabarten gezielt bewerben.

Feststellung		Empfehlung	
F3	Der Kostendeckungsgrad Friedhofswesen ist in Wassenberg im Vergleichsjahr 2022 mit nur 61 Prozent vergleichsweise gering.	E3	Die Gebührenkalkulation Friedhofswesen sollte schnellstmöglich neu erstellt werden. Im Anschluss sollte die Stadt Wassenberg gewährleisten, dass jährliche Überprüfungen der Rechnungsergebnisse zum Ausgleich evtl. Unter- oder Überdeckungen erfolgen.
F4	Die Nutzungsberechtigten werden aufgrund der seit langem ausstehenden Neukalkulation der Friedhofsgebühren nicht verursachungsgerecht an den Unterhaltungskosten beteiligt.	E4	Die Stadt Wassenberg sollte zur Steuerung des Nachfrageverhaltens und zur angemessenen Berücksichtigung der Bewertung der individuellen Vorteile von bestimmten Grabarten Äquivalenzziffernkalkulationen vornehmen.
F5	Der Kostendeckungsgrad für den Betrieb der kommunalen Trauerhallen ist im Betrachtungszeitraum 2019 bis 2022 sehr niedrig.	E5	Die Stadt Wassenberg sollte die Wirtschaftlichkeit des Betriebes der Trauerhallen und somit die Kostendeckung stärken. Die Trauerhallen sollten zudem intensiver in die Öffentlichkeitsarbeit einbezogen werden.

## 0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit

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

An dieser Stelle weisen wir darauf hin, dass es sinnvoll ist, dass bereits bei ersten Überlegungen zu einer interkommunalen Zusammenarbeit auch die steuer- und vergaberechtlichen Aspekte<sup>4</sup> in den Blick genommen werden. Eine möglichst umfassende und rechtsverbindliche Klärung in einem frühen Stadium der Überlegungen ist hier empfehlenswert. Ob die beabsichtigte Art der späteren Kooperationsvereinbarung z.B. ausschreibungsfrei erfolgen kann und welche vergaberechtlichen Besonderheiten<sup>5</sup> dabei zu beachten sind, sollte ebenso frühzeitig geklärt sein wie die Frage der steuerrechtlichen Behandlung einer Zusammenarbeit. Letztere ist insbesondere in Zusammenhang mit der Beurteilung der Wirtschaftlichkeit der zukünftigen Kooperation von Bedeutung.

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

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

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

<sup>4</sup> Interkommunale Zusammenarbeit in Nordrhein-Westfalen - Stand und Perspektiven (mhkhd.nrw), S. 34f. Erscheinungsjahr 2022

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

## 0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse

Bisher haben wir 32 Kommunen geprüft und stellen nachfolgend die Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme dar. In unseren Auswertungen sind die Rückmeldungen der Kommunen als Prozentanteile dargestellt. Zu beachten ist, dass mögliche Mehrfachnennungen in einigen der nachfolgenden Grafiken zu einem höheren Wert als 100 Prozent führen.

### 0.8.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

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

#### Aktuelle Aufgabenfelder IKZ in Prozent



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

### 0.8.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

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

#### Geplante Aufgabenfelder IKZ in Prozent

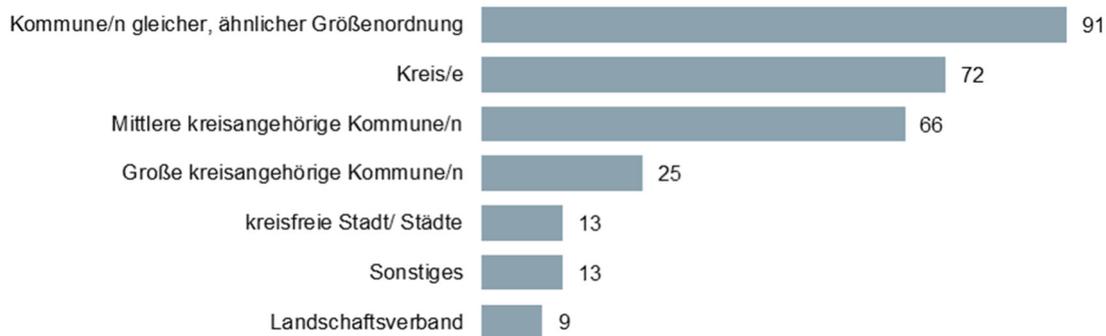


Anders als bei den umgesetzten IKZ-Projekten sieht es thematisch bei den zukünftig geplanten Projekten aus. Hier bilden sich nach dem aktuellen Erhebungsergebnis Archiv sowie Feuerwehr und Rettungsdienst und Ver- und Entsorgung als Schwerpunktthemen heraus. Danach folgen die Aufgabenblöcke Beschaffung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

### 0.8.1.3 Kooperationspartner

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

### Kooperationspartner IKZ in Prozent



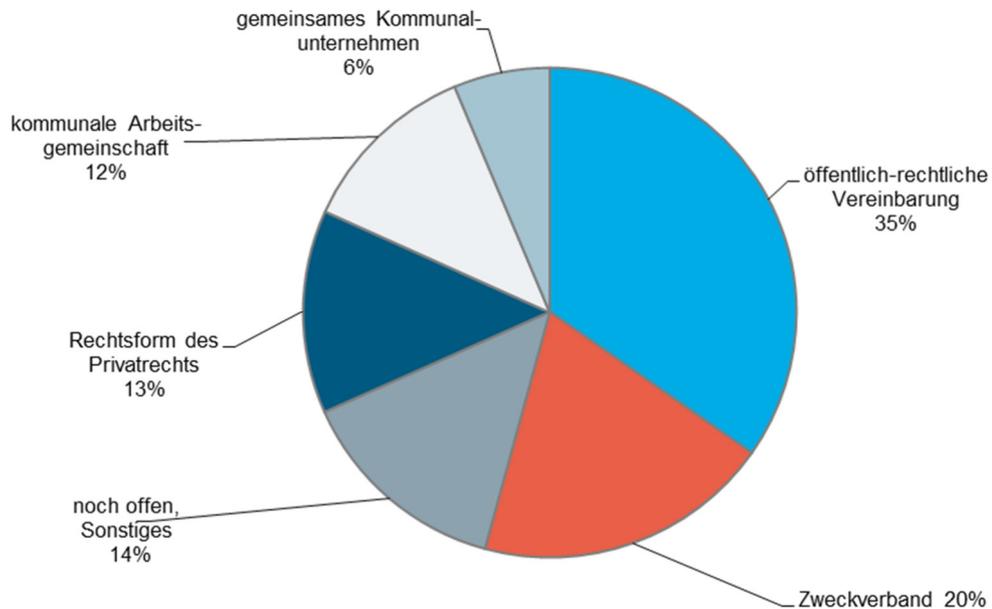
Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Viele Kooperationen werden auch mit den Kreisen geschlossen. Dabei stehen nach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

#### 0.8.1.4 Rechtsformen

Die Kommunen arbeiten im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit in unterschiedlichen Rechtsformen zusammen. Die nachfolgende Auswertung bzw. die prozentuale Verteilung basiert auf den Rückmeldungen zur Anzahl der bislang umgesetzten IKZ-Projekte bzw. der hierfür jeweils gewählten Rechtsformen<sup>6</sup>.

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

### Rechtsformen IKZ in Prozent

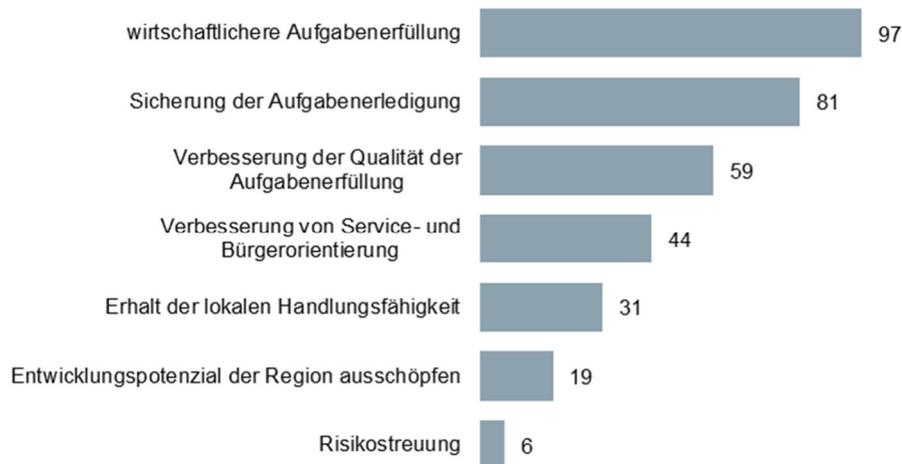


Über ein Drittel der bisher befragten Kommunen sehen die öffentlich-rechtliche Vereinbarung als geeignete Rechtsform für ihre Kooperationsprojekte an. Diese hat sich ganz offensichtlich in der Praxis etabliert und bewährt. Ein weiterer Grund für die Dominanz der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung könnte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

#### 0.8.1.5 Ziele zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten

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

### Ziele IKZ in Prozent



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

#### 0.8.1.6 Erfolgsfaktoren

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

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

### Erfolgsfaktoren IKZ in Prozent



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

#### 0.8.1.7 Hindernisse

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

#### Hindernisse IKZ in Prozent



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

### 0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Wassenberg

Für die Stadt Wassenberg ist interkommunale Zusammenarbeit bereits seit vielen Jahren eine wichtige und fest etablierte Form kommunaler Aufgabenerfüllung.

Die Stadt Wassenberg strebt dadurch eine wirtschaftlichere Aufgabenerfüllung an.

Die Schwerpunkte der örtlichen interkommunalen Aktivitäten liegen in Wassenberg in den folgenden Bereichen:

- Einkaufsgemeinschaft KoPart eG
- Rahmenverträge mit dem kommunalen IT-Dienstleister regio IT Beteiligungsgesellschaft / regio IT GmbH
- Betrieb Serviceportal mit dem Kreis Heinsberg und allen kreisangehörigen Kommunen
- Gemeinsamer Betrieb einer Abfall-Navi/-App mit dem Kreis Heinsberg
- Gemeinsame Beschaffung / Nutzung eines Sportanlagenpflegegerätes mit Nachbarkommunen
- Naturbrandmanagement über den Zweckverband Naturpark Maas-Schwalm-Nette
- Vereinbarung zur örtlichen Übernahme von Aufgaben des Straßenverkehrsamtes des Kreises (Führerschein / Zulassung)
- Betrieb des Liegenschaftskatasters mit dem Kreis Heinsberg

Beim Thema IKZ nennt die Stadt Wassenberg als Erfolgsfaktoren unter anderem einfache, schlanke Strukturen, klare Zielvorgaben, die politische Bereitschaft und Offenheit, den unbedingten Rückhalt durch die Verwaltungsführung, gegenseitiges Vertrauen, die Kooperation auf Augenhöhe sowie die Einbindung der Beschäftigten und der Personalvertretung.

Chancen für neue IKZ-Projekte eröffnen sich aus Sicht der Stadt Wassenberg durch finanzielle Anreize (z. B. Förderrichtlinie IKZ), den Ausbau der Digitalisierung und die Standardisierung von Fachverfahren.

## 0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung

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

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

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

## 0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme

Bisher haben wir in 33 Kommunen untersucht, wie und in welchem Umfang die Aufgaben der Örtlichen Rechnungsprüfung vor Ort wahrgenommen werden.

Zunächst stellen wir nachfolgend die Zwischenergebnisse der interkommunalen Bestandsaufnahme dar. Anschließend beschreiben wir die Situation in der Stadt Wassenberg.

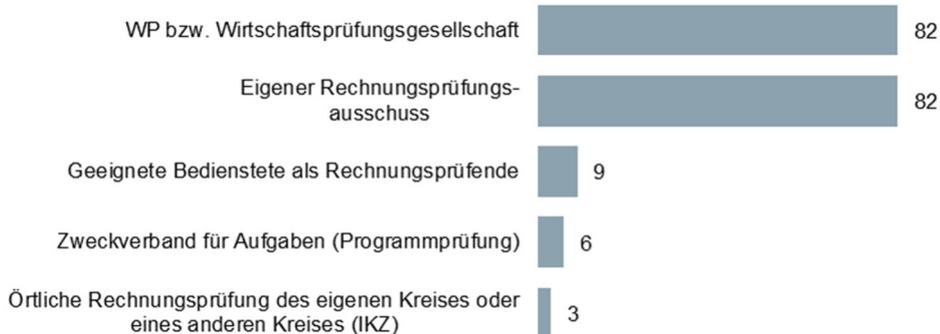
### 0.9.1.1 Interkommunaler Vergleich der Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung

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

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

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

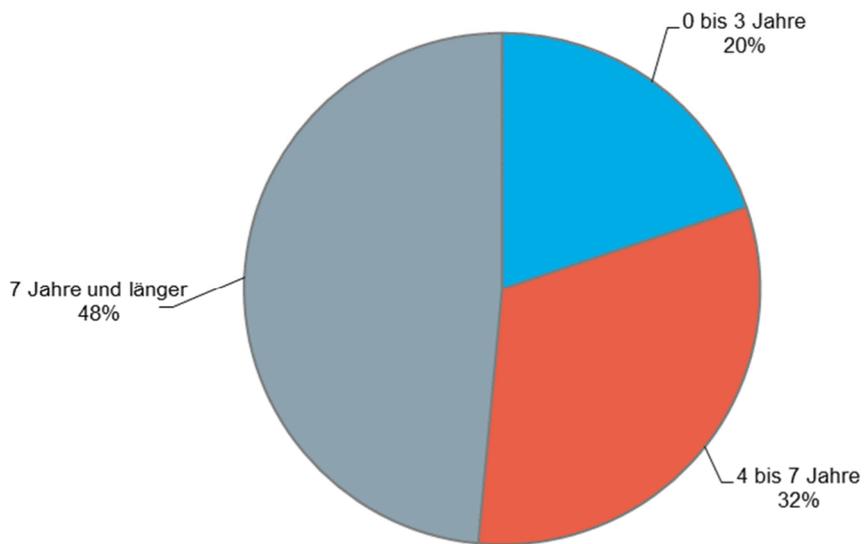
#### Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung in Prozent 2022



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

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

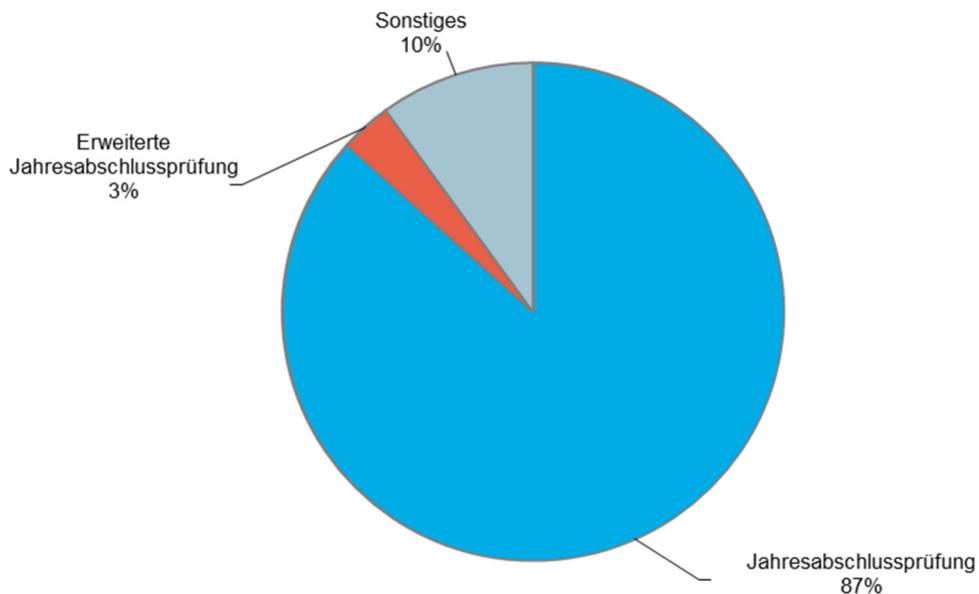
### Beauftragungszeitraum WP in Prozent 2022



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

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

### Prüfungsauftrag an WP in Prozent 2022



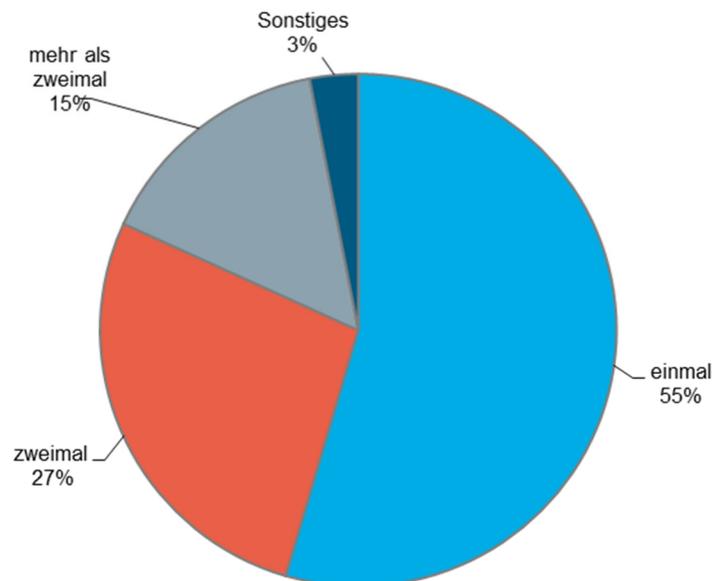
Im Regelfall prüft der WP nur den Jahresabschluss der Kommune. Eine erweiterte Jahresabschlussprüfung ist anders als bei den Eigenbetrieben und eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen gesetzlich nicht verbindlich vorgeschrieben und wird daher nicht beauftragt.

Bei der erweiterten Jahresabschlussprüfung wird auch die Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft geprüft. Nach dem Institut der Wirtschaftsprüfer (IDW), Prüfungsstandard 731, TZ 18,<sup>7</sup> gliedert sich die Prüfung der Haushaltswirtschaft in die Prüfung der Rechtmäßigkeit vorgenommener Transaktionen, die Prüfung der Zweckmäßigkeit vor dem Hintergrund der gestellten Aufgaben und die Prüfung der organisatorischen Maßnahmen, die der Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung dienen sollen. Auch das Institut der Rechnungsprüfer (IDR) empfiehlt bereits seit 2009 in seiner Prüfungsleitlinie IDR 720<sup>8</sup> eine Erweiterung der Jahresabschlussprüfung um die Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft. Die Prüfung erfolgt anhand eines Fragenkataloges, der auch u. a. von der gpaNRW bei örtlichen Prüfungen von Jahresabschlüssen eingesetzt wird.

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

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

#### Sitzungshäufigkeit Rechnungsprüfungsausschuss in Prozent 2022



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

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

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

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

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

## 0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Wassenberg

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

Die erstmalige Beauftragung der derzeitigen Wirtschaftsprüfungsgesellschaft erfolgte mit der Prüfung des Jahresabschlusses zum 31. Dezember 2007. Die Erneuerung der Beauftragung erfolgte zuletzt in 2022. Im Zeitraum der Beauftragung hat innerhalb der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft der mit der Prüfung der Stadt Wassenberg betraute Wirtschaftsprüfer gewechselt. Mit diesem Wechsel soll dem vom Gesetzgeber angeregten Wechsel nach Ablauf von fünf bis zehn Jahren Rechnung getragen werden.

Nach Aussage der Stadt prüft die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft neben dem Jahresabschluss der Stadt auch Verwendungsnachweise nach dem Kommunalinvestitionsförderungsgesetz. Weitere Prüfungen, wie sie in § 104 Absatz 1 GO NRW genannt sind, wurden nicht beauftragt. Hierzu zählt insbesondere die Prüfung von Vergaben. Bei dieser optionalen Prüfung erfolgte auch keine interkommunale Zusammenarbeit.

Der Rechnungsprüfungsausschuss in der Stadt Wassenberg tagte im Jahr 2021 insgesamt ein Mal. Dabei beschäftigte er sich mit der Prüfung des Jahresabschlusses. Ein Jahresprüfplan wurde dem Rechnungsprüfungsausschuss nicht vorgelegt, ebenso keine mehrjährige risikoorientierte Prüfungsplanung. Diese Vorgehensweise in der Stadt Wassenberg 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 interkom-

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

munaler Zusammenarbeit zu implementieren. Hierdurch entsteht ein wichtiger Beitrag zur Stärkung der öffentlichen Finanzkontrolle. Dies betrifft insbesondere die Prüfung von Vergaben und die Prüfung von Programmen vor ihrer Anwendung.

# 1. Finanzen

## 1.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Wassenberg 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	▲		

Für die Stadt Wassenberg besteht ein geringer **Handlungsbedarf** in Bezug auf ihre Haushaltssituation. Handlungsdruck könnte sich entwickeln, wenn die negativ geplanten Jahresergebnisse in größerem Umfang eintreten.

Die Stadt Wassenberg kann im gesamten Betrachtungszeitraum den Haushalt ausgleichen und verfügt zum Prüfungszeitpunkt über eine solide Ausgleichsrücklage. Damit unterliegt sie keinen aufsichtsrechtlichen Einschränkungen.

Von 2017 bis 2022 kann die Stadt durchgängig positive Jahresergebnisse erzielen. In Summe betragen diese 14 Mio. Euro. Die strukturelle Haushaltssituation stellt sich 2022 jedoch schlechter dar. Das verdeutlicht die Modellrechnung „Strukturelles Ergebnis“. Hiernach zeigt sich, dass die Stadt die positiven Jahresergebnisse der letzten Jahre vor allem durch die gute konjunkturelle Lage und damit einhergehenden Steuererträgen und Schlüsselzuweisungen erzielt hat.

Aufgrund der positiven Jahresergebnisse in der Vergangenheit konnte die Stadt Wassenberg eine Ausgleichsrücklage von 18,3 Mio. Euro zum Stichtag 31. Dezember 2022 aufbauen. Dies führt zu einer überdurchschnittlich guten **Eigenkapitalausstattung**.

In der mittelfristigen Finanzplanung ab 2023 plant die Stadt Wassenberg auf Basis des aktuell vorliegenden Haushaltsplans 2023 aufsummiert negative Jahresergebnisse von 2,74 Mio. Euro. Die Ausgleichsrücklage ist damit ausreichend hoch, um die Defizite vollständig zu kompensieren. Die Planung ist darüber hinaus vorwiegend risikoarm ausgerichtet. In der Vergangenheit konnte die Stadt ihre ursprünglich geplanten Jahresergebnisse stets deutlich verbessern. Die gpaNRW sieht, neben bestehenden allgemeinen Planungsrisiken, keine zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken in der **Haushaltsplanung** der Stadt.

Zu beachten ist hierbei jedoch, dass aufgrund der pandemie- und kriegsbedingten Situation die ermittelten Haushaltsbelastungen in den Jahren 2020 bis 2022 von insgesamt 3,84 Mio. Euro als außerordentliche Erträge die Jahresergebnisse begünstigt haben. Die gebildeten Bilanzierungshilfen werden das Eigenkapital ab 2026 zusätzlich belasten.

Bei den **Gesamtverbindlichkeiten** weist die Stadt Wassenberg eine sehr gute Situation auf. Trotz einem leichten Anstieg (14,92 Mio. Euro) liegen diese einwohnerbezogen deutlich unter dem interkommunalen Median.

## Haushaltssteuerung

Die positiven Jahresergebnisse der Stadt Wassenberg sind vor allem auf die konjunkturanfälligen und entsprechend risikobehafteten Erträge aus der Gewerbe-, Einkommen- und Umsatzsteuer sowie den Schlüsselzuweisungen zurückzuführen. Die Stadt ist daher gefordert, geeignete Konsolidierungsmaßnahmen zu eruieren und vorzubereiten, um langfristig den Haushalt ausgleichen zu können.

Die Stadt Wassenberg hat in der Vergangenheit die gesetzlichen Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzungen nur geringfügig überschritten. Die Haushaltsplanentwürfe liegen jeweils intern zeitnah vor. Zusätzlich hierzu liegen den Entscheidungsträgern (Politik und Verwaltungsleitung) alle steuerungsrelevanten Informationen zur Haushaltssituation vor. Sie sind damit in der Lage, rechtzeitig Maßnahmen zu ergreifen, wenn Ziele der Haushaltsplanung gefährdet sind. Ein unterjähriges Finanzberichtswesen ist eingerichtet.

Die Stadt Wassenberg überträgt insbesondere im Bereich der investiven Auszahlungen hohe Ermächtigungen ins Folgejahr. Die fortgeschriebenen Haushaltsansätze nutzt die Stadt lediglich circa zur Hälfte. Der Haushaltsplan bietet somit kein exaktes Bild des Investitionsvolumens.

Im Bereich des **Fördermittelmanagements** sieht die gpaNRW lediglich für den Prozess des Fördermittelcontrollings noch Optimierungsmöglichkeiten. Derzeit bestehen hierfür keine strategischen Vorgaben. Die Stadt Wassenberg verfügt jedoch bereits über eine zentrale Ansprechpartnerin als koordinierende Förderlotsin. Alle relevanten Informationen liegen dem zentralen Fördermittelmanagement vor. Ein regelmäßiges Berichtswesen im Rahmen der Quartalsberichte ist vorhanden.

Für das **Kredit- und Anlagenmanagement** hat die Stadt Wassenberg noch keinen schriftlich verbindlichen Handlungsrahmen fixiert. Dies könnte entweder in einer Dienstanweisung oder in einer internen Richtlinie erfolgen.

## 1.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

- Haushaltssituation: Inwieweit besteht ein Handlungsbedarf, die Haushaltssituation zu verbessern?
- Haushaltswirtschaftliche Steuerung:
- Wie wirkt sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung aus?

- Liegen der Kommune die wesentlichen Informationen zur Steuerung ihrer Haushaltswirtschaft vor? Hat die Kommune ein adressatenorientiertes Finanzcontrolling?
- Wie geht die Kommune mit dem Instrument der Ermächtigungsübertragungen um?
- Wie hat die Kommune als Zuwendungsnehmerin ihr Fördermittelmanagement organisiert?
- Beschäftigt sich die Kommune mit den relevanten Aspekten und Fragen, die ihr Kredit- und Anlageportfolio erfordert?

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

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

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

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

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

## 1.3 Haushaltssituation

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

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

- Haushaltsstatus,
- Ist- und Plan-Daten zur Ergebnisrechnung,
- Eigenkapitalausstattung sowie

- Schulden- und Vermögenssituation.

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

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

### Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtab schlüsse Wassenberg 2017 bis 2023

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

\* Die Stadt Wassenberg erstellt seit dem Haushaltsjahr 2019 keinen Gesamtab schluss mehr (größenabhängige Befreiung gemäß § 116a GO NRW).

In der letzten überörtlichen Prüfung hat die gpaNRW die festgestellten Jahresabschlüsse 2010 bis 2016 berücksichtigt. Diese Prüfung beginnt daher mit dem Haushaltsjahr 2017. Die Gesamtab schlüsse sind bis zum Jahr 2018 aufgestellt und mit in die Prüfung einbezogen.

Die im Haushalt 2023 enthaltene mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung bis einschließlich 2026 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

#### 1.3.1 Haushaltsstatus

- Die Stadt Wassenberg kann den Haushalt im gesamten Betrachtungszeitraum ausgleichen sowie eine Ausgleichsrücklage vorweisen. Damit unterliegt sie keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen und ist haushaltsrechtlich uneingeschränkt handlungsfähig.

*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 Wassenberg 2017 bis 2023

Haushaltsstatus	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
ausgeglichener Haushalt	X	X	X	X	X	X	X

Die **Stadt Wassenberg** hat den Haushaltsausgleich im Betrachtungszeitraum stets erreicht.

### Jahresergebnisse und Rücklagen Wassenberg 2017 bis 2022 (IST)\*

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Jahresergebnis in Tausend Euro	404	1.574	1.903	1.729	6.043	2.344
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	4.723	6.297	8.200	9.930	15.973	18.318
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	65.332	65.363	65.374	65.362	65.298	65.277
<b>Fehlbetragsquote in Prozent</b>	<b>positive Ergebnisse</b>					

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

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

Im Betrachtungszeitraum konnte die Stadt Wassenberg durchweg positive Jahresergebnisse erzielen. Dadurch konnte die Ausgleichsrücklage um rund 14 Mio. Euro erhöht werden und beträgt zum 31. Dezember 2022 18,32 Mio. Euro.

Die weitere geplante Entwicklung der Jahresergebnisse verdeutlicht folgende Tabelle.

### Jahresergebnisse und Rücklagen Wassenberg in Tausend Euro 2023 bis 2026 (PLAN)\*

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026
Jahresergebnis in Tausend Euro	156	-1.992	-909	10
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	18.474	16.482	15.573	15.583
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	65.277	65.277	65.277	65.277
<b>Fehlbetragsquote in Prozent</b>	<b>positives Ergebnis</b>	<b>2,38</b>	<b>1,11</b>	<b>positives Ergebnis</b>

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

den Verwendungsbeschluss vorweggenommen.

Trotz positiver Jahresergebnisse in den zurückliegenden Jahren plant die Stadt Wassenberg in den kommenden Jahren teils negative Jahresergebnisse. Eine Ausnahme bilden die Jahre 2023 und 2026. Die Ausgleichsrücklage kann die geplanten Defizite jedoch im Betrachtungszeitraum vollständig kompensieren. Ein globaler Minderaufwand nach § 75 GO NRW wurde in der Haushaltsplanung nicht angesetzt.

Da inzwischen zu erwarten ist, dass das NKF-CUIG nicht mehr geändert wird, wird die Stadt Wassenberg die ab 2024 geplanten außerordentlichen Erträge von 1,0 Mio. Euro ab 2024 nicht mehr in den Haushaltsplan aufnehmen können. Sofern die übrigen Plandaten unverändert blieben, würden die geplanten Defizite entsprechend höher ausfallen (0,52 Mio. Euro in 2024 sowie 0,48 Mio. Euro in 2025). Die Ausgleichsrücklage belief sich in diesem Fall im Jahr 2026 auf 14,58 Mio. Euro.

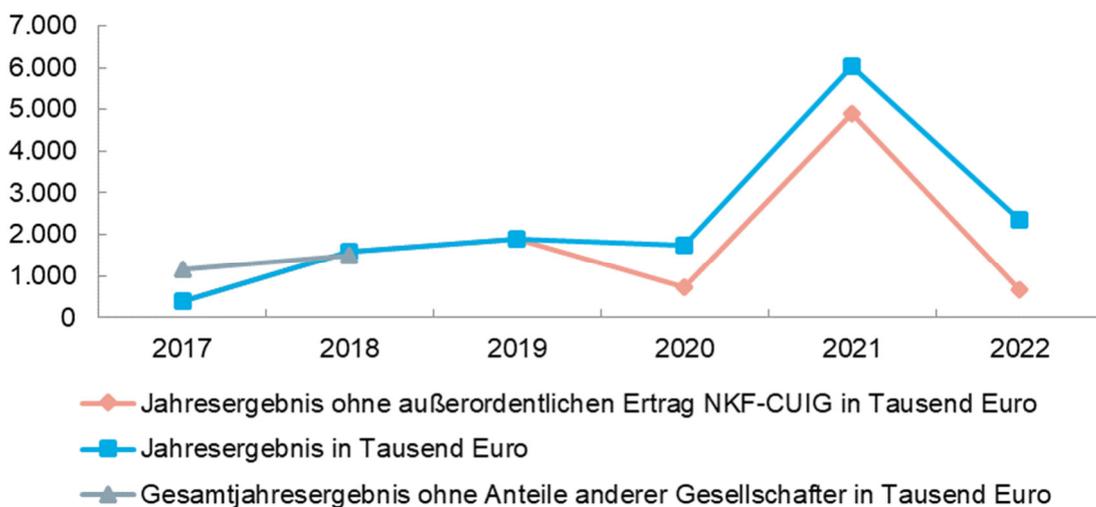
Im aktuell vorliegenden Haushaltsplan 2024 werden die Jahresergebnisse der Stadt bis 2027 deutlich schlechter prognostiziert. Es ergibt sich nun ein aufsummiertes Defizit von 7,10 Mio. Euro (ohne außerordentliche Erträge: 10,43 Mio. Euro) bis 2027. Die Ausgleichsrücklage belief sich in diesem Fall im Jahr 2027 auf 11,22 Mio. Euro.

### 1.3.2 Ist-Ergebnisse

- Die Jahresergebnisse der Stadt Wassenberg sind durchweg positiv und führen zu einem ausgeglichenen Haushalt. Im Vergleich mit anderen Kommunen liegt das Jahresergebnis 2022 jedoch unter dem interkommunalen Durchschnitt.

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

**Jahres- und Gesamtjahresergebnisse Wassenberg in Tausend Euro 2017 bis 2022\***

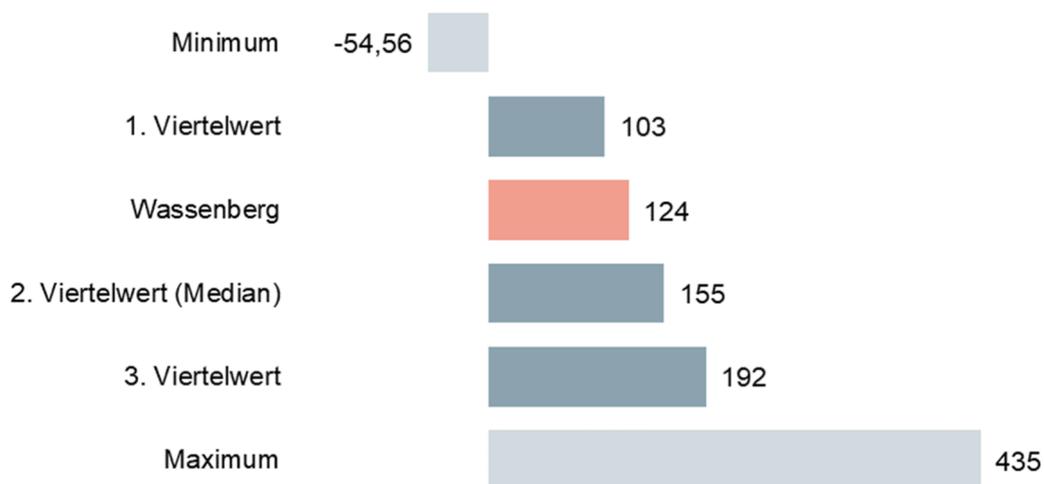


\*Die gpaNRW verwendet einheitlich die aktuelle Bezeichnung des Gesetzes zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie und dem Krieg gegen die Ukraine folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte in Nordrhein-Westfalen (NKF-CUIG)<sup>10</sup>

Die **Stadt Wassenberg** erwirtschaftet durchweg positive Jahresergebnisse. Aufgrund der finanzwirtschaftlichen Dominanz des Kernhaushaltes weicht das Gesamtjahresergebnis aus dem Gesamtabschluss nur wenig vom Jahresergebnis des Kernhaushaltes ab und kann damit vernachlässigt werden.

Ab dem Jahr 2020 macht die Stadt Wassenberg von den Regelungen des NKF-CUIG Gebrauch. Um die pandemie- und kriegsbedingten Belastungen im Haushalt auszugleichen, bucht sie gemäß dem NKF-CUIG außerordentliche Erträge in Höhe der ermittelten Schäden. Für 2020 betragen diese rund eine Mio. Euro. Für 2021 rund 1,16 Mio. Euro, wobei hier die finanzwirtschaftlichen außerordentlichen Einflüsse des Hochwasserereignisses nicht berücksichtigt sind. Für das Jahr 2022 wurden weitere 1,68 Mio. Euro als Bilanzierungshilfe abgegrenzt. Diese rein buchungstechnischen Erträge verbessern das Jahresergebnis. In der Bilanz hat die Stadt auf der Aktivseite in Höhe der außerordentlichen Erträge eine Bilanzierungshilfe gebildet. Über deren weitere bilanzielle Behandlung (Buchung gegen das Eigenkapital oder Abschreibung über 50 Jahre) ist noch zu entscheiden.

#### Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2022



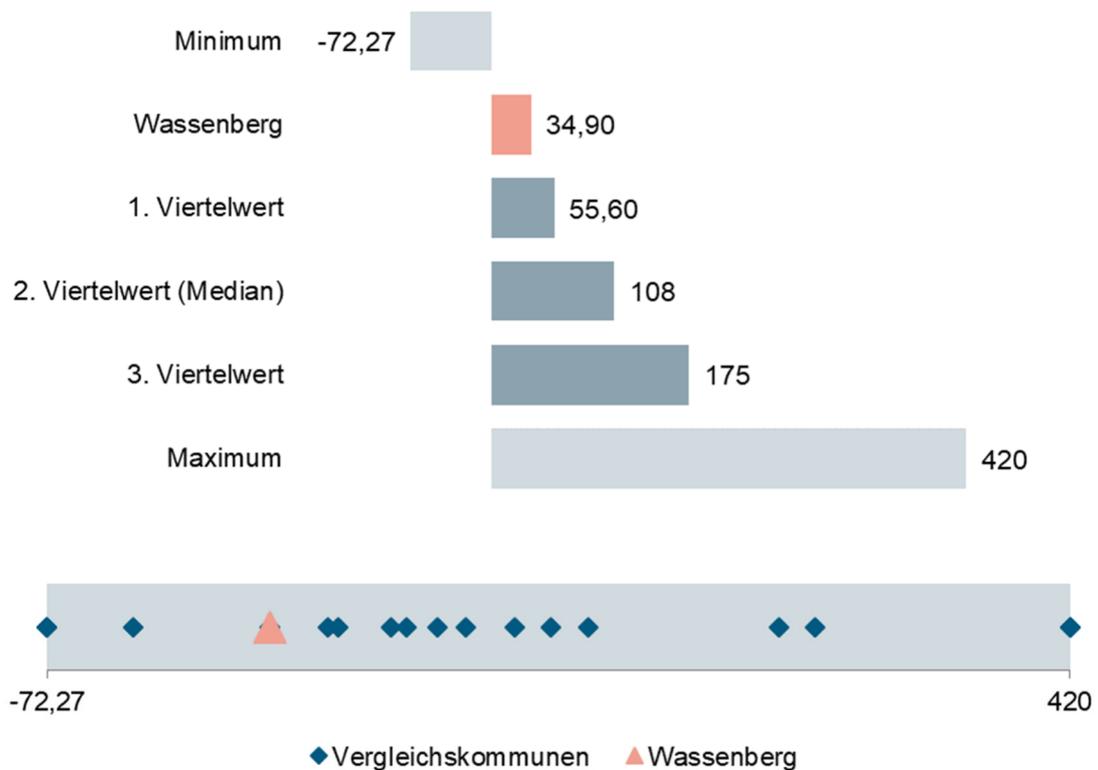
In den interkommunalen Vergleich sind 17 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

<sup>10</sup> Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie und dem Krieg gegen die Ukraine folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen (NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetz – NKF-CUIG)



Unter Bereinigung der ergebnisverbessernden Wirkung der Aktivierung der Corona-Schäden zeigt sich folgendes Bild:

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



Sowohl mit als auch ohne Bereinigung des außerordentlichen Ertrages durch das NKF-CUIG zeigt sich, dass die Jahresergebnisse der Stadt Wassenberg 2022 durchweg unter dem Median sowie bei der Bereinigung des NKF-CUIG unter dem ersten Viertelwert liegen.

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. Die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG zum Ausgleich der pandemie- und kriegsbedingten Haushaltsbelastungen haben wir als Sondereffekte bereinigt. 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.

**Modellrechnung „strukturelles Ergebnis“ Wassenberg in Tausend Euro 2022**

Grund- und Kennzahlen	2022
Jahresergebnis	2.344
Bereinigung der Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich	17.544
Saldo Sondereffekte	1.614
Bereinigtes Jahresergebnis	-16.813
Hinzurechnung von Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich Mittelwert der letzten 5 Jahre	15.348
<b>Strukturelles Ergebnis</b>	<b>-1.465</b>

Die Berechnungsgrundlagen stehen in der Tabelle 3 der Anlage dieses Teilberichtes.

Das strukturelle Ergebnis der Stadt Wassenberg fällt um etwa 3,81 Mio. Euro schlechter aus, als das von den stark schwankenden Ertrags- und Aufwandspositionen beeinflusste Jahresergebnis 2022.

Die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs waren 2022 in Summe um ca. 2,2 Mio. Euro höher als im Durchschnitt der Jahre 2018 bis 2022. So war allein beispielsweise die Gewerbesteuer 2022 um 1,16 Mio. Euro höher als im Durchschnitt der letzten fünf Jahre. Insofern war das Jahr 2022 für die Gemeinde ein eher ertragsstarkes Jahr.

Zudem konnte die Stadt pandemie- und kriegsbedingte Mindererträge und Mehraufwendungen als außerordentlichen Ertrag ansetzen. Ohne den außerordentlichen Ertrag wäre das strukturelle Jahresergebnis 2022 um weitere 1,61 Mio. Euro schlechter ausgefallen. Der in 2022 angefallene außerordentliche Aufwand i. H. v. 69 Tausend Euro aus dem Hochwasserereignis ist hierin verrechnet.

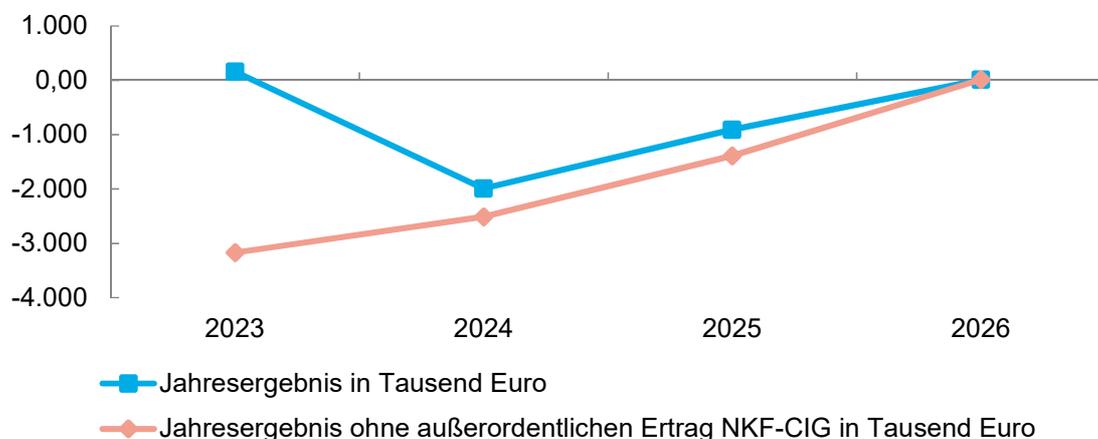
Insgesamt spiegelt das Jahresergebnis 2022 damit nicht die tatsächliche strukturelle Lage der Stadt wieder.

### 1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Die Stadt Wassenberg plant vorwiegend risikoarm. Dies gilt auch für den Zeitraum der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung. In der Vergangenheit konnte die Stadt die geplanten Jahresergebnisse stets verbessern. Die gpaNRW sieht kein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko in der Haushaltsplanung der Stadt.

*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 Wassenberg in Tausend Euro 2023 bis 2026 (Plan)



Die **Stadt Wassenberg** plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2023 für den Zeitraum 2023 bis 2026 ein Defizit von summiert 2,74 Mio. Euro. Zudem weist die Stadt im genannten Zeitraum außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG i. H. v. 4,33 Mio. Euro aus. Ohne diesen läge das summierte Defizit bei 7,07 Mio. Euro.

Da die Landesregierung NRW angekündigt hat, dass das NKF-CUIG nicht mehr geändert wird, wird die Stadt Wassenberg ab 2024 keine außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG mehr bei der Haushaltsplanung und den Jahresabschlüssen berücksichtigen können. Ohne die für 2024 bis 2026 aktuell geplanten außerordentlichen Erträge fiel das geplante Defizit um eine Mio. höher aus.

Im aktuell vorliegenden Haushaltsplan 2024 werden die Jahresergebnisse der Stadt bis 2027 deutlich schlechter prognostiziert. Es ergibt sich nun ein aufsummiertes Defizit von 7,10 Mio. Euro (ohne außerordentliche Erträge: 10,43 Mio. Euro) bis 2027. Die Ausgleichsrücklage belief sich in diesem Fall im Jahr 2027 nur noch auf 11,22 Mio. Euro.

Eine nachhaltig ausgerichtete Haushaltsplanung ist transparent. Eine Kommune muss ihre Haushaltsansätze realistisch und hinsichtlich Risiken und Chancen ausgewogen planen. Um haushaltswirtschaftliche Risiken und Chancen erkennen zu können, vergleicht die gpaNRW zu-

nächst 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 2026 - wesentliche Veränderungen

Kennzahlen	2022 (Durchschnitt 2018 bis 2022)* in Tausend Euro	2026 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
<b>Erträge</b>				
Gewerbesteuer*	5.545 (4.388)	5.357	-188 (969)	-0,9 (5,1)
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer*	8.708 (7.975)	11.691	2.983 (3.716)	7,6 (10)
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer*	665 (687)	759	93 (72)	3,3 (2,5)
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	5.524	6.327	803	3,4
Schlüsselzuweisungen vom Land*	11.363 (10.821)	12.694	1.331 (1.873)	2,8 (4,1)
Übrige Erträge	15.947	12.427	-3.520	-6,0
<b>Aufwendungen</b>				
Personalaufwendungen**	4.921	7.995	3.073	12,9
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	13.714	12.187	-1.527	-2,9
Allgemeine Kreisumlage*	9.175 (8.891)	9.997	822 (1.106)	2,2 (3,0)
Jugendamtsumlage	7.606	8.618	1.012	3,2
Übrige Aufwendungen	9.993	10.447	455	1,1

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

\*\* Starke Verzerrung aufgrund der Reintegration des Stadtbetriebes Wassenberg AöR.

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.

Die Haushaltsplanung 2023 für den Zeitraum 2023 bis 2026 basiert u.a. auf dem verabschiedeten Gemeindefinanzierungsgesetz, auf den Orientierungsdaten des Landes Nordrhein-Westfalen zur Entwicklung der Steuereinnahmen sowie auf den Werten des Kreises Heinsberg zur Kreisumlage für die kommenden Haushaltsjahre.

## **Erträge**

Die Stadt Wassenberg rechnet bis 2026 durchschnittlich mit einem Rückgang bei den Gewerbesteuererträgen von rund einem Prozent jährlich ausgehend vom Ist-Ergebnis 2022.

Zu berücksichtigen ist hierbei, dass die Gewerbesteuer sehr konjunkturabhängig ist und u.a. durch die Corona-Krise hohen Schwankungen unterworfen ist. Diese Schwankungen versucht die Stadt bei ihren Prognosen zu bereinigen. Insbesondere im Jahr 2022 waren die Einnahmen aus der Gewerbesteuer bezogen auf den Durchschnitt der vergangenen fünf Jahre erhöht, weshalb in der weiteren Planung auf den gleitenden Durchschnitt der vergangenen Jahre Bezug genommen wurde. Damit ist die Höhe der Gewerbesteuer 2022 nicht repräsentativ. Bezogen auf die durchschnittlichen Gewerbesteuererträge der Jahre 2018 bis 2022 wird ein konstanter Anstieg dieser Einnahmen erwartet.

Bei der Entwicklung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer erwartet die Stadt eine deutliche Steigerung. Dies wird nachvollziehbar im Haushalt 2023 aufgrund einer gestiegenen Schlüsselzahl begründet. Bei der Umsatzsteuer wird dagegen eine moderat steigende Tendenz erwartet. Hintergrund ist die vorsichtige und zurückhaltende Planung der Stadt Wassenberg, welche auf den Orientierungsdaten des Landes sowie auf individuell und zurückhaltend angesetzten Entwicklungsraten beruht.

Die Schlüsselzuweisungen sind mit einer Rate von 2,8 Prozent wachsend angesetzt. Leicht steigend werden auch die öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelte erwartet.

Im Fazit plant die Stadt Wassenberg ihre Erträge zurückhaltend und mit dem Grundgebot der Vorsicht. Anhaltspunkte dafür, dass in der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken im Ansatz der Erträge liegen, sind nicht erkennbar.

## **Aufwendungen**

Die Personalaufwendungen der Stadt erhöhen sich laut Prognose um durchschnittlich rund 12,9 Prozent jährlich. Grundlage der Planung ist der beschlossene Stellenplan sowie die voraussichtlich besetzten Stellen bei der Stadt Wassenberg. Diese werden ab 2023 stark ansteigen, da der Stadtbetrieb Wassenberg AöR zu diesem Zeitpunkt aufgelöst und das gesamte Personal in die Kernverwaltung übernommen wird. Mit den ansonsten angesetzten Steigerungsraten (rund ein Prozent) plant die Stadt auch hier vorsichtig. Gemessen an den Tarif- und Besoldungssteigerungen der letzten Jahre besteht dennoch das allgemeine Risiko, dass die Steigerungen noch höher ausfallen könnten.

Auch bei den weiteren stichprobenartig geprüften Aufwandsarten hat die Stadt meist nachvollziehbare Entwicklungen eingeplant. Zum Beispiel sollen auf Basis des Haushaltsplanes 2023 die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen bis 2026 um jährlich 2,9 Prozent rückläufig sein. Grund ist hier ebenfalls die Reintegration des Stadtbetriebes AöR und die damit wegfallenden Dienstleistungsaufwendungen. Die weiteren Sachkostenarten sind nachvollziehbar angesetzt. Für Energiekosten sind deutlich steigende Belastungen im Haushalt eingeplant.

Die Kreisumlage wurde anhand der Plandaten des Kreises Heinsberg angesetzt und beinhaltet eine jährliche Steigerung von knapp 2,2 Prozent. Für die Jugendamtsumlage wurden leicht höhere Steigerungsraten angesetzt.

Im Ergebnis plant die Stadt Wassenberg auch ihre Aufwendungen mit dem Grundgebot der Vorsicht. Anhaltspunkte dafür, dass in der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken im Ansatz der Aufwendungen liegen, sind nicht erkennbar.

Unterstützt wird diese Einschätzung durch die Entwicklung der Plan-Ist-Ergebnisse der letzten Jahre. Über den gesamten Zeitraum der vorliegenden Jahresabschlussdaten ist die Abweichung zwischen Plan- und Ist-Jahresergebnissen wie folgt ersichtlich:

**Abweichung Plan/Ist-Jahresergebnisse in Tausend Euro Wassenberg 2017 bis 2022**

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Jahresergebnis - PLAN	-637	132	1.013	880	3.169	482
Jahresergebnis- IST	404	1.574	1.903	1.729	6.043	2.344
Differenz	1.041	1.442	890	849	2.874	1.862

Hierbei zeigt sich, dass die Stadt Wassenberg in allen betrachteten Jahren ihre ursprünglich geplanten Jahresergebnisse verbessern konnte. Im Sinne einer transparenten Haushaltsplanung sollten die Jahresergebnisse möglichst realitätsnah prognostiziert werden. Die Abweichung zwischen Plan- und Ist-Jahresergebnissen liegt durchweg im positiven Bereich.

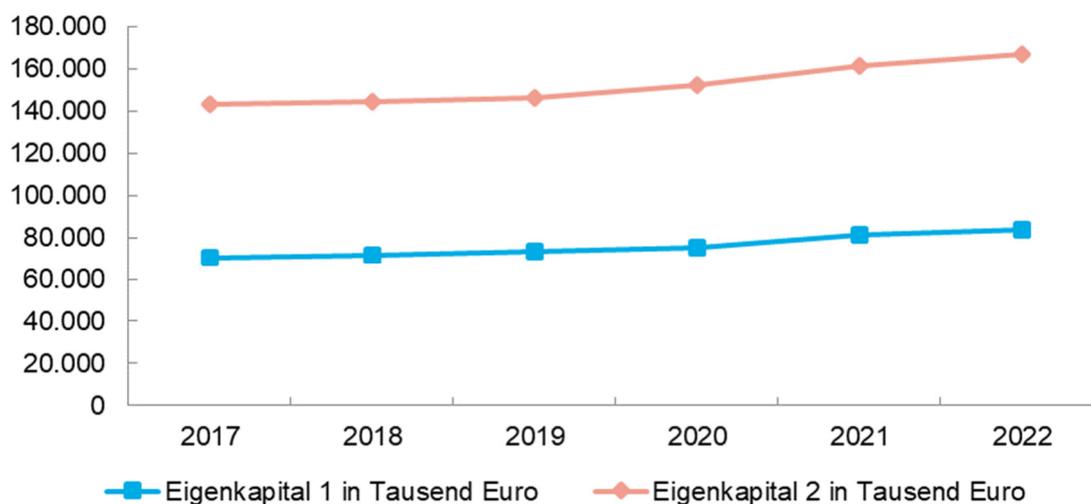
Grundsätzlich bestehen bei der mittelfristigen Haushaltsplanung über mehrere Jahre allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Die Entwicklung der Kreisumlage zum Beispiel ist aufgrund der individuellen Steuerkraft der anderen Kommunen im Kreisgebiet sowie der Entwicklung des Finanzbedarfs des Kreises schwer planbar. Ebenso haben Tarif- und Besoldungsanpassungen sowie Preissteigerungen in verschiedenen Bereichen unter Umständen große Auswirkungen auf den Haushalt. Auch sind grundsätzlich die Auswirkungen des Ukraine-Krieges, der Energie- und Gaskrise, der Inflations- und Zinsentwicklung sowie die Zahl der geflüchteten Menschen nicht bekannt und damit nur mit hoher Unsicherheit im kommunalen Haushaltsplan abbildbar.

### 1.3.4 Eigenkapital

- Mit einer Eigenkapitalquote 1 von rund 42 Prozent sowie einer Eigenkapitalquote 2 von rund 83 Prozent ist die Stadt Wassenberg sehr gut aufgestellt und in der Lage, negative Jahresergebnisse abzufedern. Im interkommunalen Vergleich zählt die Stadt zu den Kommunen mit überdurchschnittlichen Eigenkapitalquoten.

*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.*

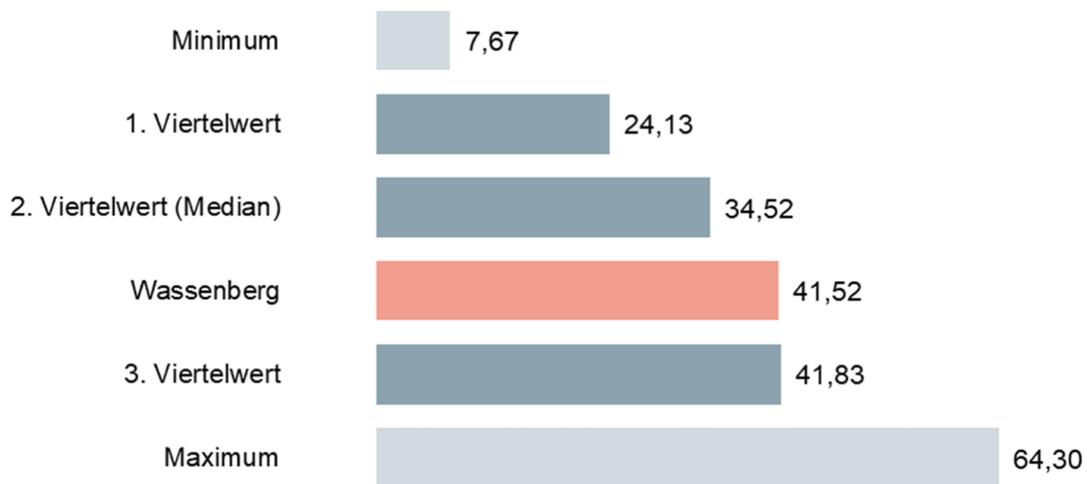
**Eigenkapital Wassenberg in Tausend Euro 2017 bis 2022**



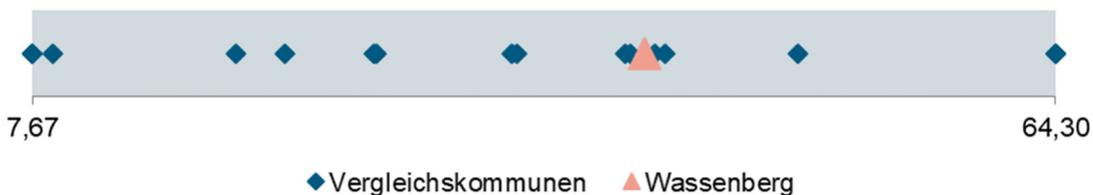
Die einzelnen Positionen des Eigenkapitals stehen in der Tabelle 4 der Anlage dieses Teilberichtes.

In den Jahren 2017 bis 2022 konnte die **Stadt Wassenberg** durchweg Überschüsse ausweisen und so die Ausgleichsrücklage um rund 14 Mio. Euro auf rd. 18,32 Mio. Euro erhöhen. Sie weist somit eine Eigenkapitalquote 1 von rd. 42 Prozent aus. Im interkommunalen Vergleich erzielt die Stadt Wassenberg bei den Eigenkapitalquoten 1 und 2 überdurchschnittliche Werte:

### Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2022



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



### Eigenkapitalquote 2 in Prozent 2022

Wassenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
82,80	28,32	53,73	65,96	74,35	85,03	15

Wie im Kapitel 1.3.3 „Plan-Ergebnisse“ dargestellt, plant die Stadt Wassenberg bis einschließlich 2026 meist negative Jahresergebnisse. Diese würden das Eigenkapital im Planungszeitraum bis 2026 um 2,74 Mio. Euro reduzieren. Die Ausgleichrücklage würde dann jedoch immer noch rund 15,57 Mio. Euro betragen und könnte dadurch auch weitere negative Jahresergebnisse ausgleichen.

Die Jahresergebnisse und Haushaltspläne bis 2026 werden darüber hinaus durch die außerordentlichen Erträge zum Ausgleich der pandemie- und kriegsbedingten Haushaltsbelastungen in Höhe von insgesamt 8,17 Mio. Euro begünstigt. Davon wurden 3,84 Mio. Euro bereits in den Jahren 2020 bis 2022 verbucht und weitere 4,33 Mio. Euro für 2023 bis 2025 geplant. Beginnend mit dem Jahr 2026 muss die Stadt Wassenberg die Bilanzierungshilfe im Eigenkapital kompensieren: Entweder verrechnet sie diese im Jahr 2026 mit der allgemeinen Rücklage (§ 6 Abs. 2 NKF-CUIG) oder sie schreibt diese jährlich über maximal 50 Jahre ab dem Jahr 2026 ab (§ 6 Abs. 1 NKF-CUIG). Bei einer Abschreibung über die Dauer von 50 Jahren führt dies ab

2026 zu einer Belastung von rund 163 Tausend Euro jährlich, welche die Kommune zusätzlich kompensieren muss, um kein Eigenkapital abzubauen.

Aufgrund der Ankündigung der Landesregierung NRW, dass das NKF-CUIG nicht mehr zu ändern, wird die Stadt Wassenberg die für 2024 und 2025 geplanten außerordentlichen Erträge von einer Mio. Euro in den kommenden Haushaltsplänen nicht mehr berücksichtigen können. Der zu kompensierende Gesamtbetrag beläuft sich dann nur noch auf 7,17 Mio. Euro. Die erfolgsneutrale Ausbuchung würde die allgemeine Rücklage dann um etwa elf Prozent reduzieren. Die jährliche Belastung aus der Abschreibung über 50 Jahre würde dagegen rund 143 Tausend Euro betragen.

### 1.3.5 Schulden und Vermögen

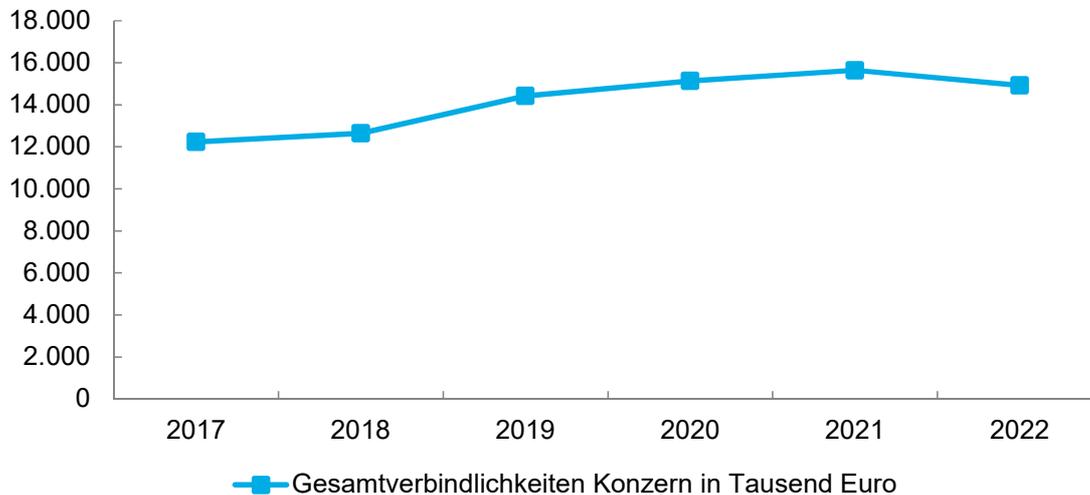
In die Bewertung der Haushaltssituation bezieht die gpaNRW die Schuldenlage der Kommune ein. Einen besonderen Fokus richten wir dabei auf die Verbindlichkeiten. Hierbei berücksichtigen wir, um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, die Verbindlichkeiten aus dem Gesamtabschluss.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

- Die Schulden der Stadt Wassenberg sowie die Gesamtverbindlichkeiten sind im interkommunalen Vergleich sehr niedrig. Aufgrund des geplanten Investitionsvolumens wird die Verschuldung dennoch zukünftig tendenziell ansteigen. Zudem plant die Stadt ihre vorhandenen liquiden Mittel aufzuzehren sowie Liquiditätskredite aufzunehmen.

*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 Wassenberg in Tausend Euro 2017 bis 2022**



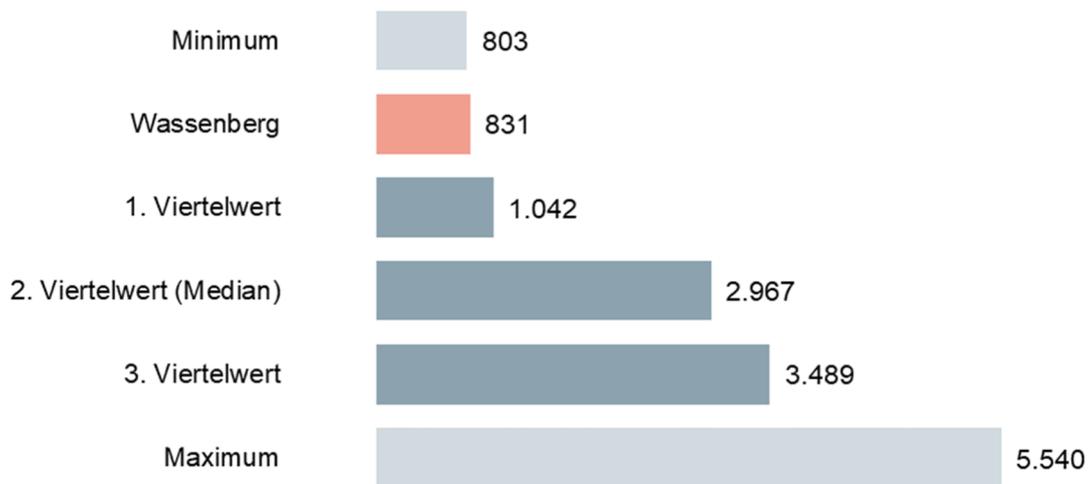
Die einzelnen Positionen der dargestellten Gesamtverbindlichkeiten stehen in den Tabellen 5 und 6 der Anlage dieses Teilberichtes.

Bei den Gesamtverbindlichkeiten für die Jahre 2017 und 2018 hat die gpaNRW die Daten aus den Gesamtabschlüssen der **Stadt Wassenberg** verwendet. Für die Jahre 2019 bis 2022 hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. Die so ermittelten Gesamtverbindlichkeiten vergleichen wir mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls nur hilfswise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns vorlagen, beziehen wir diese Verbindlichkeiten in den Vergleich ein.

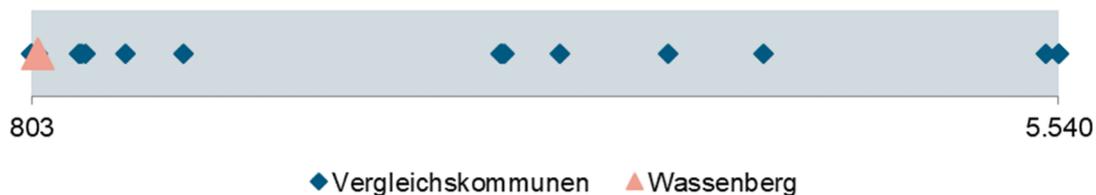
Die Stadt Wassenberg wies im Jahr 2017 Gesamtverbindlichkeiten, inkl. der erhaltenen Anzahlungen, in Höhe von 12,23 Mio. Euro aus. Dieser Wert erhöhte sich bis zum Jahr 2022 auf 14,92 Mio. Euro. Der überwiegende Anteil der Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns bezieht sich auf die Verbindlichkeiten des Kernhaushalts bzw. des ab 2023 reintegrierten Stadtbetriebes:

- Ihre Investitionskredite konnte die Stadt im Betrachtungszeitraum von 3,78 Mio. Euro auf 2,91 Mio. Euro reduzieren.
- Im Jahr 2021 sind erstmals im Betrachtungszeitraum Liquiditätskredite aufgenommen worden. Diese belaufen sich zum Stichtag 31. Dezember 2022 auf 3,35 Mio. Euro.
- Des Weiteren stiegen die passivierten erhaltenen Anzahlungen von 2,72 Mio. Euro im Jahr 2017 auf 3,67 Mio. Euro im Jahr 2022.

### Gesamtverbindlichkeiten Konzern je Einwohner in Euro 2021



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



Im Vergleich der Gesamtverbindlichkeiten der Stadt Wassenberg zeigt sich ebenfalls ein sehr gutes Bild der Finanzlage der Stadt. Die Verschuldung der Stadt je Einwohner liegt unter dem ersten Viertelwert und ist damit im interkommunalen Vergleich als sehr gering einzuordnen.

#### 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.

Hierbei handelt es um einen Regelfall, der jedoch auf die Stadt Wassenberg nicht direkt übertragbar ist, da die Stadt im Prüfungszeitraum in erheblichem Umfang Investitionen in das Anlagevermögen vorgenommen hat, ohne hierfür eine Neuverschuldung vorzunehmen.

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 Wassenberg in Prozent 2022

Vermögensgegenstand	GND* nach Anlage 16 GemHVO bzw. KomHVO NRW in Jahren		GND * Kom- mune in Jahren	RND* Kommune 31.12.2022 in Jahren	Anla- genab- nutzungs- grad in Prozent
	von	bis			
Verwaltungsgebäude	40	80	80	25	68,8
Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Saalbauten	40	80	80	31	61,3
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	80	50	37,6
Schulgebäude	40	80	80	43	46,3
Schulsporthallen	40	60	60	51	15
Tageseinrichtungen für Kinder	40	80	80	57	28,8
Sporthallen ohne schulische Nutzung	40	60	60	49	18,3
Abwasserkanäle	50	80	80	29	63,8
Verkehrsflächen	30	60	49	36	25,7

\* GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer

Bei der Festlegung der Gesamtnutzungsdauern hat die Stadt Wassenberg für die meisten Gebäudearten den maximalen Rahmen gemäß NKF-Rahmentabelle ausgereizt. Rein rechnerisch haben einige Vermögensgegenstände bereits mehr als die Hälfte ihrer theoretischen Lebensdauer überschritten.

Das deutet in diesen einzelnen Bereichen grundsätzlich auf Reinvestitionsbedarfe hin. Im Speziellen sind hier die Verwaltungsgebäude sowie die Abwasserkanäle auffällig, da hier zu einem großen Teil die prognostizierten bilanziellen Nutzungsdauern abgelaufen sind bzw. nur noch geringere Restnutzungsdauern bestehen.

So fiel zum Beispiel der bilanzierte Wert der Abwasserbeseitigungsanlagen von 39,86 Mio. Euro in 2017 auf 36,63 Mio. Euro im Jahr 2022. In vielen anderen Bereichen ist jedoch kein Instandsetzungstau festzustellen und das kommunale Vermögen konstant auf einem guten Investitionsniveau.

Wir weisen darauf hin, dass die gpaNRW lediglich eine bilanzielle Betrachtung vornimmt. Somit kann der tatsächliche Zustand der Vermögensgegenstände vom errechneten Anlagenabnutzungsgrad abweichen.

Das gute Investitionsniveau will die Stadt Wassenberg durch geplante Investitionen, insbesondere in den Jahren 2023 bis 2025, auch halten bzw. weiter verbessern. Zentrale Projekte sind unter anderem Straßenbaumaßnahmen sowie die Erneuerung von Abwasserbeseitigungsanlagen.

#### Auszahlungen aus Investitionstätigkeit Wassenberg 2023 bis 2026 in Tausend Euro (Plan)

	Ansatz 2023	Ansatz 2024	Ansatz 2025	Ansatz 2026
Auszahlungen für den Erwerb von Grundstücken und Gebäuden in Euro	170	250	120	120
Auszahlungen für Baumaßnahmen in Euro	3.745	5.100	4.168	2.887
Auszahlungen für den Erwerb von beweglichen Anlagegütern in Euro	891	813	993	794
<b>Auszahlungen aus Investitionstätigkeit</b>	<b>4.806</b>	<b>6.163</b>	<b>5.281</b>	<b>3.801</b>

#### 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 Wassenberg in Tausend Euro 2023 bis 2026

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-1.535	-207	1.092	2.045
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	80	-1.448	-841	-44
<b>= Finanzmittelüberschuss/ -fehlbetrag</b>	<b>-1.455</b>	<b>-1.655</b>	<b>252</b>	<b>2.001</b>
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-191	1.655	-252	-2.001
<b>= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln</b>	<b>-1.646</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

In den vergangenen Jahren konnte die Stadt durch einen häufig positiven Saldo der Finanzrechnung einen positiven Bestand an liquiden Mitteln von 2,03 Mio. Euro zum 31. Dezember 2022 aufbauen. Dieser wird sich voraussichtlich ab dem Jahr 2024 auf null reduzieren.

Der Blick auf die geplanten Abflüsse an liquiden Mitteln zeigt einen deutlichen Finanzbedarf. Dieser soll durch Kreditaufnahmen im Jahr 2024 sowie durch bereits zugesagte oder bereits beantragte Fördermittel gedeckt werden.

## 1.4 Haushaltssteuerung

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

Die Stadt Wassenberg ist gefordert, Konsolidierungsmaßnahmen zu entwickeln, um den Haushalt nachhaltig zu entlasten. Die meist positiven Jahresergebnisse sind vor allem auf die konjunkturempfindlichen und entsprechend risikobehafteten Erträge aus der Gewerbe-, Einkommen- und Umsatzsteuer sowie den Schlüsselzuweisungen zurückzuführen.

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

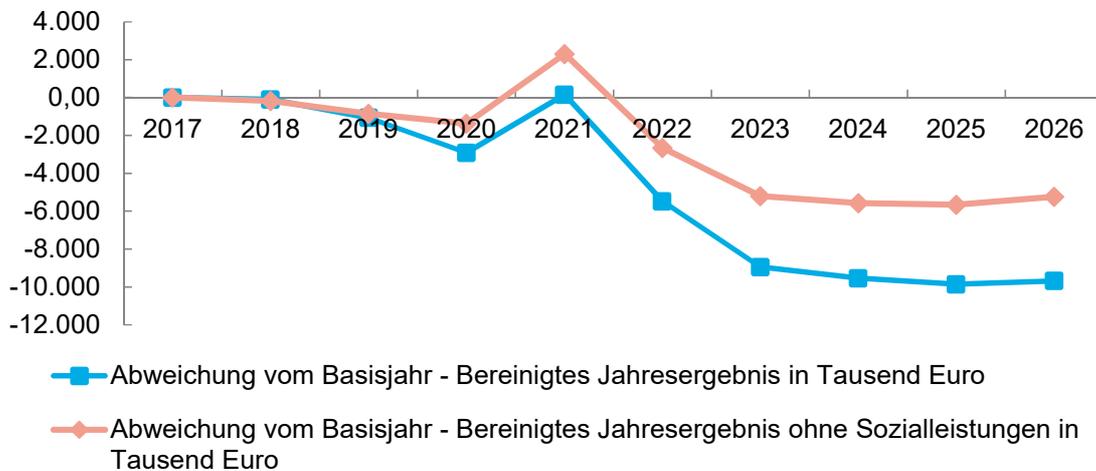
Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsmaßnahmen. Die Wirkung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

Ab dem Haushaltsjahr 2020 sollen die Kommunen die pandemiebedingten Haushaltsbelastungen als außerordentlichen Ertrag buchen bzw. planen. Mit dem Haushaltsjahr 2022 wurde dies um die kriegsbedingten Haushaltsbelastungen erweitert. Die gpaNRW hat sowohl die von der **Stadt Wassenberg** 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 Wassenberg langfristig und damit nachhaltig auswirkt.

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

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

**Bereinigte Jahresergebnisse Wassenberg in Tausend Euro 2017 bis 2026\***



\* 2017 bis 2022: IST, 2023 bis 2026: PLAN

Die bereinigten Jahresergebnisse entwickeln sich für alle betrachteten Jahre tendenziell negativ. 2021 führte das stark gestiegene positive Jahresergebnis zu einem einmaligen Anstieg beider Graphen. Im letzten Ist-Jahr 2022 ist das bereinigte Jahresergebnis 5,48 Mio. Euro niedriger als 2017. Bis zum Ende des mittelfristigen Planungszeitraums 2026 verschlechtert es sich auf eine aufsummierte Abweichung von 9,68 Mio. Euro.

Die Grafik verdeutlicht, dass die Sozialleistungen sowohl in den Ist-Jahren als auch im Planungszeitraum spürbar zu einer Ergebnisverschlechterung beitragen.<sup>11</sup> Die Trendlinie für die bereinigten Jahresergebnisse ohne Sozialleistungen verläuft in der Zeit von 2017 bis 2019 weitgehend deckungsgleich, wohingegen die bereinigten Jahresergebnisse mit Sozialleistungen ab 2019 stetig schlechter werden. Im letzten Ist-Jahr sowie in den Planjahren verlaufen die Trends annähernd parallel. Der Abstand der beiden Ergebnisse wächst in dieser Zeit durch den Saldo aus den Sozialleistungen dennoch auf 4,44 Mio. Euro. Die defizitären Teilergebnisse aus den Produktbereichen Kinder-, Jugend- und Familienhilfe und Soziale Leistungen sowie die Jugendamtsumlage machen sich hier deutlich bemerkbar.

Insgesamt zeigt die Betrachtung der bereinigten Jahresergebnisse, dass die Stadt Wassenberg gefordert ist, Konsolidierungsmöglichkeiten zu entwickeln, um den Haushalt nachhaltig zu entlasten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wassenberg sollte trotz solider Ausgleichsrücklage geeignete Konsolidierungsmaßnahmen eruiieren und vorbereiten, um mittel- und langfristig einen ausgeglichenen Haushalt sicher zu stellen und haushaltswirtschaftlichen Risiken begegnen zu können.

<sup>11</sup> Unter „Sozialleistungen“ versteht die gpaNRW an dieser Stelle die Aufwendungen der Jugendamtsumlage sowie die Teilergebnisse der Produktbereiche „Soziale Leistungen“ sowie „Kinder-, Jugend-, und Familienhilfe“

### 1.4.1.1 Auswirkungen der Realsteuern

Im Vorbericht stellt die gpaNRW die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Wassenberg dar. Die Grafik zu den Strukturmerkmalen zeigt, dass die allgemeinen Deckungsmittel der Kommune eher niedrig 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.

#### Realsteuer-Hebesätze Wassenberg 2017 bis 2022

Grund- und Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Hebesatz Grundsteuer A	209	209	209	190	190	190
Hebesatz Grundsteuer B	413	413	413	375	375	375
Hebesatz Gewerbesteuer	411	411	411	395	395	395

Die Stadt Wassenberg hat im Betrachtungszeitraum ihre Hebesätze für die Grundsteuern sowie die Gewerbesteuer im Jahr 2020 deutlich gesenkt.

Dennoch haben sich die Steuereinnahmen aus den angeführten Realsteuern von 7,03 Mio. Euro in 2017 auf 7,81 Mio. Euro im Jahr 2022 erhöht. Dies ist insbesondere auf einen Anstieg der Einnahmen durch die Gewerbesteuer zurückzuführen.

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

#### Realsteuerhebesätze 2022 im Vergleich (Angaben der Durchschnittswerte in von Hundert)

Hebesätze	Stadt Wassenberg	Kommunen im Kreis Heinsberg	Kommunen im Regierungsbezirk Köln	gleiche Größenklasse
Grundsteuer A	190	276	378	294
Grundsteuer B	375	499	602	550
Gewerbesteuer	395	430	456	445

Die Hebesätze der Realsteuern der Stadt Wassenberg sind niedrig angesetzt. Im direkten Vergleich mit den Hebesätzen der Kommunen im Kreis Heinsberg, im Regierungsbezirk Köln sowie innerhalb der kleinen kreisangehörigen Kommunen zeigt sich, dass die Stadt Wassenberg durchaus über die Möglichkeit verfügt, ihre Steuersätze erhöhen zu können, falls die Haushaltslage dies erforderlich machen sollte.

Nach dem aktuellen Haushaltsplan 2024 ist als konjunkturunabhängige Konsolidierungsmaßnahme eine Erhöhung der Grundsteuer B vorgesehen.

## 1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation

- Ein in sich geschlossenes und strategisch ausgerichtetes unterjähriges Finanzberichtswesen hat die Stadt Wassenberg bereits etabliert.

*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 Wassenberg** hat die Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzungen mit ihren Anlagen bei der Aufsichtsbehörde (Kreis Heinsberg) in den Jahren 2017 bis 2020 stets nur minimal überschritten. Für das Haushaltsjahr 2021 konnte die Stadt von der verlängerten Anzeigefrist gemäß § 4 Abs. 6 NKF-CUIG profitieren und die Haushaltssatzung im vorgesehenen Zeitrahmen anzeigen. Die Anzeige der Haushaltssatzung der Jahre 2022 und 2023 war dann erneut nur unbedeutend verspätet.

Die Aufstellung der Haushaltspläne erfolgte jedoch stets bereits im November des dem Haushaltsjahr vorhergehenden Jahres. Damit lagen Politik und Verwaltung alle zur Steuerung relevanten haushaltswirtschaftlichen Informationen zeitnah zu Beginn der Haushaltsjahre vor.

Die gesetzliche Frist zur Erstellung der vorläufigen Jahresabschlüsse binnen drei Monate nach Ablauf des Haushaltsjahres wurde eingehalten. Ebenso erfolgte die Feststellung der Jahresabschlüsse durch Beschluss des Stadtrates regelmäßig fristgerecht.

Die Stadt Wassenberg hat bereits im Jahr 2012 damit begonnen, ein in sich geschlossenes und strategisch ausgerichtetes unterjähriges Finanzberichtswesen aufzubauen. Um den gesetzlichen Anforderungen vollumfänglich nachzukommen und alle Entscheidungsträger der Stadt mit handlungsrelevanten Informationen zu versorgen, werden quartalsweise Controllingberichte erstellt. Diese beinhalten nach unserer Einschätzung alle relevanten Informationen.

## 1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

### → **Feststellung**

Die Stadt Wassenberg überträgt insbesondere im Bereich der investiven Auszahlungen viele Ermächtigungen ins Folgejahr. Die investiven Auszahlungsermächtigungen nimmt sie jedoch

nur circa zur Hälfte in Anspruch. Die Haushaltspläne der Stadt bieten somit kein exaktes Bild des Investitionsvolumens.

*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 Wassenberg** regelt die Grundsätze für Ermächtigungsübertragungen jedes Jahr wiederkehrend in ihrer Haushaltssatzung sowie im Jahresabschluss. Die veranschlagten Ermächtigungsübertragungen werden dem Rat vorgelegt und von diesem zur Kenntnis genommen. Darüber hinaus ist eine Dienstanweisung hierzu in Endabstimmung mit dem Rat der Stadt Wassenberg. Diese Dienstanweisung zur Regelung der Ermächtigungsübertragungen bei der Stadt Wassenberg ist inzwischen in Kraft getreten.

Die nachfolgenden Tabellen und Grafiken veranschaulichen, in welchem Umfang die Stadt Haushaltsermächtigungen ins jeweilige Folgejahr überträgt und wie sich die Kommune dabei im interkommunalen Vergleich positioniert:

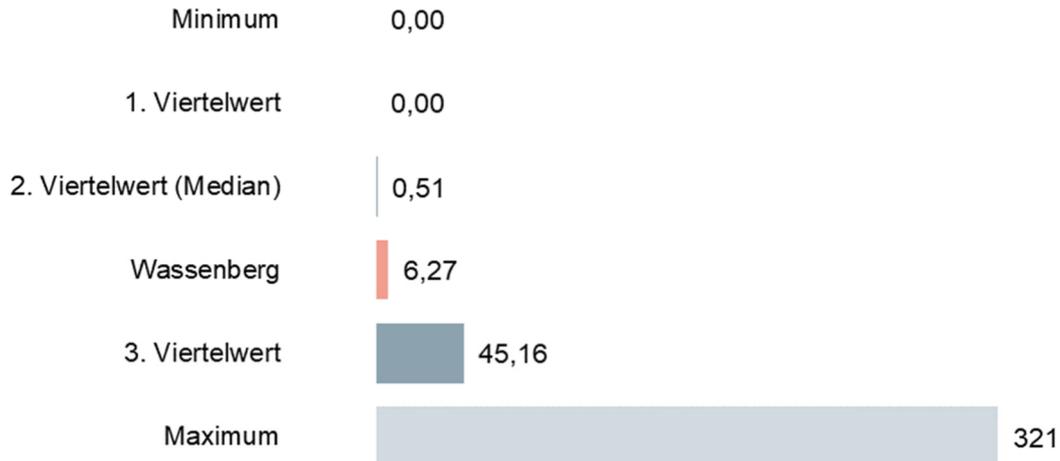
#### Ordentliche Aufwendungen Wassenberg 2017 bis 2022

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Haushaltsansatz in Tausend Euro	36.537	36.529	37.120	38.992	41.289	43.504
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	78	181	320	231	176	119
<b>Ansatzserhöhungsgrad in Prozent</b>	<b>0,21</b>	<b>0,50</b>	<b>0,86</b>	<b>0,59</b>	<b>0,43</b>	<b>0,27</b>
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	36.615	36.710	37.440	39.223	41.465	43.623
<b>Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent</b>	<b>0,21</b>	<b>0,49</b>	<b>0,85</b>	<b>0,59</b>	<b>0,42</b>	<b>0,27</b>
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	36.870	35.728	38.115	39.407	42.693	45.275
<b>Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent</b>	<b>101</b>	<b>97,33</b>	<b>102</b>	<b>100</b>	<b>103</b>	<b>104</b>

Die Stadt Wassenberg hat in den Jahren 2017 bis 2022 Ermächtigungen bei den ordentlichen Aufwendungen von durchschnittlich 184 Tausend Euro übertragen und so den jährlichen Haushaltsansatz um jeweils rund 0,5 Prozent erhöht. Im interkommunalen Vergleich liegt die Stadt

Wassenberg damit für das Jahr 2022 leicht über dem Median. Da viele Gemeinden keine Ermächtigungsübertragungen bei den ordentlichen Aufwendungen vornehmen, liegen der erste Viertelwert sowie das Minimum bei null.

### Ermächtigungsübertragungen ordentliche Aufwendungen je EW in Euro 2022



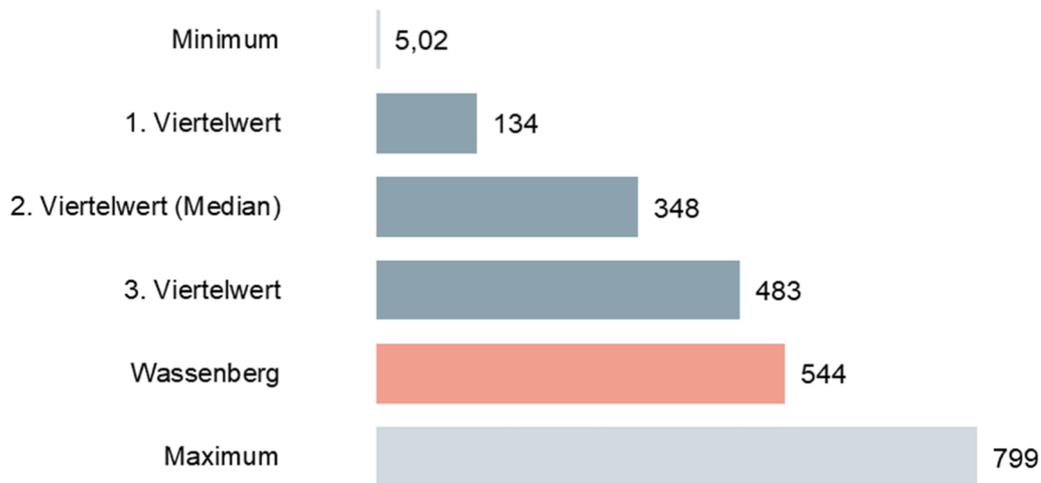
In den interkommunalen Vergleich sind 14 Werte eingeflossen.

### Investive Auszahlungen Wassenberg 2017 bis 2022

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Haushaltsansatz in Tausend Euro	3.895	8.969	9.792	13.772	7.943	8.088
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	5.128	3.614	8.524	13.305	13.684	10.301
<b>Ansatzserhöhungsgrad in Prozent</b>	<b>132</b>	<b>40,30</b>	<b>87,05</b>	<b>96,61</b>	<b>172</b>	<b>127</b>
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	9.023	12.583	18.316	27.077	21.626	18.389
<b>Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent</b>	<b>56,84</b>	<b>28,72</b>	<b>46,54</b>	<b>49,14</b>	<b>63,27</b>	<b>56,02</b>
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	5.239	5.592	5.649	13.273	15.028	10.365
<b>Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent</b>	<b>58,06</b>	<b>44,44</b>	<b>30,85</b>	<b>49,02</b>	<b>69,49</b>	<b>56,36</b>

Bei den investiven Auszahlungsermächtigungen hat die Stadt Wassenberg durchschnittlich 9,09 Mio. Euro übertragen und so den jährlichen Haushaltsansatz um jeweils durchschnittlich 109 Prozent erhöht. Von den Ermächtigungsübertragungen entfiel zuletzt der Großteil auf die weitere Umsetzung des „Digitalpaktes Schule“, der Errichtung eines Bürgerhauses in Ophoven sowie verschiedenen Straßenbaumaßnahmen.

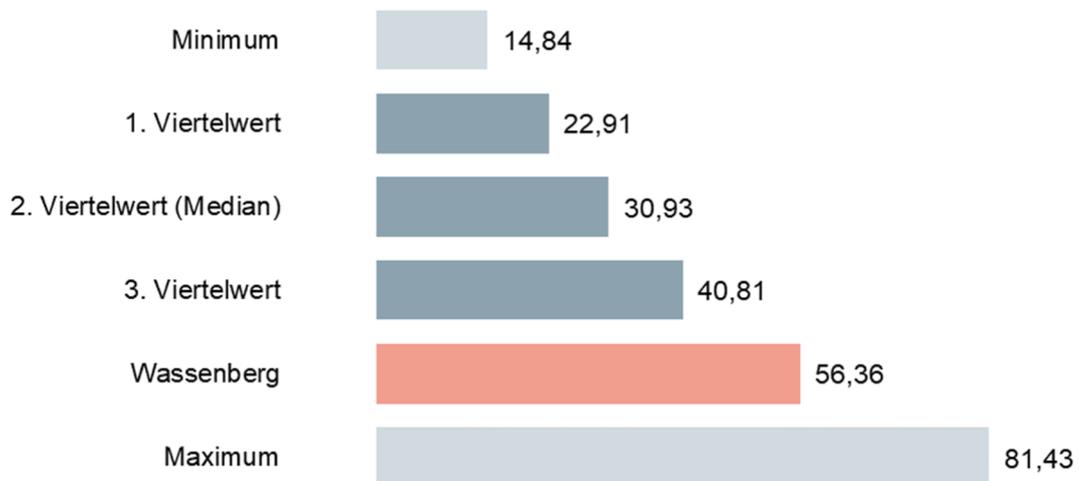
### Ermächtigungsübertragungen investive Auszahlungen je Einwohner in Euro 2022



In den interkommunalen Vergleich sind 14 Werte eingeflossen.

Im Gegensatz zu den konsumtiven Ansätzen, welche sie regelmäßig im überwiegenden Maße nutzt, schöpft die Stadt Wassenberg ihre investiven Auszahlungsermächtigungen nicht aus. Sie nimmt die vorhandenen Ermächtigungen durchschnittlich zu 51 Prozent in Anspruch. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt dabei wie folgt:

**Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent 2022**



Die Gründe, die dazu führen, dass die Stadt Wassenberg die im Haushaltsplan veranschlagten investiven Auszahlungsermächtigungen nicht vollständig ausschöpft und in Folgejahre verschiebt, sind vielfältig. Sie sind bei den Vergleichskommunen ebenfalls anzutreffen. Vielfach handelt es sich um planungsbedingte, vertragliche, vergabe- und zuwendungsrechtliche, technische oder personelle Probleme, die zu Verzögerungen bei der Umsetzung geplanter Investitionsmaßnahmen führen. Dennoch sollte die Stadt die beschriebene Situation und den Vergleich

mit den anderen Kommunen zum Anlass nehmen, ihre Veranschlagungspraxis kritisch zu hinterfragen.

→ **Empfehlung**

Politik und Verwaltung sollten sich darauf verständigen, dass investive Auszahlungen nur dann in den Haushaltsplänen veranschlagt werden, wenn diese im Planungszeitraum voraussichtlich zu leisten sind. Zudem sollte die Stadt bei der Veranschlagung von Ermächtigungen für Baumaßnahmen die Vorgaben des § 13 Abs. 2 KomHVO konsequent einhalten.

Hohe Ermächtigungsübertragungen und geringe Grade der Inanspruchnahme führen dazu, dass die Transparenz des städtischen Haushaltsplans leidet. Der Haushaltsplan gibt keine verlässliche Auskunft mehr über die für ein Jahr geplanten investiven Auszahlungen und über deren voraussichtliche Höhe. Die Zahlen der vergangenen Jahre deuten darauf hin, dass der Haushaltsplan Ansätze enthält, die zu großen Teilen im Haushaltsjahr nicht in Anspruch genommen werden.

#### 1.4.4 Fördermittelmanagement

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

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

##### 1.4.4.1 Fördermittelakquise

→ **Feststellung**

Die Stadt Wassenberg nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche und hat zudem einen zentralen Ansprechpartner für das gesamte Fördermittelmanagement der Stadt etabliert. Strategische Vorgaben zur Fördermittelakquise bestehen jedoch nicht.

*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 Wassenberg** hat noch keine strategischen Vorgaben im Hinblick auf die Akquise von Fördermitteln getroffen. Dies wäre aus Sicht der gpaNRW jedoch sinnvoll, um für alle beteiligten Organisationseinheiten Transparenz, aber auch Verbindlichkeit zu erzeugen.

Die Stadt Wassenberg hat in diesem Zusammenhang noch keine Richtlinie, Dienstanweisung oder dergleichen für die Akquise von Fördermitteln erlassen. Sie hat jedoch bereits intern einen dem Fachbereich Planen und Bauen zugeordneten zentralen Ansprechpartner für das gesamte Fördermittelmanagement der Stadt etabliert. Zudem ist sie Mitglied im Fördernetzwerk NRW.

Derzeit wird in Zusammenarbeit mit der Kommunalagentur NRW eine Dienstanweisung entwickelt.

Im Regelfall greift die Stadt Wassenberg nur auf Fördermittel zurück, wenn diese im Rahmen des Haushaltes angesetzt und die Investition wirtschaftlich sinnvoll ist.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wassenberg sollte strategische Vorgaben für die Akquise von Fördermitteln treffen und im Rahmen einer Dienstanweisung oder Richtlinie formal festlegen. Dadurch können die zuständigen Organisationseinheiten verstärkt für die Thematik sensibilisiert werden.

Bezüglich möglicher Förderprogramme fühlt sich die Stadt gut informiert. Sie greift bei der Fördermittelrecherche u. a. auf folgende Quellen zurück:

- Newsletter
- Förderdatenbanken
- Förderlotse der Bezirksregierung
- Mitteilungen des Städte- und Gemeindebundes

Die Beantragung der Fördermittel erfolgt zentral durch das im Fachbereich Planen und Bauen ansässige Fördermittelmanagement.

Aus Sicht der gpaNRW kann eine Dienstanweisung oder ein in sonstiger Weise festgelegter Prozess jedoch auf operativer Ebene helfen, strategische Zielvorgaben umzusetzen. Die Regelung sollte mindestens auf folgende Inhalte eingehen:

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

Fördermittelanträge der Stadt wurden in der Vergangenheit lediglich in den Fällen abgelehnt, in denen das Fördermittelkontingent überzeichnet war.

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

→ **Feststellung**

Die Stadt Wassenberg verfügt derzeit noch nicht über ein zentrales Instrument des Fördermittelcontrollings. Die Fördermittelbewirtschaftung bietet insofern noch Entwicklungspotenzial. Dennoch konnten auch in der Vergangenheit Rückforderungen vermieden werden, indem Auflagen eingehalten und Verwendungsnachweise fristgerecht eingereicht worden sind.

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

Die **Stadt Wassenberg** bewirtschaftet ihre Fördermittel zentral im Fachbereich Planen und Bauen. Dieser ist auch für die Einhaltung von Fristen und Auflagen aus den jeweiligen Fördermittelbescheiden sowie deren Dokumentation verantwortlich. Bei der fristgerechten Erstellung von Verwendungsnachweisen waren bislang keine Probleme zu verzeichnen. Die Politik wird über den jeweiligen Sachstand anlassbezogen informiert. In Teilen ist bereits ein Berichtswesen etabliert. Dieses berichtet über einzelne Projekte anlassbezogen sowie eingebunden in die Quartalsberichte des Finanzcontrollings.

Es besteht derzeit noch keine zentrale Datenbank, aus der die aktuellen und geplanten Fördermaßnahmen sowie deren Sachstand entnommen werden können. Im Zusammenhang mit der Entwicklung einer Dienstanweisung zum Fördermittelmanagement soll auch eine zentrale Bewirtschaftung der Fördermittel eingerichtet werden. Auf Basis des hierauf aufbauenden Fördermittelcontrollings könnte die Stadt dann geeignete Steuerungsmaßnahmen einleiten, um das Förderziel zu erreichen und die ordnungsgemäße Abwicklung der Fördermaßnahme sicherzustellen.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Wassenberg sollte den Aufbau einer zentralen Datei oder Datenbank, in welcher sie die wesentlichen Informationen und Auflagen aller Förderprojekte ab dem Planungszeitraum einpflegt weiter forcieren.

Die Datei sollte mindestens folgende wesentliche Informationen abbilden:

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

## 1.4.5 Kredit- und Anlagemanagement

### 1.4.5.1 Kreditmanagement

#### → **Feststellung**

Einen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement hat die Stadt Wassenberg bisher nicht 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 Wassenberg zum 31. Dezember 2022

Kennzahlen	2022
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro*	2.907
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro	3.350
Anzahl der Kreditverträge	15
Anzahl Kreditgeber	4

\* Davon aus dem Landesprogramm „Gute Schule 2020“ rund 1.674 Tausend Euro.

Die **Stadt Wassenberg** hat im Betrachtungszeitraum – ausgenommen die Aufnahme von Krediten aus dem Landesprogramm „Gute Schule 2020“ – keine neuen Kredite für Investitionen aufnehmen müssen. Für das Haushaltsjahr 2023 plant die Stadt eine Kreditaufnahme über 127 Tausend Euro. Derzeit liegt das Hauptaugenmerk der Stadt daher auf der Tilgung bestehender Kreditverbindlichkeiten. Innerhalb der bestehenden 15 Kreditverträge sind keine Derivate vorhanden. Der Abschluss von Derivaten ist auch nicht geplant. Fremdwährungskredite enthält das Portfolio der Stadt Wassenberg ebenfalls nicht.

Bisher hat die Stadt keine strategischen Festlegungen für das städtische Kreditmanagement fixiert, zum Beispiel in einer Dienstanweisung oder Richtlinie. In einer solchen Richtlinie sollte unter anderem der Wille des Rates der Stadt dokumentiert sein, welche Arten von Kreditgeschäften und gegebenenfalls Risiken die Verwaltung eingehen darf. Dieses führt zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger. Vorgaben zur strategischen Ausrichtung und zu Entscheidungsbefugnissen sowie Verfahrensregelungen verbessern die Transparenz bei Kreditentscheidungen. Nach eigener Aussage verfolgt Wassenberg ein sicherheitsorientiertes Kreditmanagement. Auch wenn die Stadt Wassenberg künftig weiterhin sicherheitsorientiert agiert und bislang nicht auf die Aufnahme von Investitionskrediten angewiesen war, kann sich ein Bedarf zur Finanzierung über eine Kreditaufnahme auch kurzfristig ergeben. Die Stadt sollte hierzu vorab verbindliche Festlegungen treffen.

#### → **Empfehlung**

Wir empfehlen der Stadt Wassenberg, sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen zu geben und diesen schriftlich zu fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten. Die Stadt kann ihre Festlegungen beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum Kreditmanagement zusammenfassen.

Eine Dienstanweisung zum Kredit- und Anlagenmanagement ist aktuell in Vorbereitung und soll im Jahr 2024 in Kraft treten.

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

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte die Aufnahme von Investitions- und Liquiditätskredite sowie deren Umschuldung und Prolongation erfassen.
- Die wesentlichen **Ziele und Grundsätze** ihres Kreditmanagements sollte die Stadt Wassenberg 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 Wassenberg Prioritäten festlegen.
- Zum **Geltungsbereich** der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der Stadt Wassenberg gehören.
- Die Stadt Wassenberg 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 Wassenberg 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 Wassenberg 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 Wassenberg 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, welche die Stadt Wassenberg in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.<sup>12</sup> Zudem hat die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) zu Fragestellungen des Zins- und Schuldenmanagements sowie der Risikosteuerung kommunaler Schulden berichtet.<sup>13</sup>

Die Stadt Wassenberg hat zwar bisher keine Ziele und Grundsätze für ihr Kreditmanagement schriftlich fixiert. Nach Aussage der Verwaltung orientiert sich die Stadt in der Praxis aber bereits an Festlegungen in einigen der oben genannten Bereiche, ohne dass explizite schriftliche Vorgaben bestehen.

So orientiert sich die Stadt bei der Aufnahme von Krediten vor allem an den haushaltswirtschaftlichen Zielen der (Planungs-)Sicherheit und Wirtschaftlichkeit. Zwar hat die Stadt innerhalb des Betrachtungszeitraumes keine Investitionskredite aufnehmen müssen, tendenziell legt die Stadt Wassenberg jedoch Wert auf lange Zinsbindungsfristen und hohe Planungssicherheit. Um Risiken zu reduzieren, verzichtet die Stadt generell auf Fremdwährungskredite. Nach eigener Aussage bemüht sich die Stadt Wassenberg um eine ausgeglichene Portfoliostruktur. Insbesondere Konzentrationsrisiken, beispielsweise hinsichtlich der Zinsbindungsfristen oder Kreditgeber, will die Stadt so minimieren.

Zu den Entscheidungsbefugnissen und zum Verfahren der Kreditaufnahme sollten verbindliche Vorgaben bestehen. In Wassenberg haben sich diesbezüglich feste Abläufe und Verantwortlichkeiten etabliert. Die abschließende Entscheidung über eine Kreditaufnahme trifft der Bürgermeister der Stadt Wassenberg in Abstimmung mit dem Kämmerer sowie dem Leiter der Stadtkasse. Der Stadtrat wird grundsätzlich über eine Kreditaufnahme und die Angebotsparameter bei der nächsten Gelegenheit unterrichtet oder im Einzelfall auch vorab in die Entscheidungsfindung bei hoher finanzwirtschaftlicher Relevanz mit einbezogen. Die Stadt Wassenberg holt vor einer Kreditaufnahme mehrere Angebote ein. Bei ihrer Angebotsauswertung berücksichtigt die Stadt nicht nur den geforderten Zinssatz, sondern auch andere Variablen wie die Laufzeit, die Zinsbindungsfrist oder das Kreditvolumen. Die Entscheidung dokumentiert die Verwaltung schriftlich und nimmt die entscheidungserheblichen Unterlagen zur Akte. Auskünfte zum Portfolio und den einzelnen Kreditverträgen kann die Stadt unmittelbar erteilen.

#### 1.4.5.2 Anlagemanagement

##### → Feststellung

Die Stadt Wassenberg hat strategische Anlageziele und Rahmenbedingungen bisher nicht schriftlich fixiert.

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

<sup>12</sup> Deutscher Städtetag 2015: Kommunales Zins- und Schuldenmanagement – Muster für Dienstanweisungen: abrufbar unter <https://www.staedtetag.de/themen/finanzmanagement-muster-dienstanweisungen>, Download 19.08.2022.

<sup>13</sup> Vgl. KGSt 2019: Kennzahlenset – Zins- und Schuldenmanagement und kreditbezogenes Berichtswesen, KGSt-Bericht Nr. 12/2019; sowie KGSt 2014, Management und Risikosteuerung kommunaler Schulen, KGSt-Bericht Nr. 7/2014, [www.kgst.de](http://www.kgst.de), Download 19.08.2022.

## Geldmittel und –anlagen Wassenberg zum 31. Dezember 2022

Kennzahlen	2022
Liquide Mittel in Tausend Euro	2.031
Wertpapiere des Anlagevermögens in Tausend Euro	442
davon Anteile am Rheinischen Versorgungsfond in Tausend Euro	442
Ausleihungen	19

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

Die Stadt hält überschüssige Liquidität überwiegend auf den Geschäftskonten, teilweise wird ein Teil der ausgewiesenen liquiden Mittel mit verschiedenen Laufzeiten als Festgeld sowie Tagesgeld zeitlich befristet angelegt. Zudem investiert die Stadt im gesamten Betrachtungszeitraum regelmäßig in einen Investmentfonds der Kommunalen Versorgungskasse Rheinland. Hiermit soll ein Teil der Pensionslasten gegenfinanziert werden. Derzeit sind rund vier Prozent ihrer gebildeten Pensionsrückstellungen damit abgedeckt. Darüber hinaus, wird die Liquidität zur Finanzierung der geplanten Investitionen eingesetzt.

Insbesondere Kommunen, die in regelmäßigen Abständen überschüssige Liquidität anlegen, sollten grundlegende strategische Festlegungen vornehmen. Dies gilt auch, wenn sie dabei sicherheitsorientiert operieren und riskante Geldanlagen vermeiden.<sup>14</sup> In Anbetracht der regelmäßigen Anlageaktivität und der Liquidität sollte die Stadt Wassenberg strategische Zielvorgaben sowie klare Verfahrensregelungen und Entscheidungsbefugnisse regeln. Unter anderem sollte der Wille des Rates der Stadt dokumentiert sein, welche Anlageinstrumente er zulässt und welche Risiken die Verwaltung gegebenenfalls eingehen darf. Dieses führt zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger. Vorgaben zur strategischen Ausrichtung und zu Entscheidungsbefugnissen sowie Verfahrensregelungen verbessern die Transparenz der Anlageentscheidungen.

### → Empfehlung

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

### → Empfehlung

Bezüglich der Einzahlungen in den Versorgungsfonds der Rheinischen Zusatzversorgungskasse sollte die Stadt eine klare Strategie entwickeln, mit welchem Anlageziel hier verfahren werden soll.

Eine Dienstanweisung zum Kredit- und Anlagenmanagement ist aktuell in Vorbereitung und soll im Jahr 2024 in Kraft treten.

<sup>14</sup> Vgl. dazu auch RdErl. d. Ministeriums für Inneres und Kommunales 34 - 48.01.01/16 - 416/12 v. 11.12.2012 in der geltenden Fassung.

Die grundlegenden Aspekte, die in einer Richtlinie zum Kreditmanagement geregelt werden sollten, sind auf das Anlagemanagement übertragbar.

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte regeln, für welche Art von Finanzgeschäften die Regelungen anzuwenden sind.
- Die wesentlichen **Anlageziele und Grundsätze** ihres Anlagemanagements sollte die Stadt Wassenberg 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 Wassenberg 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 Wassenberg 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 Wertpapierhandelsgesetz<sup>15</sup> 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.
- 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

<sup>15</sup> Wertpapierhandelsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. September 1998 (BGBl. I S. 2708), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 23. Mai 2022 (BGBl. I S. 754) geändert worden ist.

des Portfolios. Geregelt werden sollte wer an wen in welchem Turnus und mit welchen Inhalten berichtet.

Die Stadt Wassenberg 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, welche die Stadt Wassenberg in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.

Zwar hat die Stadt Wassenberg bisher keine Ziele und Grundsätze ihres Anlagemanagements schriftlich fixiert. Nach Aussage der Verwaltung orientiert sich die Stadt im Rahmen ihres Anlagemanagements aber bereits an Festlegungen in vielen der oben genannten Bereiche, ohne dass explizite schriftliche Vorgaben bestehen.

So besteht nach Aussage der Stadt Wassenberg Konsens zwischen der Verwaltung und dem Rat über den Vorrang der Anlageziele Sicherheit und Verfügbarkeit sowie nachrangig einer angemessenen Wirtschaftlichkeit der Geldanlagen. Die Stadt achtet nach eigener Aussage bei Anlageentscheidungen außerhalb des Versorgungsfonds darauf, dass die betreffenden Institute einem institutsbezogenen Sicherungssystem angehören. Alle öffentlichen-rechtlichen Sparkassen, Landesbanken und Landesbausparkassen sowie Genossenschaftsbanken gehören institutsbezogenen Sicherungssystemen an. Einlagen der Stadt sind hier mittelbar in voller Höhe geschützt.

## 1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Haushaltssteuerung</b>					
F1	Die Stadt Wassenberg ist gefordert, Konsolidierungsmaßnahmen zu entwickeln, um den Haushalt nachhaltig zu entlasten. Die meist positiven Jahresergebnisse sind vor allem auf die konjunkturanfälligen und entsprechend risikobehafteten Erträge aus der Gewerbe-, Einkommen- und Umsatzsteuer sowie den Schlüsselzuweisungen zurückzuführen.	22	E1.1	Die Stadt Wassenberg sollte trotz solider Ausgleichsrücklage geeignete Konsolidierungsmaßnahmen eruiieren und vorbereiten, um mittel- und langfristig einen ausgeglichenen Haushalt sicher zu stellen und hauswirtschaftlichen Risiken begegnen zu können.	24
F2	Die Stadt Wassenberg überträgt insbesondere im Bereich der investiven Auszahlungen viele Ermächtigungen ins Folgejahr. Die investiven Auszahlungsermächtigungen nimmt sie jedoch nur circa zur Hälfte in Anspruch. Die Haushaltspläne der Stadt bieten somit kein exaktes Bild des Investitionsvolumens.	26	E1.2	Politik und Verwaltung sollten sich darauf verständigen, dass investive Auszahlungen nur dann in den Haushaltsplänen veranschlagt werden, wenn diese im Planungszeitraum voraussichtlich zu leisten sind. Zudem sollte die Stadt bei der Veranschlagung von Ermächtigungen für Baumaßnahmen die Vorgaben des § 13 Abs. 2 KomHVO konsequent einhalten.	29
F3	Die Stadt Wassenberg nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche und hat zudem einen zentralen Ansprechpartner für das gesamte Fördermittelmanagement der Stadt etabliert. Strategische Vorgaben zur Fördermittelakquise bestehen jedoch nicht.	30	E2	Die Stadt Wassenberg sollte strategische Vorgaben für die Akquise von Fördermitteln treffen und im Rahmen einer Dienstanweisung oder Richtlinie formal festlegen. Dadurch können die zuständigen Organisationseinheiten verstärkt für die Thematik sensibilisiert werden.	30
F4	Die Stadt Wassenberg verfügt derzeit noch nicht über ein zentrales Instrument des Fördermittelcontrollings. Die Fördermittelbewirtschaftung bietet insofern noch Entwicklungspotenzial. Dennoch konnten auch in der Vergangenheit Rückforderungen vermieden werden, indem Auflagen eingehalten und Verwendungsnachweise fristgerecht eingereicht worden sind.	31	E3	Die Stadt Wassenberg sollte den Aufbau einer zentralen Datei oder Datenbank, in welcher sie die wesentlichen Informationen und Auflagen aller Förderprojekte ab dem Planungszeitraum einpflegt weiter forcieren.	31

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F5	Einen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement hat die Stadt Wassenberg bisher nicht schriftlich fixiert.	32	E4	Wir empfehlen der Stadt Wassenberg, sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen zu geben und diesen schriftlich zu fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten. Die Stadt kann ihre Festlegungen beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum Kreditmanagement zusammenfassen.	33
F6	Die Stadt Wassenberg hat strategische Anlageziele und Rahmenbedingungen bisher nicht schriftlich fixiert.	35	E5.1	Die Stadt Wassenberg sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben. Dieser Handlungsrahmen sollte zumindest wesentliche Inhalte abdecken. Die Stadt kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum Anlagemanagement fixieren oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.	36
			E5.2	Bezüglich der Einzahlungen in den Versorgungsfonds der Rheinischen Zusatzversorgungskasse sollte die Stadt eine klare Strategie entwickeln, mit welchem Anlageziel hier verfahren werden soll.	36

**Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2022**

Kennzahlen	Wassenberg 2015	Wassenberg aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation								
Aufwandsdeckungsgrad	101	101	96,13	102	105	106	118	17
Eigenkapitalquote 1	41,9	41,52	7,67	24,13	34,52	41,83	64,30	15
Eigenkapitalquote 2	85,7	82,80	28,32	53,73	65,96	74,35	85,03	15
Fehlbetragsquote	./.	./.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage								
Infrastrukturquote	61,1	54,36	19,17	24,24	30,69	35,99	54,36	15
Abschreibungsintensität	11,2	10,16	5,69	6,53	8,20	9,82	10,58	14

Kennzahlen	Wassenberg 2015	Wassenberg aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Drittfinanzierungsquote	52,5	55,37	25,93	49,82	55,37	62,00	73,14	13
Investitionsquote	60	228,9	0	46,48	87,99	160	237	13
Finanzlage								
Anlagendeckungsgrad 2	98	95,95	62,74	91,63	95,40	99,06	118	14
Liquidität 2. Grades	282,0	61,96	25,85	65,50	107	179	287	14
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	7,0	20,45	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	1,1	4,82	3,26	4,49	5,69	7,83	26,96	14
Zinslastquote	0,6	0,14	0,08	0,20	0,59	0,93	3,40	17
Ertragslage								
Netto-Steuerquote	38,2	39,68	39,68	53,46	63,25	71,28	78,77	17
Zuwendungsquote	37,0	39,18	8,85	12,66	15,42	28,55	39,18	17
Personalintensität	10,9	10,87	10,87	14,24	17,77	19,42	21,13	17
Sach- und Dienstleistungsintensität	29,5	30,29	10,09	16,60	17,91	20,61	30,29	17
Transferaufwandsquote	43,7	43,67	41,57	45,87	48,23	50,34	54,59	17

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) Wassenberg in Tausend Euro 2017 bis 2022**

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	Durchschnittswerte
Jahresergebnis	1.574	1.903	1.729	6.043	2.344	./.
Gewerbesteuer	3.533	4.220	4.064	4.578	5.545	4.388
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	7.511	7.758	7.412	8.485	8.708	7.975
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	606	672	737	754	665	687
Schlüsselzuweisungen	9.779	10.306	11.238	11.420	11.363	10.821
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen*	711	731	1.161	789	931	865
<b>Summe Erträge in Tausend Euro</b>	<b>22.140</b>	<b>23.687</b>	<b>24.611</b>	<b>26.025</b>	<b>27.213</b>	<b>24.735</b>
Allgemeine Kreisumlage	8.555	8.708	8.980	9.035	9.175	8.891
Steuerbeteiligungen**	575	667	335	412	494	496
<b>Summe Aufwendungen in Tausend Euro</b>	<b>9.130</b>	<b>9.375</b>	<b>9.315</b>	<b>9.447</b>	<b>9.669</b>	<b>9.387</b>
<b>Saldo Bereinigung der Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich</b>	<b>13.010</b>	<b>14.312</b>	<b>15.296</b>	<b>16.578</b>	<b>17.544</b>	<b>15.348</b>

\*Gewerbesteuerausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslasten, Ausgleichsleistungen

\*\*Gewerbesteuerumlage und Finanzierungsbeteiligung Einheitslasten

**Tabelle 4: Eigenkapital Wassenberg in Tausend Euro 2017 bis 2022**

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Eigenkapital	70.055	71.660	73.563	75.307	81.272	83.595
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<b>Eigenkapital 1</b>	<b>70.055</b>	<b>71.660</b>	<b>73.563</b>	<b>75.307</b>	<b>81.272</b>	<b>83.595</b>
Sonderposten für Zuwendungen	55.351	54.943	55.019	59.055	61.577	65.067
Sonderposten für Beiträge	17.816	17.934	17.557	17.828	18.633	18.052
<b>Eigenkapital 2</b>	<b>143.223</b>	<b>144.537</b>	<b>146.140</b>	<b>152.189</b>	<b>161.481</b>	<b>166.714</b>
<b>Bilanzsumme</b>	<b>167.162</b>	<b>170.160</b>	<b>174.620</b>	<b>183.930</b>	<b>195.443</b>	<b>201.343</b>

**Tabelle 5: Gesamtverbindlichkeiten Wassenberg in Tausend Euro 2017 bis 2018**

Kennzahlen	2017	2018
Anleihen	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	7.441	7.818
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1.281	710
Sonstige Verbindlichkeiten	793	590
Erhaltene Anzahlungen	2.717	3.528
<b>Gesamtverbindlichkeiten</b>	<b>12.233</b>	<b>12.646</b>

**Tabelle 6: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Wassenberg in Tausend Euro 2019 bis 2022**

Grunddaten Kernhaushalt	2019	2020	2021	2022
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	10.932	10.533	12.143	12.072
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0	0	0	0

Grunddaten Kernhaushalt	2019	2020	2021	2022
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	0	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	0	0	0	0
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	0	0	0	0
Ausleihungen an Sondervermögen	0	0	0	0
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	0	128	34	11
Forderungen gegenüber Sondervermögen	0	0	0	0
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen*	3.490	4.461	3.568	2.873
Zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander	0	128	34	11
<b>Verbindlichkeiten Konzern Kommune</b>	<b>14.422</b>	<b>15.137</b>	<b>15.642</b>	<b>14.924</b>

\*Stadtbetrieb Wassenberg AöR sowie Kunst, Kultur und Heimatpflege gGmbH zudem Entwicklungsgesellschaft Wassenberg GmbH

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

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2016
<b>Jahresergebnis</b>	<b>404</b>	<b>1.574</b>	<b>1.903</b>	<b>1.729</b>	<b>6.043</b>	<b>2.344</b>	<b>156</b>	<b>-1.992</b>	<b>-909</b>	<b>10,10</b>
Gewerbesteuer	4.783	3.533	4.220	4.064	4.578	5.545	4.580	4.804	5.136	5.357
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	6.739	7.511	7.758	7.412	8.485	8.708	9.506	10.464	11.134	11.691
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	451	606	672	737	754	665	672	721	744	759
Schlüsselzuweisungen vom Land	8.452	9.779	10.306	11.238	11.420	11.363	11.397	11.602	12.125	12.694
Leistungen aus dem Stärkungspaktgesetz - Konsolidierungshilfe -	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2016
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen*	657	711	731	1.161	789	931	926	898	954	979
<b>Summe der Erträge</b>	<b>21.080</b>	<b>22.140</b>	<b>23.687</b>	<b>24.611</b>	<b>26.025</b>	<b>27.213</b>	<b>27.081</b>	<b>28.488</b>	<b>30.093</b>	<b>31.480</b>
Allgemeine Zuweisungen an das Land - Leistungen nach dem Stärkungspaktgesetz	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Allgemeine Kreisumlage	8.540	8.555	8.708	8.980	9.035	9.175	9.582	9.720	9.858	9.997
Steuerbeteiligungen**	798	575	667	335	412	494	387	406	434	453
<b>Summe der Aufwendungen</b>	<b>9.338</b>	<b>9.130</b>	<b>9.375</b>	<b>9.315</b>	<b>9.447</b>	<b>9.669</b>	<b>9.969</b>	<b>10.126</b>	<b>10.292</b>	<b>10.450</b>
<b>Saldo der Bereinigungen</b>	<b>11.742</b>	<b>13.010</b>	<b>14.312</b>	<b>15.296</b>	<b>16.578</b>	<b>17.544</b>	<b>17.112</b>	<b>18.362</b>	<b>19.801</b>	<b>21.030</b>
Saldo der Sondereffekte	0,00	0,00	0,00	687	645	1.614	3.326	520	481	0,00
<b>Bereinigtes Jahresergebnis</b>	<b>-11.338</b>	<b>-11.436</b>	<b>-12.408</b>	<b>-14.254</b>	<b>-11.180</b>	<b>-16.813</b>	<b>-20.283</b>	<b>-20.874</b>	<b>-21.191</b>	<b>-21.020</b>
Abweichung vom Basisjahr	0,00	-97,76	-1.070	-2.916	158	-5.475	-8.945	-9.536	-9.853	-9.681

\*Gewerbesteuerausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslasten, Ausgleichsleistungen

\*\*Gewerbesteuerumlage und Finanzierungsbeteiligung Einheitslasten

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

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Bereinigtes Jahresergebnis	<b>-11.338</b>	<b>-11.436</b>	<b>-12.408</b>	<b>-14.254</b>	<b>-11.180</b>	<b>-16.813</b>	<b>-20.283</b>	<b>-20.874</b>	<b>-21.191</b>	<b>-21.020</b>
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-666	-523	-357	-717	-340	-210	-665	-662	-706	-773

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-584	-574	-634	-594	-560	-871	-841	-897	-911	-926
Jugendamtsumlage	4.624	4.695	5.108	6.100	7.123	7.606	8.121	8.283	8.449	8.618
<b>Saldo aus Sozialleistungen</b>	<b>-5.874</b>	<b>-5.792</b>	<b>-6.099</b>	<b>-7.411</b>	<b>-8.022</b>	<b>-8.686</b>	<b>-9.627</b>	<b>-9.842</b>	<b>-10.066</b>	<b>-10.317</b>
<b>Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“</b>	<b>-5.464</b>	<b>-5.644</b>	<b>-6.309</b>	<b>-6.843</b>	<b>-3.158</b>	<b>-8.127</b>	<b>-10.656</b>	<b>-11.032</b>	<b>-11.125</b>	<b>-10.702</b>
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0,00	-180	-845	-1.379	2.306	-2.663	-5.192	-5.569	-5.661	-5.239

## 2. Vergabewesen

### 2.1 Managementübersicht

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

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

#### **Vergabewesen**

Die Stadt Wassenberg hat keine zentrale Vergabestelle eingerichtet. Alle Bauaufträge werden durch den Fachbereich Planen und Bauen durchgeführt. Bei Direktaufträgen durch die Stadtverwaltung wird das Thema **Korruptionsschutz** in der Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Beschäftigten bei der Stadt Wassenberg (Dienstanweisung Korruptionsprävention) geregelt.

Die Regelungen der Dienstanweisung über die Vergabe von Aufträgen und über die Abgabe von Verpflichtungserklärung der Stadt Wassenberg sind in die neue Zuständigkeitsordnung der Stadt Wassenberg übergegangen. Die bisherige Vergabedienstanweisung, mit den Zeichnungsbefugnissen des Bürgermeisters, wurde aufgehoben. Eine aktuelle Dienstanweisung für das Vergabewesen besteht zum jetzigen Zeitpunkt nicht. Die Stadt Wassenberg sollte zeitnah eine Dienstanweisung für das Vergabewesen einführen. Der Ablauf zur **Bearbeitung der Nachtragsverfahren** sollte ebenfalls Bestandteil der neuen Vergabedienstanweisung sein. Bestenfalls werden Nachträge in einem zentralen Nachtragsmanagement bearbeitet.

Das Thema **Korruptionsprävention** wird in der neuen Dienstanweisung Korruptionsprävention ausführlich geregelt. Ein Anti-Korruptionsbeauftragter wurde bestellt. Die rechtlichen Vorgaben des Hinweisgeberschutzgesetzes wurden bereits umgesetzt. Lediglich eine gesetzlich vorgeschrieben **Schwachstellenanalyse** fehlt zum jetzigen Zeitpunkt.

Die Stadt hat Regelungen über die Entgegennahme und Verwendung von **Sponsoringleistungen** in der Dienstanweisung Korruptionsprävention getroffen.

Im Vergleichsjahr 2022 hat die Stadt Wassenberg bei den **Abweichungen vom Auftragswert** eine leicht überdurchschnittliche Abweichung im interkommunalen Vergleich. In allen Vergleichsjahren ist die Abweichung erhöht. Die Stadt sollte entsprechend ein zentrales Nachtragswesen einführen. Die Erkenntnisse sollten für zukünftige Vergaben genutzt werden.

Im Rahmen der Vergabeprüfung betrachtet die gpaNRW auch ausgewählte **Vergabemaßnahmen**. Die angeforderten Daten wurden elektronisch bereitgestellt. Die Dokumentation der zwei betrachteten Maßnahmen war transparent. Eine Maßnahme wurde nicht vollständig dokumentiert. Bei einer weiteren Maßnahme wurde das Auftrags schreiben vor dem benötigten Stadtrats-

beschluss erstellt. Der Auftrag wurde jedoch nach dem Ratsbeschluss vergeben und durch einen Datumsstempel kenntlich gemacht. Zum Schutz und im Eigeninteresse der Stadt sollte jede Vorgangsakte vollständig die Dokumentation der Maßnahmen beinhalten.

## 2.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Vergabewesen umfasst die Handlungsfelder

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

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

Ziel dieser Prüfung ist es, Handlungsmöglichkeiten bei der Organisation und Durchführung von Vergabeverfahren bei der Stadt Wassenberg aufzuzeigen. Dabei geht es insbesondere um eine rechtssichere und wirtschaftliche Durchführung sowie die Vermeidung von Korruption. Aufgrund der engen inhaltlichen Verflechtungen bezieht dies auch das Sponsoring mit ein. Die Analyse unterstützen wir dabei durch standardisierte Fragenkataloge.

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

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

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

## 2.3 Organisation des Vergabewesens

Das Vergabewesen ist einer der korruptionsanfälligsten Tätigkeitsbereiche in den öffentlichen Verwaltungen. Der Organisation des Vergabewesens kommt in diesem Zusammenhang eine

große Bedeutung zu. Die Festlegung der Verantwortlichkeiten und der Verfahrensabläufe sollte eine rechtskonforme Durchführung der Vergaben gewährleisten. Dadurch wird auch die Korruptionsprävention wirkungsvoll unterstützt.

### 2.3.1 Organisatorische Regelungen

→ Die Regelungen der Dienstanweisung über die Vergabe von Aufträgen und über die Abgabe von Verpflichtungserklärung der Stadt Wassenberg sind in die neue Zuständigkeitsordnung der Stadt Wassenberg übergegangen.

#### → **Feststellung**

Die bisherige Dienstanweisung über die Vergabe von Aufträgen und über die Abgabe von Verpflichtungserklärung der Stadt Wassenberg wurde aufgehoben. Eine aktuelle Vergabedienstanweisung besteht zum jetzigen Zeitpunkt nicht. Eine Zentrale Vergabestelle ist ebenfalls nicht vorhanden. Die Zuständigkeitsordnung des Rates der Stadt Wassenberg enthält Regelungen, dass der Stadtrat die Entscheidung über Vergaben trifft. Neben dem Zuschlagskriterium des wirtschaftlichsten Angebotes gibt es in der Stadtverwaltung keine weiteren Kriterien.

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

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

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

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

Die **Stadt Wassenberg** hat die bisherige Dienstanweisung über die Vergabe von Aufträgen und über die Abgabe von Verpflichtungserklärung aus dem Jahr 2006 aufgehoben und die bisherigen Regelungen in die neu gefasste Zuständigkeitsordnung für den Rat der Stadt Wassenberg und seine Ausschüsse übergeleitet. Die bisherige Dienstanweisung enthielt überwiegend Wertgrenzen für Zeichnungsbefugnisse. Sie entsprach in ihrer Ausgestaltung nicht der Musterdienst-anweisung Vergabewesen der gpaNRW. Auf diese wird an späterer Stelle verwiesen.

Die Verfahrensabläufe bei Vergaben regelt die Stadt in der Checkliste zur Einhaltung der Formalien bei Vergabeverfahren. Ziel hierbei ist es, den Mitarbeitenden eine Orientierungshilfe über wichtige Sachverhalte zu geben. Großen Wert legt die Stadt dabei auf die Dokumentation von Entscheidungen, welche dem Vergabeverfahren zu Grunde liegen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wassenberg sollte zeitnah eine Dienstanweisung für das Vergabewesen einführen. Dies fördert den rechtssicheren Umgang von Vergaben.

Die Stadt Wassenberg hat keine zentrale Vergabestelle eingerichtet. Alle Bauaufträge werden jedoch durch den Fachbereich Planen und Bauen durchgeführt. Ein unter Korruptionsaspekten wesentlicher organisatorischer Aspekt ist die Trennung von Auftragsvergabe und Auftragsausführung. Die Submission der Angebote erfolgt immer im Vier-Augen-Prinzip. Nach der Submission werden die schriftlichen Angebotsunterlagen gekennzeichnet, revisionssicher gemacht und an ein Ingenieurbüro zur Auswertung versandt. Vom Ingenieurbüro erfolgt ein Vergabevorschlag für den Fachbereich. Der Fachbereich legt entsprechend fest, welcher Vergabevorschlag dem Bauausschuss vorgelegt wird. Die in der Praxis definierte Regelung stellt sicher, dass eine solche Trennung von Auftragsvergabe und Auftragsausführung sichergestellt wird.

Zu den wesentlichen Vorteilen zur Einrichtung einer Zentralen Vergabestelle gehören:

- komplexe Vergabeverfahren aus den verschiedensten Fachbereichen der Stadt werden standardisiert bearbeitet,
- die Vergabevorschriften sowie die Vorgaben aus der Dienstanweisung Vergabe der Stadt werden 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 ist.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wassenberg sollte die Einrichtung einer Zentralen Vergabestelle über eine interkommunale Zusammenarbeit prüfen.

Die gpaNRW weist darauf hin, dass die Inanspruchnahme der Leistung einer Zentralen Vergabestelle unter Umständen ausschreibungspflichtig ist. Dies gilt insbesondere dann, wenn die

Leistung auch von einem privatwirtschaftlich organisierten Unternehmen erbracht werden kann.<sup>16</sup>

Über die Zuständigkeitsordnung für die Ausschüsse des Rates der Stadt Wassenberg wird geregelt, dass der Ausschuss für Planen, Bauen und Umweltangelegenheiten über Vergaben von Arbeiten, Lieferungen und Leistungen im Zuständigkeitsbereich des Ausschusses ab einem Auftragswert von 50.000 Euro netto entscheidet, soweit die Mittel im Haushaltsplan vorhanden sind und es sich nicht um Geschäfte der laufenden Verwaltung handelt.<sup>17</sup> Diese Vorgehensweise ist rechtlich nicht zu beanstanden. Dennoch gibt es Gründe, dieses Vorgehen zumindest zu überdenken. Einerseits schließt das Vergabeverfahren, sofern es keine freihändigen Vergaben sind, mit dem Zuschlag, also der Vergabeentscheidung ab. Ein Ermessen für die Stadt besteht nicht.<sup>18</sup> Somit hat das politische Gremium nur einen sehr geringen Entscheidungsspielraum, da es sich bei der Entscheidung über den Zuschlag um eine gebundene Entscheidung handelt. Andererseits kann die Beteiligung der Gremien zu einer unnötigen Verlängerung der Vergabeverfahren führen. Aufgrund der vergaberechtlichen Vorgaben zu den zu beachtenden Fristen ist es erforderlich, die Vergabeverfahren zeitlich auf die Sitzungsplanung des jeweiligen Gremiums abzustimmen.<sup>19</sup> Die Verlängerung der Vergabeverfahren wird bei einer betrachteten Maßnahme ersichtlich. Bei der Wahl der Vergabeart zu den Elektroarbeiten für den Neubau des Schulgebäudes Gesamtschule wird auf die Verlängerung der Bindungsfrist verwiesen, da die Auftragsentscheidung durch den Bauausschuss getätigt wird.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Wassenberg sollte prüfen, die Zuständigkeitsordnung im Hinblick auf eine Entscheidung von Vergabeverfahren durch den Ausschuss für Planen, Bauen und Umweltangelegenheiten zu ändern.

Die Stadt Wassenberg hat in der neuen Zuständigkeitsordnung des Rates der Stadt Wassenberg bisherige Regelungen der Dienstanweisung Vergabe übernommen und auf den gültigen rechtlichen Stand aktualisiert. § 10 "Zuständigkeiten und Aufgaben des Bürgermeisters" listet diese Regelungen auf. Absatz 1 regelt, dass der Bürgermeister über Vergaben bis unter 50.000 Euro entscheidet, sofern die Maßnahme im Haushaltsplan veranschlagt ist und die zur Deckung erforderlichen Mittel bereitstehen. Die hier definierte Wertgrenze schließt ebenfalls die Möglichkeit einer Direktvergabe ein. Um eine Flexibilisierung des Vergaberechts zu ermöglichen, wurde die Wertgrenze für Direktaufträge nach § 4 Abs. 2 der Kommunalen Vergabegrundsätze auf 25.000 Euro erhöht. Die Zuständigkeitsordnung regelt hingegen nicht, wie die bisherige Vergabeordnung, Mindestanforderungen an die Vergabestellen. So ist beispielsweise nicht festgelegt, wie viele Angebote bei Direktaufträgen einzuholen sind. Laut Aussage der Verwaltung wird eine solche Regelung in der zukünftigen Vergabedienstanweisung aufgenommen. Durch die neue Dienstanweisung Korruptionsprävention wird das Vier-Augen-Prinzip klar geregelt. In der

<sup>16</sup> vgl. EuGH, Urteil vom 04.06.2020 – Rs. C-429/19

<sup>17</sup> vgl. Zuständigkeitsordnung für die Stadt Wassenberg gemäß Ratsbeschluss vom 16. Dezember 2023, § 7 Abs. 2 o

<sup>18</sup> vgl. § 43 Abs. 1 UVgO, § 16d Abs. 1 Nr.4 VOB/A

<sup>19</sup> vgl. § 13 UVgO, §§ 10, 18 VOB/A

Dienstanweisung heißt es, dass bei allen „sonstigen korruptionsgefährdeten Arbeitsgebieten“ im Vier-Augen-Prinzip zu verfahren ist.<sup>20</sup>

Zur Unterstützung des Vergabewesens hat die Stadt Wassenberg im Februar 2024 eine Vergabemanagementsoftware eingeführt. Die Stadt Wassenberg kann hierdurch alle für die Vorgangsakte notwendigen Dokumente in dieser Software bündeln. Die gpaNRW unterstützt dieses Vorgehen, da somit eine reversionssichere Akte geführt werden kann. Dies gibt der Stadt Sicherheit bei eventuellen Rechtsstreitigkeiten.

Ein wesentlicher Aspekt im Zusammenhang mit Vergaben ist der Korruptionsschutz. Der Gesetzgeber hat dies im Korruptionsbekämpfungsgesetz (KorruptionsbG) NRW geregelt. Die Stadt Wassenberg hat in der Dienstanweisung Korruptionsprävention Regelungen hierzu getroffen. Mit Einführung einer neuen Dienstanweisung Vergabewesen ist ebenfalls geplant, die aktuell gültige Rechtslage des Korruptionsbekämpfungsgesetzes in die Dienstanweisung aufzunehmen. Weitere Ausführungen zur Korruptionsprävention werden im Kapitel 2.4 dargestellt.

Die Anforderungen an die Beschaffung der öffentlichen Hand sind in den letzten Jahren auch in qualitativer Hinsicht deutlich gestiegen. So finden sich im Vergaberecht vermehrt Regelungen für eine ökologisch und sozial faire Gestaltung der öffentlichen Auftragsvergabe. In § 97 Abs. 3 GWB<sup>21</sup> und § 31 Abs. 3 VgV<sup>22</sup> heißt es beispielsweise, dass bei der Vergabe Aspekte der Qualität und der Innovation sowie soziale und umweltbezogene Aspekte berücksichtigt werden sollen.

Und auch spezialgesetzliche Regelungen wie zum Beispiel das Saubere-Fahrzeuge-Beschaffungsgesetz sehen konkrete Vorgaben für öffentliche Auftraggeber zur nachhaltigen Beschaffung vor. Es ist davon auszugehen, dass die Anforderungen an das Beschaffungswesen der öffentlichen Hand in Bezug auf die Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsaspekten in den kommenden Jahren noch weiter steigen werden. Nachhaltig sind Produkte dann, wenn sie im Einklang von Mensch, Wirtschaft und Natur hergestellt werden.

Die Stadt Wassenberg hat bislang keine Regelungen getroffen, dass bei der Vergabe Aspekte der Qualität und der Innovation sowie soziale und umweltbezogene Aspekte berücksichtigt werden sollen.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt sollte prüfen, ob neben dem Zuschlagskriterium des wirtschaftlichsten Angebotes weitere Aspekte wie Innovation oder Ökologie berücksichtigt werden sollen. Sofern dies umgesetzt wird sollten konkrete Kriterien für die Bewertung festgelegt werden.

Öffentliche Auftraggeber haben bei Beschaffungsmaßnahmen stets zu prüfen, ob der zu vergebende Auftrag eine Binnenmarktrelevanz auslöst. Binnenmarktrelevanz bedeutet, dass die Erteilung eines öffentlichen Auftrags für Mitgliedstaaten aus dem EU-Binnenmarkt interessant sein

<sup>20</sup> vgl. Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Beschäftigten bei der Stadt Wassenberg, Punkt 8, Stand 15. März 2024

<sup>21</sup> Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. Juni 2013 (BGBl. I S. 1750, 3245), das zuletzt durch Artikel 10 Absatz 2 des Gesetzes vom 27. Juli 2021 (BGBl. I S. 3274) geändert worden ist

<sup>22</sup> Vergabeverordnung (Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge) Artikel 1 der Verordnung vom 12.04.2016 (BGBl. I S. 624), in Kraft getreten am 18.04.2016 zuletzt geändert durch Gesetz vom 09.06.2021 (BGBl. I S. 1691) m.W.v. 02.08.2021

kann. Grundsätzlich werden Aufträge mit geschätzten Auftragswerten unterhalb der EU-Schwellenwerte nach nationalem Vergaberecht vergeben. Die geographische Lage der Stadt Wassenberg zu den Niederlanden erhöht jedoch die Anforderungen an das Vergaberecht. Beispielsweise könnte ein niederländisches Unternehmen an einem Auftrag der Stadt interessiert sein. Die Dienstanweisung Vergabe enthält keine Regelung über den Umgang der Binnenmarktrelevanz. Vielmehr wird in der Checkliste für Vergabeverfahren der Umgang mit der Thematik Binnenmarktrelevanz erörtert.

Ab einer geschätzten Auftragssumme von zwanzig Prozent des EU-Schwellenwertes<sup>23</sup> muss die Vergabeabsicht mindestens zehn Tage vor Einleitung des Vergabeverfahrens im Zuge der Ex-Ante-Bekanntmachung veröffentlicht werden. Die Veröffentlichung erfolgt auf der Homepage des Vergabeportales der Wirtschaftsregion Aachen.

### 2.3.2 Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung

Die kleinen kreisangehörigen Kommunen haben im Regelfall keine örtliche Rechnungsprüfung, da sie hierzu nicht verpflichtet sind. Stattdessen können sie einen geeigneten Bediensteten als Rechnungsprüferin oder Rechnungsprüfer bestellen. Weitere Alternativen können die Inanspruchnahme einer anderen kommunalen Rechnungsprüfung oder die Beauftragung einer Wirtschaftsprüfung sein. Darüber hinaus eröffnet die Gemeindeordnung NRW (GO NRW) diesen Kommunen auch die Möglichkeit über eine interkommunale Zusammenarbeit eine andere örtliche Rechnungsprüfung für ihre Prüfungsaufgaben zu nutzen.<sup>24</sup>

#### → Feststellung

In der Stadt Wassenberg erfolgt keine regelmäßige und unabhängige Prüfung der eigenen Vergaben.

*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.<sup>25</sup> Die Relevanz dieser Verpflichtung wird durch die hohe wirtschaftliche Bedeutung der vergebenen Aufträge<sup>26</sup> sowie die Dynamik und Vielschichtigkeit des Vergabewesens noch verstärkt. Durch eine regelmäßige unabhängige Prüfung ihrer Vergaben kann eine Kommune die Rechtssicherheit und Wirtschaftlichkeit ihrer Vergabeverfahren wirkungsvoll unterstützen.*

<sup>23</sup> Im Jahr 2023 betragen die EU-Schwellenwerte für Bauaufträge 5.382.000 Euro und für Liefer-/Dienstleistungen 215.000 Euro

<sup>24</sup> Vgl. § 101 Abs. 1 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW)

<sup>25</sup> Siehe § 26 KomHVO NRW, § 75 GO NRW, Kommunale Vergabegrundsätze, GWB, VgV, UVgO, VOB/A, etc.

<sup>26</sup> Das Haushaltsvolumen bei den 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen in NRW lag in 2021 im Bereich der Sach- und Dienstleistungen bei rund einer Milliarde Euro, im Bereich der Baumaßnahmen bei knapp 700 Mio. Euro.

Die öffentlichen Verwaltungen sind haushaltsrechtlich verpflichtet, ihre Aufgaben nach dem Grundsatz der Wirtschaftlich- und Sparsamkeit zu erfüllen (§ 75 Abs. 1 Satz 2 GO NRW). So ist es Ziel, die beste Leistung bzw. das beste Produkt für den günstigsten Preis zu erhalten. Diese Vorgehensweise stellt sicher, möglichst wenig Steuergelder für die Einkäufe bzw. Maßnahmen der Kommune aufzuwenden.

Damit der erforderliche Wettbewerb zu fairen Bedingungen stattfindet, steckt das Vergaberecht den Rahmen für die Vergabeverfahren und für dessen Abwicklung ab. Es besteht aus einer Vielzahl von rechtlichen Vorgaben, wie bereits die Ausführungen im vorangegangenen Kapitel 2.3.1 dieses Berichtes belegen. EU-weite und nationale Rechtsnormen sind dabei zu beachten.

Dieses umfassende Rechtsgebiet ist besonders in den vergangenen Jahren einer hohen Änderungsdynamik unterworfen. Dieser Umstand erschwert es den mit den Vergaben beauftragten Bediensteten, die Vergabeverfahren rechtskonform abzuwickeln. Häufig werfen die Verfahren Rechtsfragen auf, die weitere rechtliche Beratungen erfordern. Eine Möglichkeit der Unterstützung besteht darin, die Rechnungsprüfung in die Vergabeverfahren mit einzubeziehen.

Die **Stadt Wassenberg** verfügt über keine eigene Rechnungsprüfungsstelle. Hierzu wird gemäß Beschluss des Rechnungsprüfungsausschusses (vgl. § 102 Abs. 2 GO NRW) stattdessen eine Rechnungsprüfungsgesellschaft beauftragt. Vergaben gehören inhaltlich jedoch nicht zum Prüfungsumfang. Da die Stadt keine eigene Rechnungsprüfung bestellt hat, sind entsprechend keine Regelungen bzw. Verfahrensabläufe definiert. Aus Sicht der gpaNRW ist eine Prüfung des Vergabewesens auch aus Gründen der Korruptionsprävention und zur Sicherstellung eines rechtssicheren und wirtschaftlichen Vergabewesens dringend angeraten. Dies betrifft vor allen Dingen die Vergaben, welche die Städte und Gemeinden als Direktaufträge vergeben. Für die Rechnungsprüfung kann die Stadt beispielsweise eine der Wahlmöglichkeiten des § 101 der Gemeindeordnung NRW nutzen. Sie kann z. B. einen geeigneten Bediensteten als Rechnungsprüferin oder als Rechnungsprüfer bestellen oder sich eines anderen kommunalen Rechnungsprüfers oder eines Wirtschaftsprüfers oder einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft bedienen. Die Vorschriften des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit gelten dabei entsprechend.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Wassenberg sollte einheitliche und rechtssichere Vergaben durch regelmäßige und verbindliche Prüfungen fördern. Diese Vorgehensweise dient zudem der Korruptionsprävention und zur Sicherstellung eines wirtschaftlichen Vergabewesens. Die Stadt kann hierfür eine der Wahlmöglichkeiten des § 101 der GO NRW nutzen.

Soweit künftig eine Rechnungsprüfung eingerichtet oder eine sonstige Stelle mit der fachlichen Prüfung und Begleitung von Vergabeverfahren betraut wird, sollten aus Sicht der gpaNRW folgende Regelungen in eine Dienstanweisung aufgenommen werden:

- Beabsichtigte Vergaben sollten der prüfenden Stelle angezeigt werden. Die Kommune kann ggf. festlegen, ab wann eine Vergabe der Rechnungsprüfung angezeigt werden soll. Weiter sollten Regelungen vorhanden sein, welche Unterlagen der Rechnungsprüfung vorzulegen sind (z.B. Kalkulation über den geschätzten Auftragswert, Vermerk über die Wahl der Vergabeart).
- Vor Auftragserteilung ist eine Prüfung des Vergabeverfahrens durch die prüfende Stelle durchzuführen. Durch die Rechnungsprüfung ist ein Prüfvermerk anzufertigen, der den

Vergabeunterlagen beizufügen ist. Erst nachdem die Rechnungsprüfung der anstehenden Auftragserteilung zugestimmt hat, kann der Auftrag erteilt werden.

- Es sollte eine Regelung bestehen, ob die prüfende Stelle bei der Submission und/oder bei Abnahmetermeninen von Bauleistungen teilnimmt. Zumindest sollte eine Regelung enthalten sein, dass die Rechnungsprüfung über Submissionstermine und Abnahmetermine informiert wird und dass sich die Rechnungsprüfung vorbehalten kann, an diesen Terminen teilzunehmen.
- Nachträge sollten zumindest der prüfenden Stelle angezeigt werden.
- Vergabebeschwerden und Verfahren vor Vergabekammern sind der prüfenden Stelle unverzüglich anzuzeigen.

## 2.4 Allgemeine Korruptionsprävention

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

- Die Stadt Wassenberg hat mit der Einführung der Dienstanweisung Korruptionsprävention ein weitreichendes Regelwerk zur Korruptionsprävention getroffen. Ein Anti-Korruptionsbeauftragter wurde in der Stadtverwaltung bestellt. Auch die erst kürzlich in Kraft getretenen Regelungen über das Hinweisgeberschutzgesetz wurden bereits in der Stadtverwaltung umgesetzt.

### → **Feststellung**

In der Stadt Wassenberg wird bislang keine gesetzlich vorgeschriebene Schwachstellenanalyse durchgeführt.

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

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

*Dabei sind insbesondere die Regelungen des KorruptionsbG<sup>27</sup> zur Herstellung von Transparenz und zur Vorbeugung zu berücksichtigen. Eine Kommune sollte darüber hinaus Festlegungen getroffen haben zu*

- *der Veröffentlichungspflicht von Mitgliedern in den Organen und Ausschüssen der Kommune,*

<sup>27</sup> Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG) zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 30. Mai 2023 (GV.NRW.S. 316), in Kraft getreten am 14. Juni 2023

- *der Anzeigepflicht von Nebentätigkeiten,*
- *der Anzeigepflicht nach Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses,*
- *der Festlegung von korruptionsgefährdeten Bereichen und der Bestimmung von vorbeugenden Maßnahmen sowie*
- *dem Vieraugenprinzip.*

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

Die gpaNRW stellt allen Kommunen auf der eigenen Homepage<sup>28</sup> die Musterdienstanweisung Korruptionsprävention zur Verfügung. Diese kann auf die individuellen Bedarfe der jeweiligen Kommune angepasst werden. Der Stadt wurde die Musterdienstanweisung der gpaNRW bereits übersandt.

Die **Stadt Wassenberg** hat das Thema Korruptionsprävention in der Dienstanweisung Korruptionsprävention geregelt. Dabei hat sich die Stadt am Muster der gpaNRW orientiert. Die Regelungen bilden den aktuell gültigen Rechtsstand ab.

Das Anzeigen von Verdachtsfällen stellt für den Anzeigenden regelmäßig eine große Hemmschwelle bei der Meldung von Verdachtsmomenten sowie eine große Belastung dar. Um den Bediensteten die Hemmschwelle zur Meldung von Verdachtsfällen und damit die Belastung zu nehmen, sollten Verhaltensregeln für den Verdachtsfall vorhanden sein. Die Stadt Wassenberg hat in der Dienstanweisung Korruptionsprävention unter Punkt 7 Verhalten bei Korruptionsverdacht geregelt.

Korruptionsprävention und -bekämpfung ist grundsätzlich Angelegenheit des Hauptverwaltungsbeamten bzw. der Hauptverwaltungsbeamtin. Dazu kann er oder sie sich eines oder einer Beauftragten nach Nummer 7 des Anti-Korruptionserlasses<sup>29</sup> bedienen. Diese sind Ansprechpersonen für alle korruptionsrelevanten Themen sowie die gesetzlich vorgesehenen Veröffentlichungen. Darüber hinaus sind sie zuständig für die hausinterne Beratung und Sensibilisierung zur Korruptionsprävention. Sie sind verantwortlich für die Durchführung und regelmäßige Evaluierung der Schwachstellenanalyse. Ihnen kann eine Stellvertretung zur Seite gestellt werden. Die Stadt Wassenberg hat mit Wirkung vom 01. Dezember 2023 einen Mitarbeiter zum Anti-Korruptionsbeauftragten erstellt. Alle Themen hinsichtlich Korruptionsprävention werden in dieser Stelle gebündelt.

Ein wesentlicher Aspekt im Rahmen der Korruptionsprävention sind Regelungen über die Annahme von Vergünstigungen. Die Stadt hat diesen Sachverhalt in der Dienstanweisung Korruptionsprävention festgelegt. Unter Punkt 5 Ethikregeln wird beschrieben, dass es den Beschäftigten nicht gestattet ist, Belohnungen, Geschenke oder sonstige Vergünstigungen, die ihnen im Hinblick auf ihre dienstliche Tätigkeit von Dritten angeboten werden, anzunehmen. Werden den

<sup>28</sup> vgl. gpaNRW im Internet, <https://gpanrw.de/service/vergabe-korruptionspraevention/muster-dienstanweisung-korruptionspraevention>, Stand 26. September 2023

<sup>29</sup> vgl. Ministerialblatt, Ausgabe 2022 Nr. 44, Verhütung und Bekämpfung von Korruption in der öffentlichen Verwaltung (Anti Korruptionserlass) vom 09. Dezember 2022, Nr. 7 Antikorruptionsbeauftragte

Bediensteten Geschenke angeboten, ist unverzüglich der Dienstvorgesetzte oder der Korruptionsbeauftragte oder die Korruptionsbeauftragte zu informieren.

Der § 10 Abs. 2 KorruptionsbG NRW regelt, dass die korruptionsgefährdeten und die besonders korruptionsgefährdeten Bereiche in den öffentlichen Stellen und die entsprechenden Arbeitsplätze intern festzulegen sind. Mit einer solchen Schwachstellenanalyse können folgende Fragestellungen beantwortet werden:

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

Die Stadt hat hierzu erste Maßnahmen getroffen und ist dabei, einen Gefährdungsatlas aufzustellen. Die Aufstellung ist deshalb noch nicht abgeschlossen, da es in der Vergangenheit zu Personalausfällen gekommen ist. Das KorruptionsbG verpflichtet die öffentlichen Stellen nach § 10 Abs. 2, ihre korruptionsgefährdeten und die besonders gefährdeten Bereiche sowie die entsprechenden Arbeitsplätze festzulegen.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Wassenberg sollte zeitnah die Fertigstellung des Gefährdungsatlas veranlassen. Die gewonnenen Erkenntnisse sollten in der Dienstanweisung zur Korruptionsprävention berücksichtigt werden.

Nach § 7 KorruptionsbG sind die Mitglieder der Gremien der Kommune verpflichtet, Auskunft über bestimmte Tätigkeiten und Mitgliedschaften zu geben. Die Auskunft ist schriftlich zu erteilen.

Die schriftliche Auskunft muss folgende Sachverhalte beinhalten:

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

- die Funktionen in Vereinen oder vergleichbaren Gremien.

Diese Angaben sind in geeigneter Form (z.B. auf der Internetseite der Kommune oder im Amtsblatt) jährlich zu veröffentlichen.

Die Stadt Wassenberg kommt den Anforderungen des § 7 KorruptionsbG NRW über das Ratsinformationssystem nach. Zu jeder Person, welche neben der Ratstätigkeit eine zusätzliche Mitgliedschaft in Aufsichtsräten oder Mitgliederversammlungen hat, bestehen weitergehende Informationen über diese Mitgliedschaft.

Nach § 8 Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW besteht die Pflicht der Bürgermeisterin/ des Bürgermeisters, ihre/ seine Nebentätigkeiten nach § 49 Abs. 1 LBG vor Übernahme ihrer/ seiner Tätigkeit dem Rat anzuzeigen.

Nebentätigkeiten nach § 49 Abs. 1 LBG sind:

- die Übernahme eines Nebenamtes,
- die Übernahme einer Nebenbeschäftigung gegen Vergütung, zu einer gewerblichen Tätigkeit, zur Mitarbeit in einem Gewerbebetrieb oder zur Ausübung eines freien Berufes,
- der Eintritt in den Vorstand, Aufsichtsrat, Verwaltungsrat oder in ein sonstiges Organ einer Gesellschaft oder eines in einer anderen Rechtsform betriebenen Unternehmens, soweit diese einen wirtschaftlichen Zweck verfolgen sowie
- die Übernahme einer Treuhänderschaft.

Solche Nebentätigkeiten sind durch den Bürgermeister/ die Bürgermeisterin auch nach Eintritt in den Ruhestand innerhalb von fünf Jahren anzuzeigen.

Neben der Anzeige von Nebentätigkeiten ist die Bürgermeisterin/ der Bürgermeister verpflichtet, eine Aufstellung nach § 53 LBG dem Rat bis zum 31. März des dem Rechnungsjahr folgenden Jahres vorzulegen.

Die Aufstellung nach § 53 LBG muss folgende Inhalte beinhalten:

- die Funktion der Nebentätigkeit (z.B. Aufsichtsrat, Beirat),
- Name der Gesellschaft, des Vereins o.ä.
- die Höhe der Vergütung.

Herr Bürgermeister Maurer hat eine Auflistung der Mitgliedschaften letztmalig im Februar 2024 in den Stadtrat eingebracht. Neben der Auflistung der Gremientätigkeit wird auch auf die gesamte Vergütung hingewiesen.

### **EU-Hinweisgeber-Richtlinie**

Gemäß der EU-Hinweisgeber-Richtlinie<sup>30</sup> war der Bund bis zum 17. Dezember 2021 verpflichtet, die EU-Regelung in nationales Recht umzusetzen. Die rechtliche Änderung bietet den Beschäftigten die Möglichkeit, vertrauliche Hinweise auf Vergehen im Vergabewesen, Haushaltsrecht, Datenschutz, etc. geben zu können. Die Hinweisgeber sollen dabei einen hohen und einheitlichen Schutz vor Repressalien erhalten. Darüber hinaus sollen sie darin bestärkt werden, sich zuerst an die betroffene Behörde anstatt an Externe zu wenden. Die Überführung der EU-Richtlinie in nationales Recht verzögerte sich jedoch. Der Bundestag verabschiedete am 11. Mai 2023 das Hinweisgeberschutzgesetz mit den Änderungsvorschlägen des Vermittlungsausschusses; der Bundesrat stimmte am 12. Mai 2023 dem Gesetzesentwurf zu.

Am 02. Juni 2023 wurde das Gesetz im Bundesgesetzblatt veröffentlicht.

Am 13. Dezember 2023 hat der Landtag NRW das „Gesetz zur Ausführung des Gesetzes für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen (Hinweisgeberschutzgesetz - HinSchG) und zur ergänzenden Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (Hinweisgeberschutzgesetz-Ausführungsgesetz NRW – HinSchG AG NRW)“ beschlossen. Das Gesetz ist zum 01. Januar 2024 in Kraft getreten.

Die Stadt Wassenberg hat die Mitarbeiter über die Hausmitteilung 07/2023 am 13. Dezember 2023 über das Hinweisgeberschutzgesetz informiert. Die Stadtverwaltung hat über das Intranet einen Kanal geschaffen, wie Meldungen hausintern durchgeführt werden. Ebenfalls anhänglich sind weitreichende Erläuterungen zum Ablauf solcher Meldungen. Diese Meldemöglichkeit wurde bereits zum 01. Dezember 2023 geschaffen.

## 2.5 Sponsoring

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

- Die Stadt Wassenberg hat Regelungen zum Sponsoring in der Dienstanweisung Korruptionsprävention 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.*

<sup>30</sup> Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden.

Die **Stadt Wassenberg** hat verbindlichen Regelungen über den Umgang mit Sponsoringleistungen in der Dienstanweisung Korruptionsprävention definiert.

Sponsoringleistungen werden in der Stadt Wassenberg aktuell nicht in Anspruch genommen. Lediglich die Kunst, Kultur und Heimpflege Wassenberg gGmbH (Tochterunternehmen der Stadt Wassenberg) nimmt Sponsoringleistungen entgegen. Größtenteils handelt es sich hierbei um die monetäre Subventionierung von Projekten, wie beispielsweise das Open Air Kino. Sponsor ist ein ortsansässiger Energiekonzern.<sup>31</sup>

## 2.6 Nachtragswesen

Die Abwicklung vergebener Aufträge ist häufig von Veränderungen des ursprünglich vereinbarten Vertragsumfangs begleitet. Dies ist insbesondere bei Baumaßnahmen der Fall. Handelt es sich dabei um eine wesentliche Änderung des öffentlichen Auftrags, muss eine Kommune im Oberschwellenbereich sowie bei Liefer- und Dienstleistungen ein neues Vergabeverfahren durchführen.<sup>32</sup> Häufig können die Auftragsänderungen während der Vertragslaufzeit jedoch mit einem oder mehreren Nachträgen abgewickelt werden. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass sich der Preis der jeweiligen Nachtragsposition dabei nicht unmittelbar unter dem Einfluss einer Marktabfrage bzw. des freien Wettbewerbs ergibt.

Die gpaNRW untersucht im Folgenden, inwieweit Nachträge in der Stadt Wassenberg vorkommen und hierbei ein Nachtragswesen zur Anwendung gelangt.

### 2.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

- Die Stadt Wassenberg hat im interkommunalen Vergleich der Jahre 2020 bis 2023 jeweils erhöhte Abweichungen vom Auftragswert.

*Eine Kommune sollte aus wirtschaftlichen Erwägungen, aber auch aus Transparenzgründen, eine geringe Abweichung der Auftrags- von den Abrechnungssummen anstreben. Abweichungen ergeben sich häufig aus Mengenänderungen. Sind diese gering, können sie formlos über Auftragsanpassungen abgewickelt werden. Zusatzleistungen oder Mengenänderungen in größerem Umfang erfordern stattdessen eine Nachtragsvereinbarung.*

Für den Vergleich der Auftrags- mit den Abrechnungssummen beschränkt sich die gpaNRW auf abgeschlossene Vergabeverfahren mit einem Abrechnungsvolumen ab 25.000 Euro.

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

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	8.801.916,32	

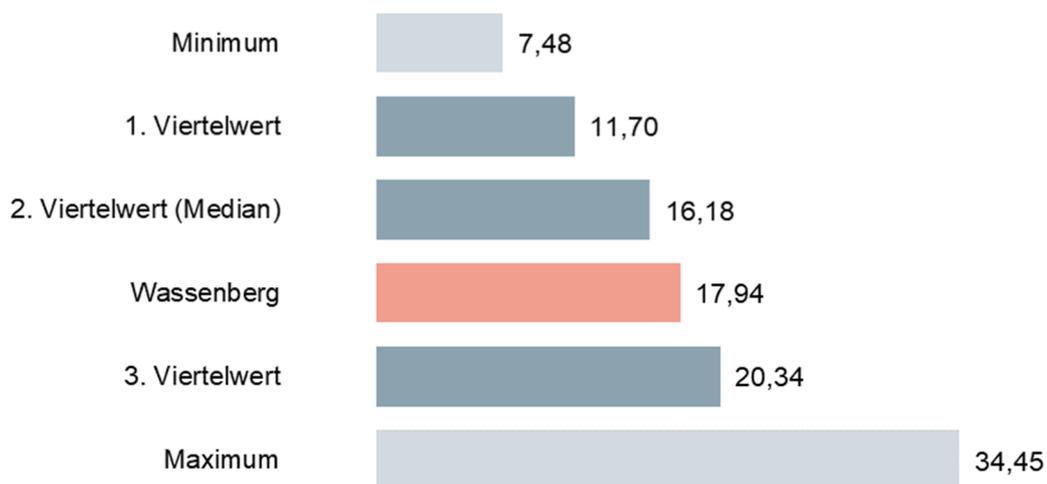
<sup>31</sup> vgl. Amtsblatt der Stadt Wassenberg, 51. Jahrgang, Seite 151, [Microsoft Word - 00048745 \(wassenberg.de\)](#), Stand 05. Dezember 2023

<sup>32</sup> Vgl. § 132 Abs. 1 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Abrechnungssummen	9.598.035,34	
Summe der Unterschreitungen	676.506	7,69
Summe der Überschreitungen	1.124.897	12,78

Im Vergleichsjahr 2022 hat die Stadt Wassenberg 22 Maßnahmen ab 25.000 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von 445.766 Euro (Summe der Über- und Unterschreitungen). Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Stadt Wassenberg damit wie folgt ein.

#### Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert in Prozent 2022



In den interkommunalen Vergleich sind 22 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Wassenberg hat im Vergleichsjahr 2022 eine höhere Abweichung als 50 Prozent der Vergleichskommunen.

#### Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert in Prozent

2020	2021	2022	2023
20,67	14,58	17,94	16,85

Die erhöhten Abweichungen vom Auftragswert zur Abrechnungssumme bestätigen sich in den Jahren 2020, 2021 und 2023. In allen Vergleichsjahren zählt die Stadt Wassenberg mindestens zu den 50 Prozent der Kommunen mit der höchsten Abweichung.

Auf den ersten Blick könnten besonders Unterschreitungen sehr erfreulich sein, da diese den kommunalen Haushalt weniger belasten. Entscheidend ist aber, die Abweichungen vom Auftragswert gering zu halten. Denn geringe Abweichungswerte geben Hinweise auf eine sorgfältige Mengenermittlung und eine vollständige Leistungsbeschreibung als wesentliche Grundlage eines Vergabeverfahrens. Andernfalls führen erhebliche Abweichungen häufig zu nachträglichen Forderungen des beauftragten Unternehmens in Form von Nachträgen. Die Preise sind dann nicht im Wettbewerb ermittelt.

## 2.6.2 Organisation des Nachtragswesens

### → Feststellung

Die Stadt Wassenberg hat kein zentrales Nachtragsmanagement eingerichtet. Die Checkliste Vergabe regelt keine Zuständigkeiten. Verfahrensabläufe zu Nachträgen werden ebenfalls in der Checkliste Vergabe nicht erwähnt.

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

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

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

Nachträge und damit Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert sind gängige Praxis in Vergabeverfahren. Auch die **Stadt Wassenberg** kann Nachträge nicht in Gänze vermeiden. Allerdings kann die Stadt Einfluss auf Anzahl und Umfang der erforderlichen Nachtragsleistungen nehmen. Ein wesentlicher Ansatzpunkt dafür ist die Leistungsbeschreibung mit dem Leistungsverzeichnis sowie die Kostenschätzung bzw. Kostenberechnung. Diese bilden die Grundlage für die spätere Vertragsausführung, in deren Verlauf es zu Nachträgen kommen kann. Die zugrundeliegenden Leistungsbeschreibungen und Leistungsverzeichnisse sollte die Stadt daher möglichst sorgfältig und detailliert erstellen. Damit steigt die Wahrscheinlichkeit, Nachtragsaufträge begrenzen zu können.

In der Dienstanweisung über die Vergabe von Aufträgen und über die Abgabe von Verpflichtungserklärungen der Stadt Wassenberg sind keine Regelungen enthalten, wie mit Nachträgen umzugehen ist.

Laut Aussage der Stadt Wassenberg werden in der Praxis Angebote durch den Fachbereich eingeholt und ein entsprechender Preis wird vereinbart. Eine förmliche Beauftragung findet nicht immer statt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wassenberg verfügt noch über keine Dienstanweisung, in der Regelungen zum Umgang mit Nachträgen enthalten sind. Es ist jedoch beabsichtigt, solche in eine neue Dienstanweisung über das Vergabewesen einzufügen. Die neue Dienstanweisung Vergabe sollte klar formulieren, welche Stelle mit der Bearbeitung der Nachträge zu betrauen ist. Ferner sollte ein klarer Verfahrensablauf dokumentiert sein. Die bisherige Checkliste für die Durchführung von Vergaben beinhaltet keine Nachtragsverfahren. Zusätzlich sollte die Dokumentation der Nachträge immer lückenlos erfolgen.

Die Stadt Wassenberg hat bei 51 übermittelten Vergabemaßnahmen 15 Maßnahmen mit Nachträgen bearbeitet. Dies entspricht rund 29 Prozent aller Vergaben.

Ein genereller Ansatzpunkt zur Verbesserung für die Stadt kann ein zentrales, systematisches Nachtragswesen sein. Aus Sicht der gpaNRW sollten folgende Daten erfasst werden:

- Datum der Angebotseröffnung,
- Vergabearart,
- Kurzbezeichnung Auftragsgegenstand,
- fachlich zuständige Vergabestelle plus den Namen der Person für die konkrete Sachbearbeitung,
- Auftragnehmer,
- falls beteiligt bei Planungsarbeiten, der Anfertigung von Leistungsverzeichnissen oder der Bauleitung den Namen von externen Dritten,
- die geschätzte Auftragssumme,
- die tatsächliche Auftragssumme,
- die Abrechnungssumme sowie
- eventuelle Nachträge der Anzahl und Auftragshöhe nach.

Solche Auswertungen könnten Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten bei der Bedarfsermittlung oder den Leistungsbeschreibungen sowie auch Erkenntnisse zu Bieterstrategien ergeben. Unabhängig von der Zahl der erforderlichen förmlichen Nachträge sollte es immer das Bestreben einer Kommune sein, die Abweichungen vom Auftragswert möglichst gering zu halten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wassenberg sollte ein zentrales Nachtragswesen einführen. Die Erkenntnisse sollten für zukünftige Vergaben genutzt werden.

## 2.7 Maßnahmenbetrachtung

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

Aus datenschutzrechtlichen Gründen wird dieses Kapitel nicht veröffentlicht.

## 2.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
<b>Organisation des Vergabewesens</b>				
F1	Die bisherige Dienstanweisung über die Vergabe von Aufträgen und über die Abgabe von Verpflichtungserklärung der Stadt Wassenberg wurde aufgehoben. Eine aktuelle Vergabedienstanweisung besteht zum jetzigen Zeitpunkt nicht. Eine Zentrale Vergabestelle ist ebenfalls nicht vorhanden. Die Zuständigkeitsordnung des Rates der Stadt Wassenberg enthält Regelungen, dass der Stadtrat die Entscheidung über Vergaben trifft. Neben dem Zuschlagskriterium des wirtschaftlichsten Angebotes gibt es in der Stadtverwaltung keine weiteren Kriterien.	79	E1.1 Die Stadt Wassenberg sollte zeitnah eine Dienstanweisung für das Vergabewesen einführen. Dies fördert den rechtssicheren Umgang von Vergaben.	80
			E1.2 Die Stadt Wassenberg sollte die Einrichtung einer Zentralen Vergabestelle über eine interkommunale Zusammenarbeit prüfen.	80
			E1.3 Die Stadt Wassenberg sollte prüfen, die Zuständigkeitsordnung im Hinblick auf eine Entscheidung von Vergabeverfahren durch den Ausschuss für Planen, Bauen und Umweltangelegenheiten zu ändern.	81
			E1.4 Die Stadt sollte prüfen, ob neben dem Zuschlagskriterium des wirtschaftlichsten Angebotes weitere Aspekte wie Innovation oder Ökologie berücksichtigt werden sollen. Sofern dies umgesetzt wird sollten konkrete Kriterien für die Bewertung festgelegt werden.	82
F2	In der Stadt Wassenberg erfolgt keine regelmäßige und unabhängige Prüfung der eigenen Vergaben.	83	E2 Die Stadt Wassenberg sollte einheitliche und rechtssichere Vergaben durch regelmäßige und verbindliche Prüfungen fördern. Diese Vorgehensweise dient zudem der Korruptionsprävention und zur Sicherstellung eines wirtschaftlichen Vergabewesens. Die Stadt kann hierfür eine der Wahlmöglichkeiten des § 101 der GO NRW nutzen.	84

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Allgemeine Korruptionsprävention</b>					
F3	In der Stadt Wassenberg wird bislang keine gesetzlich vorgeschriebene Schwachstellenanalyse durchgeführt.	85	E3	Die Stadt Wassenberg sollte zeitnah die Fertigstellung des Gefährdungsatlas veranlassen. Die gewonnenen Erkenntnisse sollten in der Dienstanzweisung zur Korruptionsprävention berücksichtigt werden.	87
<b>Nachtragswesen</b>					
F4	Die Stadt Wassenberg hat kein zentrales Nachtragsmanagement eingerichtet. Die Checkliste Vergabe regelt keine Zuständigkeiten. Verfahrensabläufe zu Nachträgen werden ebenfalls in der Checkliste Vergabe nicht erwähnt.	92	E4.1	Die Stadt Wassenberg verfügt noch über keine Dienstanzweisung, in der Regelungen zum Umgang mit Nachträgen enthalten sind. Es ist jedoch beabsichtigt, solche in eine neue Dienstanzweisung über das Vergabewesen einzufügen. Die neue Dienstanzweisung Vergabe sollte klar formulieren, welche Stelle mit der Bearbeitung der Nachträge zu betrauen ist. Ferner sollte ein klarer Verfahrensablauf dokumentiert sein. Die bisherige Checkliste für die Durchführung von Vergaben beinhaltet keine Nachtragsverfahren. Zusätzlich sollte die Dokumentation der Nachträge immer lückenlos erfolgen.	93
			E4.2	Die Stadt Wassenberg sollte ein zentrales Nachtragswesen einführen. Die Erkenntnisse sollten für zukünftige Vergaben genutzt werden.	94

## 3. Informationstechnik an Schulen

### 3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Wassenberg 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.

#### **Informationstechnik an Schulen**

Die Stadt Wassenberg hat als Schulträger von vier Grundschulen und einer weiterführenden Schule deren informationstechnische Anforderungen aufgenommen und zu großen Teilen bereits realisiert. Aktuell wird insbesondere die IT Infrastruktur an den Grundschulen ausgebaut.

Es besteht ein schulübergreifendes Strategiepapier zur Medienentwicklungsplanung. Grundlage hierfür sind die Medienkonzepte der einzelnen Schulen und die im Rahmen von finanziellen Förderprogrammen erstellten technisch-pädagogischen Einsatzkonzepte.

Die Stadt plant konkret die künftigen Schritte zum weiteren Ausbau der IT an Schulen. Sie hat einen guten Überblick über die eingesetzten Ressourcen und die vorhandenen Geräte. Auch wurden Änderungen im Jahr 2023 und Planungen für das kommende Jahr teilweise benannt und werden in diesem Bericht textlich berücksichtigt. Für die Zukunft sind insbesondere dokumentierte verbindliche Prozessschritte in den Abläufen der Stadt wünschenswert.

An den Grundschulen bewegt sich die Ausstattung mit IT Endgeräten je Schülerin und Schüler am Median des interkommunalen Vergleichs. Die weiterführende Schule positioniert sich nah am Minimalwert im interkommunalen Vergleich. Dies ist jedoch insofern nicht verwunderlich, da Schule und Schulträger hier auf die Möglichkeit setzen, dass die Schülerinnen und Schüler ihre eigenen mobilen Endgeräte im Schulnetzwerk zu Unterrichtszwecken nutzen können (Bring your own device – BYOD). Werden diese Geräte mitberücksichtigt, bewegt sich die Kennzahl oberhalb des Median.

Bei den Präsentationsgeräten sind sowohl bei den Grundschulen als auch bei der weiterführenden Schule die Klassenräume wie die Fachräume mit entsprechender Technik ausgestattet. Auch wird je Schule ein Multifunktionsraum mit mobiler Präsentationstechnik ausgestattet.

Handlungsbedarf besteht hinsichtlich der IT-Sicherheitsstrukturen der Schulen.

## 3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die IT-Prüfung der gpaNRW hat die Intention,

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

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

## 3.3 IT an Schulen

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

Die gpaNRW klärt in diesem Zusammenhang folgende Kernfragen:

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

### 3.3.1 IT-Steuerung

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

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

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

#### → **Feststellung**

Die Stadt Wassenberg stattet die Schulen anhand der Anforderungen, niedergelegt in den Medienkonzepten der Schulen und der Strategieplanung der Stadt, mit Informationstechnologie aus. Optimierungsmöglichkeiten bestehen insbesondere darin, die auf die Strategie ausgerichteten Prozesse zu dokumentieren und verbindlich festzulegen.

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

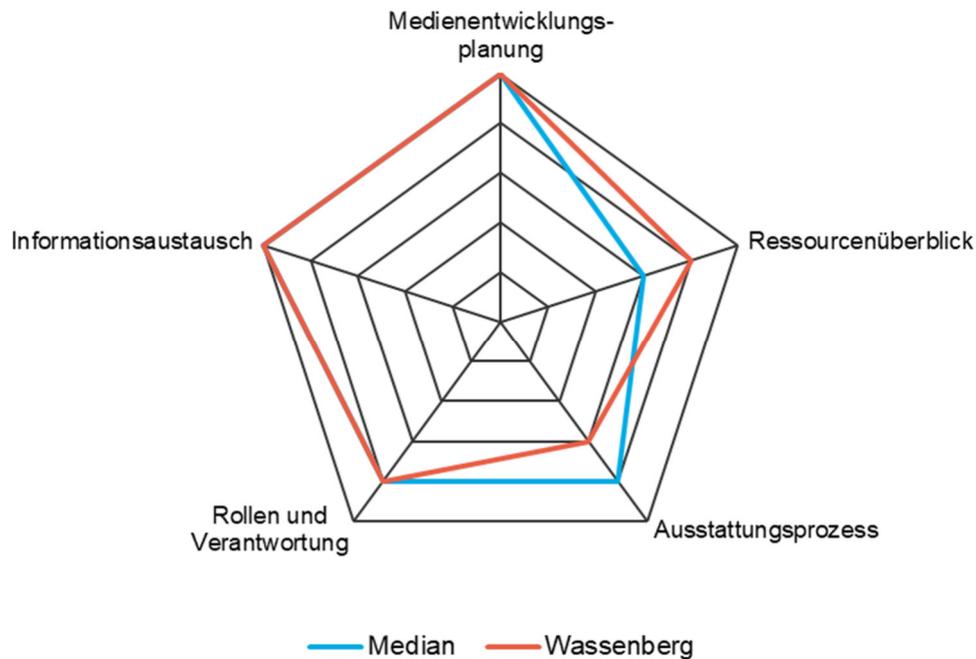
- **Medienentwicklungsplanung:** *Eine Kommune sollte ihre Strategie zur Ausstattung der Schulen verbindlich beschreiben und regelmäßig fortschreiben. Die Strategie sollte die pädagogischen Konzepte der Schulen adäquat berücksichtigen. Zudem sollte sie in eine konkrete Projektplanung münden, in der Meilensteine definiert sind.*
- **Ausstattungsprozess:** *Eine Kommune sollte den Prozess der IT-Ausstattung an den Schulen von der Bedarfsmeldung bis hin zur Bezahlung und Einrichtung verbindlich regeln. In diesem Zusammenhang sollte sie Standards formulieren, um die Ausstattung so weit wie möglich zu vereinheitlichen und den Prozess zu vereinfachen.*
- **Ressourcenüberblick:** *Eine Kommune sollte an zentraler Stelle einen schulübergreifenden Überblick über die IT-Ausstattungsgegenstände sowie die resultierenden Kosten besitzen.*
- **Rollen und Verantwortung:** *Eine Kommune sollte den Support der Schul-IT, insbesondere die Abgrenzung zwischen dem First- und Second-Level-Support<sup>33</sup>, verbindlich regeln. Allen Beteiligten sollten ihre Rollen und die daraus resultierende Verantwortung klar sein.*
- **Informationsaustausch:** *Eine Kommune sollte einen regelmäßigen und systematischen Informationsaustausch zwischen allen Beteiligten gewährleisten.*

Die bewerteten Rahmenbedingungen zur IT-Steuerung der Schulen in der **Stadt Wassenberg** zeigt die gpaNRW im nachstehenden Netzdiagramm auf. Innenliegende Werte bedeuten eine

<sup>33</sup> First-Level-Support: Erste Ansprechperson für Unterstützung und Beratung im Computer- und IT-Bereich, um die Betriebssicherheit zu gewährleisten.; Second-Level-Support: Zweite Stufe der Problembhebung

geringe Ausprägung, außenliegende Werte eine hohe Ausprägung. Im Idealfall fällt die durch die Linie der geprüften Kommune gebildete Fläche möglichst groß aus.

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



Die Ausprägung der Medienentwicklungsplanung, von Rollen und Verantwortung und dem Informationsaustausch zum Thema IT an Schulen entsprechen in Wassenberg dem Median im interkommunalen Vergleich. Die Stadt Wassenberg hat einen guten Überblick über die für die IT an Schulen eingesetzten Ressourcen. Der Ausstattungsprozess bietet noch Gestaltungsmöglichkeiten.

Die Schulen der Stadt Wassenberg haben ihre pädagogischen Anforderungen an die IT-Ausstattung in Form von Medienkonzepten beschrieben. Der Schulträger hat diese in eine schulübergreifende Strategie münden lassen. Diese umfasst neben den Ausstattungsaspekten auch finanzielle und zeitliche Aspekte.

Die Stadt Wassenberg verfügt über einen umfangreichen und schulübergreifenden Ressourcenüberblick. Im Dokument „2\_Strategie\_Schul-IT\_Wassenberg\_2025“ sind die Ziele bis 2025 benannt. Der Weg zu diesem beschriebenen Ausstattungsniveau wird dokumentiert und in einem Strategie-Ergebnis in 2022 bzw. 2023 mit Investitionskosten dargestellt.

Der Prozess zur Ausstattung der Schulen ist einheitlich geregelt. Bedarfsmeldungen erfolgen an die entsprechenden und bekannten Mitarbeiter, in der Regel in Textform. Die Bereitstellung erfolgt einheitlich über diese Mitarbeiter. Die Stadt Wassenberg kommt dem Ausstattungsbedarf der Schulen adäquat nach. Mangels schriftlicher Regeln und Prozesse fehlt es aus Sicht der gpaNRW an der nötigen Verbindlichkeit dieser Prozesse. Es bestehen zwar zentrale Standards bei den Beschaffungen, diese sind jedoch gelebte Praxis und nicht schriftlich festgelegt oder dokumentiert.

Im Medienentwicklungsplan oder auch an anderer Stelle ließe sich beispielsweise der Prozessablauf für die Ausstattung mit IT an Schulen verankern. Letztlich ist dabei weniger der Ort entscheidend, sondern vielmehr, dass dieser Prozess dokumentiert und verbindlich festgelegt ist. Zusätzlich wird durch einen entsprechenden Prozess die homogene Ausstattung mit IT an Schulen begünstigt. Es wird anerkannt, dass die gelebte Praxis bestimmte Prozessschritte und Standards bereits vorsieht und diese auch eingehalten werden. Die Schriftform unterstreicht jedoch die Verbindlichkeit und bietet bei Kompetenz- oder Vertretungsfragen eine Leitlinie, um zu handeln.

→ **Empfehlung**

Der Prozess zur Ausstattung mit IT an den Schulen sollte dokumentiert und damit verbindlich und einheitlich festgelegt werden.

Gleiches gilt letztlich für eine IT-Sicherheitsleitlinie bzw. ein IT-Sicherheitskonzept an den Schulen. Die gelebte Praxis wurde bisher nicht dokumentiert und verbindlich festgeschrieben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wassenberg sollte die Aspekte der IT-Sicherheit an den Schulen in einer Leitlinie und einem Konzept zusammenfassen und als verbindlich erklären. Die Stadt ist hier bereits tätig geworden und beabsichtigt dies mit Hilfe eines externen IT-Dienstleisters in 2024 umzusetzen.

Die Rollen und Zuständigkeiten für den Support an den Schulen sind geregelt. Diese Prozesse sollten ggf. in den Medienentwicklungsplan aufgenommen werden. Derzeit besteht eine Vereinbarung zwischen Schule und Schulträger, welche den First- und Second-Level Support verbindlich regelt. Aus Sicht der Stadt Wassenberg steht derzeit ausreichend Personal für die IT an Schulen zur Verfügung.

Um das Thema IT an Schulen zielführend zu steuern, ist die enge Kooperation und Zusammenarbeit zwischen Schulen und Schulträgern wichtig. Die Stadt Wassenberg berichtet über eine vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Fachbereichen der Stadtverwaltung (Schulverwaltung, IT) und über gleiches mit den IT-Beauftragten (Lehrerververtretungen) an den Schulen und den Schulleitungen. Schulübergreifend wird das Thema IT an Schulen auch in den Schulleitungskonferenzen besprochen.

Darüber hinaus finden quartalsweise und anlassbezogen Besprechungen zwischen Schulträger und den IT-Beauftragten der Schulen (Lehrerververtretungen) der Grundschulen statt. An der weiterführenden Schule befindet sich der Dienstsitz des IT-Mitarbeiters des Schulträgers, was unmittelbare Kommunikationswege gewährleistet. Auch hier tauschen sich IT-Mitarbeiter und Lehrerververtretungen mindestens quartalsweise und anlassbezogen in der so genannten Mediengruppe aus.

### 3.3.2 Stand der Digitalisierung

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

- Die Schulen der Stadt Wassenberg sind weitestgehend entsprechend der jeweiligen Medienentwicklungskonzepte mit IT-Endgeräten und Präsentationsgeräten ausgestattet. An den Grundschulen findet derzeit der Ausbau der IT-Infrastruktur statt. Insofern folgt die Digitalisierung der Schulen in Wassenberg den bestehenden Planungen und wird sukzessive ausgebaut.

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

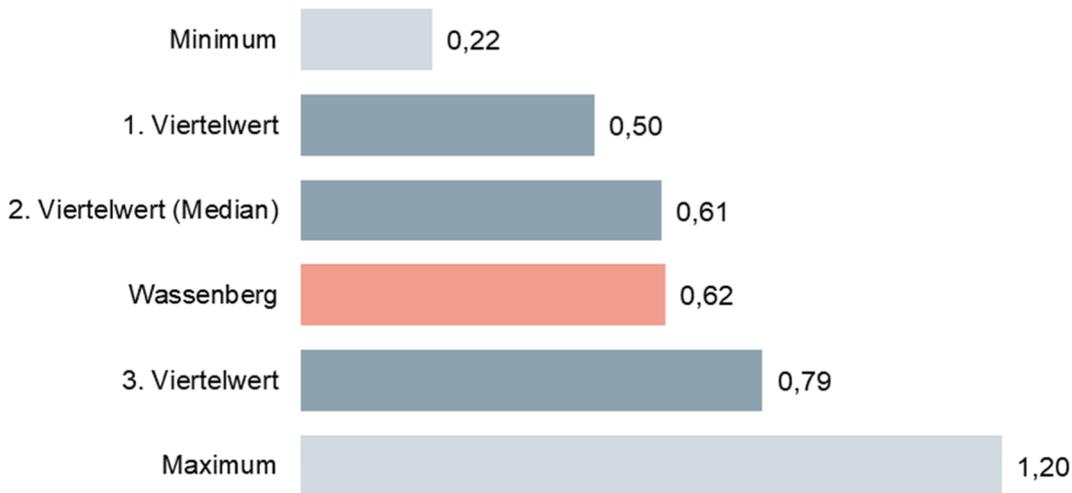
- *die aus ihrem Medienentwicklungsplan resultierende Ausstattungsplanung konsequent umsetzen,*
- *ihren Schulstandorten eine möglichst performante Internetanbindung bieten und Internet in möglichst allen Klassenräumen mittels LAN/WLAN gewährleisten,*
- *– soweit die pädagogischen Konzepte hierfür eine 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 Wassenberg** hat in verschiedenen Dokumenten die künftige Ausstattung der Schulen und deren Investitionskosten (teilweise inklusive Lebenszyklus) ausgewiesen. Grundlage für diese Strategie und Planung sind die pädagogischen Anforderungen aus den Medienkonzepten der Schulen. Teile dieser Investitionen sind finanziell über Mittel aus dem „Digitalpakt“ abgedeckt.

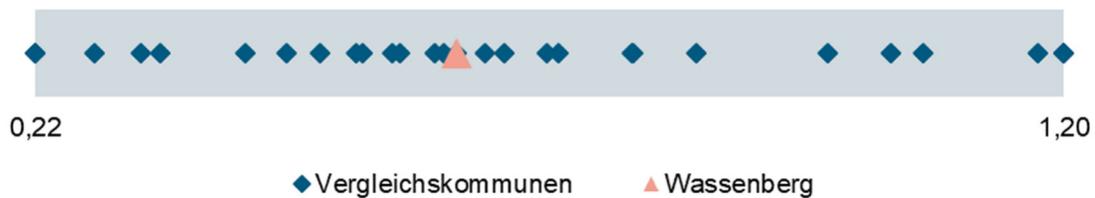
Die Grundschulen verfügen über eine Glasfaser-Internetanbindung mit 200 Mbit/s, die Betty-Reis-Gesamtschule eine ebensolche mit 600 Mbit/s. Diese wird in allen Schulen über WLAN genutzt.

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

### IT-Endgeräte Pädagogik je Schülerin und Schüler in allen Grundschulen im Schuljahr 2022/2023



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



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

Rechnerisch war in Wassenberg in 2023 mehr als jedes zweite Grundschulkind mit einem IT-Endgerät ausgestattet. Die Ausstattungsquoten in den einzelnen Grundschulen stellen sich wie folgt dar:

### IT-Endgeräte Pädagogik je Schülerin und Schüler – Grundschule – Schuljahr 2022/2023

Schule	Anzahl IT-Endgeräte Pädagogik	Anzahl Schülerinnen und Schüler	IT-Endgeräte je Schülerin und Schüler
Gemeinschaftsgrundschule am Burgberg	158	280	0,56
Katholische Grundschule Birgelen	125	190	0,66
Katholische Grundschule Martinus-Schule Orsbeck	120	179	0,67
Katholische Grundschule Myhl	108	174	0,62

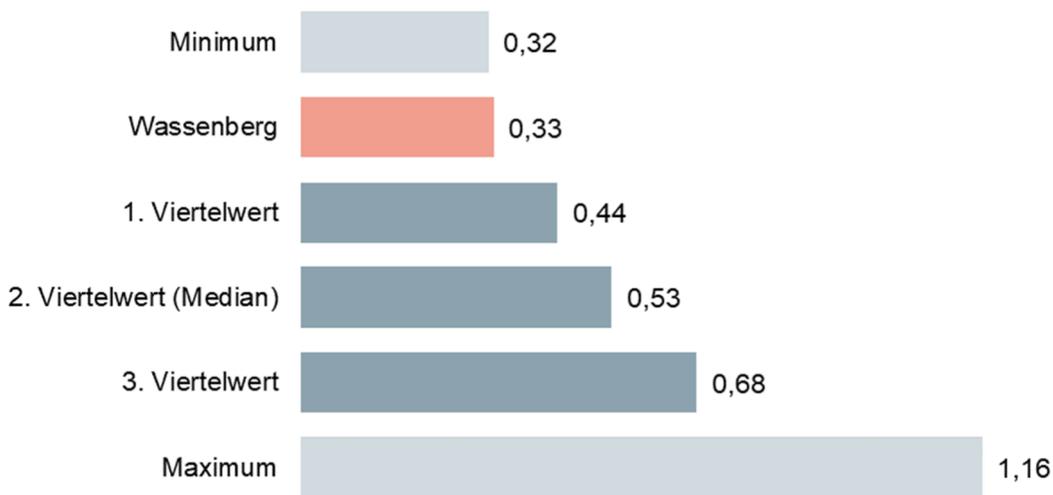
In der Strategie Schul-IT 2025 ist für die Grundschulen eine Ausstattung von in etwa eins zu vier vorgesehen (abhängig vom Jahrgang mit den meisten Klassenzügen). Dies wurde bereits

im Schuljahr 2022/2023 erfüllt. Eine tatsächlich höhere Ausstattung ist für die Grundschulen in Wassenberg nach eigenen Angaben der Stadt nicht anzunehmen, da die Endgeräte für Präsentationstechnik und Lehrer mit einbezogen werden.

Im Nachgang zu dieser Prüfung wurden weitere 56 Endgeräte für die Grundschulen und dort insbesondere für die Lehrer geliefert.

Bei der Gesamtschule der Stadt Wassenberg zeigt sich im interkommunalen Vergleich folgendes Bild:

**IT-Endgeräte Pädagogik je Schülerin und Schüler in allen weiterführenden Schulen im Schuljahr 2022/2023**



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



Bei der weiterführenden Schule ist die Ausstattung mit IT-Endgeräten vergleichsweise gering. Bei 1.216 Schülerinnen und Schüler in diesem Schuljahr standen 399 IT-Endgeräte zur Verfügung.

Bereits in 2022 bestellte Geräte wurden im Jahresverlauf des Jahres 2023 geliefert. Diese weiteren 180 Tablets erhöhten die obige Kennzahl auf einen Wert von 0,48 IT-Endgeräte je Schülerin und Schüler für die Betty-Reis-Gesamtschule.

Hinzu kommen rechnerisch weitere rund 850 Endgeräte, die im Rahmen von BYOD (Bring your own device) ins schulinterne Netz eingebunden sind. Diese weiteren Geräte erhöhen den Wert

der obigen Kennzahl auf insgesamt (mit den in 2023 gelieferten Geräten) 1,18 IT-Endgeräte je Schülerin und Schüler in der Gesamtschule.

Ziel von Schule und Schulträger ist, ab der Jahrgangsstufe 8 zum Schuljahr 2024/2025 inklusive der im Rahmen von BYOD eingebundenen Geräte eine eins zu eins Ausstattung zu erreichen.

Für das Jahr 2024 sollen ca. 100 weitere Tablets angeschafft werden, zudem sollen die privaten Endgeräte im Rahmen von BYOD intensiver eingebunden werden.

Neben den IT-Endgeräten betrachten wir die im Unterricht eingesetzten Präsentationsgeräte. Informationen werden zu Unterrichtszwecken geteilt und präsentiert. Dies wird nach Möglichkeit mit entsprechenden Präsentationsgeräten, wie großformatigen Bildschirmen, interaktiven Whiteboards oder Beamern, unterstützt. Im interkommunalen Vergleich der Grundschulen positioniert sich die Stadt Wassenberg wie folgt:

### Präsentationsgeräte in den Grundschulen je Unterrichtsraum im Jahr 2022/2023

Geräteart	Wassenberg	Minimum	1. Viertelwert	Median	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl
Interaktive Whiteboards/Tafeln	1,03	0,00	0,01	0,47	0,98	1,22	26
Beamer	0,33	0,00	0,07	0,13	0,83	1,13	26
Großformatige Bildschirme	0,08	0,00	0,00	0,00	0,06	1,05	26
Dokumentenkameras/Visualizer	0,00	0,00	0,00	0,20	0,58	1,14	26

Bisher nutzen die Grundschulen der Stadt Wassenberg zu Präsentationszwecken vornehmlich interaktive Whiteboards/Tafeln und Beamer. Die Whiteboards werden dabei bereits stärker eingesetzt als dies in einer Vielzahl der Vergleichskommunen der Fall ist. In allen Schulen der Stadt Wassenberg besteht zudem ein Multifunktionsraum. Die dort eingesetzte Technik ist teilweise mobil und damit flexibel einsetzbar.

In 2024 sollen acht weitere Whiteboards für die Grundschulen angeschafft werden.

Die Ausstattung mit Präsentationsgeräten stellt sich an der weiterführenden Schule wie folgt dar:

### Präsentationgeräte in der weiterführenden Schule je Unterrichtsraum im Jahr 2022/2023

Geräteart	Wassenberg	Minimum	1. Viertelwert	Median	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl
Interaktive Whiteboards/Tafeln	0,00	0,00	0,00	0,11	0,45	1,03	23
Beamer	0,75	0,00	0,33	0,59	0,75	1,07	23
Großformatige Bildschirme	0,01	0,00	0,00	0,03	0,20	0,72	23
Dokumentenkameras/Visualizer	0,03	0,00	0,03	0,36	0,52	1,32	23

Die Betty-Reis-Gesamtschule hat sich in Absprache mit dem Schulträger für Beamer entschieden. Dies zeigt sich in den obigen Zahlen. Gleichwohl wurden in 2023 drei digitale Whiteboards angeschafft. Die Anzahl der eingesetzten Beamer ist von 56 auf aktuell 70 gestiegen. Der Kennzahlenwert der Beamer liegt damit aktuell bei 0,93 Beamer je Unterrichtsraum.

Laut Auskunft der Verwaltung stehen für Wartung und Betreuung der Systeme der IT an Schulen ausreichend Personalressourcen zur Verfügung. Das Alter der pädagogischen Endgeräte ist überwiegend auf durchschnittlich ein bis zwei Jahre beziffert worden, teilweise ist es deutlich älter, so dass Ersatzbeschaffungen anstehen.

### 3.3.3 IT-Sicherheit

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

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

In Anlehnung an die Vorgaben des BSI<sup>34</sup>-Grundschutzkataloges hat die gpaNRW hierzu insgesamt 63 ausgewählte Einzelaspekte geprüft.

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

<sup>34</sup> Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik

- Im Bereich der IT-Sicherheit besteht bei der Stadt Wassenberg Optimierungspotenzial, in etwa durch die Erstellung eines IT-Sicherheitskonzeptes. Die ausgeweiteten Strukturen und stärkere Nutzung der IT an den Schulen bedarf einer verstärkten Auseinandersetzung mit den begleitenden Sicherheitsmaßnahmen.

*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 Wassenberg** als verantwortlicher Schulträger erfüllt sind. In den interkommunalen Vergleich sind 17 Werte eingeflossen.

#### Anteil der erfüllten IT-Sicherheitsanforderungen in Prozent 2023



Insgesamt ist die IT-Sicherheit an den Schulen der geprüften Kommunen, gemessen an den geprüften Aspekten, schwach ausgeprägt. Die Hälfte der der Vergleichskommunen erfüllt weniger als 60 Prozent unserer IT-Sicherheitsanforderungen. Der schulübergreifende Erfüllungsgrad der Stadt Wassenberg liegt mit 57,30 Prozent noch darunter.

Ansatzpunkte, um IT-Sicherheitsrisiken zu reduzieren, bestehen in einer Vielzahl der geprüften Aspekte. Konkrete Informationen zu diesen IT-Sicherheitsrisiken sind sensible Informationen. Detaillierte Erkenntnisse und Empfehlungen hat die gpaNRW daher dokumentiert und mit den Verantwortlichen der Stadt Wassenberg bereits im Prüfungsverlauf kommuniziert.

## 3.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
<b>IT an Schulen</b>				
F1	Die Stadt Wassenberg stattet die Schulen anhand der Anforderungen, niedergelegt in den Medienkonzepten der Schulen und der Strategieplanung der Stadt, mit Informationstechnologie aus. Optimierungsmöglichkeiten bestehen insbesondere darin, die auf die Strategie ausgerichteten Prozesse zu dokumentieren und verbindlich festzulegen.	99	E1.1 Der Prozess zur Ausstattung mit IT an den Schulen sollte dokumentiert und damit verbindlich und einheitlich festgelegt werden.	101
			E1.2 Die Stadt Wassenberg sollte die Aspekte der IT-Sicherheit an den Schulen in einer Leitlinie und einem Konzept zusammenfassen und als verbindlich erklären. Die Stadt ist hier bereits tätig geworden und beabsichtigt dies mit Hilfe eines externen IT-Dienstleisters in 2024 umzusetzen.	101

## 4. Ordnungsbehördliche Bestattungen

### 4.1 Managementübersicht

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

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

#### **Ordnungsbehördliche Bestattungen**

In der Stadt Wassenberg sind ordnungsbehördliche Bestattungen bisher nur selten erforderlich. Die Stadt stellt durch ihre organisatorischen Maßnahmen und Prozessabläufe sicher, dass die bestattungsrechtlichen Fristen der Erd- und Feuerbestattung gewahrt werden.

Bei der Auswahl der Bestattungsart sieht die gpaNRW Anpassungsbedarf bei ordnungsbehördlichen Feuerbestattungen im Wege der Ascheverstreung. In 2021 und 2022 veranlasste die Stadt diese Bestattungsform aus Wirtschaftlichkeitsaspekten in zwei Fällen, ohne Vorliegen der dafür rechtlich notwendigen, schriftlichen oder elektronischen Bestimmung der Verstorbenen zu Lebzeiten. Damit verstößt die Stadt gegen das Bestattungsgesetz NRW. Die Stadt Wassenberg hat gegenüber der gpaNRW schriftlich zugesichert, dass sie bei zukünftigen ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen eine Ascheverstreung vermeiden wird, für die ihr keine entsprechende schriftliche oder elektronische Verfügung der verstorbenen Person vorliegt.

Bei ordnungsbehördlichen Bestattungen, die die Stadt Wassenberg als Ersatzvornahme veranlasst, macht sie mögliche Kostenerstattungsansprüche gegenüber Verpflichteten geltend. Die Stadt sollte zusätzlich wie geplant eine angemessene Verwaltungsgebühr erheben, um ihren Verwaltungsaufwand zu refinanzieren.

Die Stadt Wassenberg hatte in den prüfungsrelevanten Jahren 2019 bis 2022 keine verbindlichen Verfahrensstandards zu den Arbeitsabläufen festgelegt. Auch zur Vorgangsdokumentation von Fällen ordnungsbehördlicher Bestattungen hat sie bislang keine verbindlichen Vorgaben erlassen. Hier sieht die gpaNRW deutlichen Handlungsbedarf. Positiv ist, dass die Stadt Wassenberg ihr Vorgehen im Verlauf der Prüfung geändert hat. Die Fallbearbeitung erfolgt nun mit Hilfe einer Checkliste nach einheitlichen Kriterien.

Im Vergleichsjahr 2022 ist der durchschnittliche Fehlbetrag je ordnungsbehördlichem Bestattungsfall in der Stadt Wassenberg vergleichsweise hoch. Auf den Fehlbetrag wirkt sich belastend aus, dass den Aufwendungen in diesem Jahr weder Erträge aus Kostenerstattungen noch aus dem Nachlass der Verstorbenen gegenüberstehen. Um den Fehlbetrag zu verringern, sollte die Stadt Wassenberg ihre Kostenerstattungsansprüche weiterhin konsequent geltend machen. Die durchschnittlichen Fallaufwendungen sind dagegen vergleichsweise niedrig, auch weil die Beisetzung der Totenasche nicht in einem Grab sondern per Ascheverstreung erfolgt ist. Um die Aufwendungen auf einem niedrigen Niveau zu halten, sollte die Stadt ordnungsbehördliche

Bestattungen unter Beachtung der Vorgaben des Bestattungsgesetzes auch künftig nach wirtschaftlichen Aspekten durchführen.

## 4.2 Inhalt, Ziele und Methodik

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

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

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

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

## 4.3 Örtliche Strukturen

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

Die allgemeinen Strukturdaten der **Stadt Wassenberg** haben wir im Vorbericht zusammengestellt. Die besonderen örtlichen Strukturen, die unmittelbaren Einfluss auf das Fallaufkommen bei den ordnungsbehördlichen Bestattungen haben können, fassen wir nachfolgend zusammen:

In Wassenberg befinden sich 15 Seniorenpflegeeinrichtungen. Im betrachteten Zeitraum (2019 bis 2022) sind weder Einrichtungen hinzugekommen noch weggefallen. Grundsätzlich erhöhen derartige Einrichtungen die Wahrscheinlichkeit ordnungsbehördlicher Bestattungen. Dies gilt insbesondere dann, wenn in einer Kommune überproportional viele dieser Einrichtungen vorhanden sind und Bewohner auch aus den umliegenden Nachbarkommunen dort einziehen. Nach Auskunft der Stadt beeinflussen die örtlichen Strukturen in Wassenberg die nachfolgend dargestellten Kennzahlen jedoch kaum.

#### Sterbefälle Wassenberg 2019 bis 2022

Grundzahl	2019	2020	2021	2022
Sterbefälle nach IT.NRW	202	254	237	259

In der Stadt Wassenberg erhöhen sich die Sterbefälle im Betrachtungszeitraum um rund 28 Prozent. Lediglich im Jahr 2021 war die Tendenz kurzzeitig rückläufig. Interkommunal verglichen hat Wassenberg absolut mehr Sterbefälle als 50 Prozent der 46 kleinen kreisangehörigen Kommunen mit 18.001 bis 25.000 Einwohnern. Der Median liegt bei 249 Sterbefällen, der dritte Quartilwert bei 286 Sterbefällen.

#### Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Wassenberg 2019 bis 2022

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

Die Zahl der von der Stadt Wassenberg im Betrachtungszeitraum durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen ist gering. Die Stadt macht nur diejenigen Fälle aktenkundig, in denen eine ordnungsbehördliche Bestattung durch die Ordnungsbehörde angeordnet wurde. Da die Stadt die gemeldeten Fälle nicht angeben kann, ist auch die Zahl der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle insgesamt nicht darstellbar (vgl. Kapitel 4.5 Verfahrensstandards).

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

Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 EW	1,09	1,61	2,12	0,53

Einwohnerbezogen steigt die Zahl der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung in der Stadt Wassenberg von 2019 bis 2021 an. Absolut gesehen bleibt das Fallaufkommen mit durchschnittlich rund drei ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen pro Jahr aber auf einem niedrigen Niveau. Im Jahr 2022 ist die Tendenz der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle sowohl absolut gesehen als auch in der einwohnerbezogenen Betrachtung rückläufig.

### Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner 2022

Wassenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
0,53	0,00	0,97	1,51	3,02	8,29	28

Im Vergleich ordnet sich die Stadt Wassenberg bei den 25 Prozent der Kommunen ein, die in 2022 die wenigsten ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle je 10.000 Einwohner durchgeführt haben.

## 4.4 Rechtmäßigkeit

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

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

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

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

#### 4.4.1 Bestattungsrechtliche Fristen

- Die Stadt Wassenberg beachtet bei ordnungsbehördlichen Bestattungen die gesetzlich normierten Fristen.

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

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

Die **Stadt Wassenberg** beachtet die bestattungsrechtlichen Fristen für ordnungsbehördliche Bestattungsfälle. Die Stadt hat im Ordnungsamt eine Rufbereitschaft installiert, die unter anderem für ordnungsbehördliche Bestattungsfälle zuständig ist. Auf diese Weise ist das Ordnungsamt auch außerhalb der Dienstzeiten der Stadtverwaltung rund um die Uhr an allen Wochentagen verlässlich erreichbar. Somit ist die Stadt umgehend handlungsfähig, wenn sie Kenntnis von einem Sterbefall ohne bekannte Angehörige erhält. In manchen Fällen sind keine zur Bestattung verpflichteten Angehörigen vorhanden, noch nicht ermittelt oder konnten noch nicht erreicht werden. In diesen Fällen veranlasst die fallbearbeitende Fachkraft des Ordnungsamtes bzw. der Rufbereitschaftsdienst als Erstmaßnahme innerhalb der oben genannten gesetzlichen Frist die Abholung der Leiche vom Sterbe- bzw. Auffindeort und lässt diese durch ein Bestattungsunternehmen in eine Leichenhalle überführen.

Etwaige ordnungsbehördliche Erdbestattungen oder mögliche Einäscherungen führt die Stadt Wassenberg auskunftsgemäß innerhalb der gesetzlichen Frist frühestens 24 Stunden und binnen zehn Tagen nach Eintritt des Todes durch. Die Stadt Wassenberg wählt als Bestattungsform grundsätzlich die Einäscherung mit anschließender Urnenbeisetzung, sofern keine anderslautende Willensbekundung des bzw. der Verstorbenen bekannt oder eine Erdbestattung aus religiösen Gründen erforderlich ist. Dabei hält sie die zehntätige Frist zur Kremierung sowie die sechswöchige Frist zur Urnenbeisetzung regelhaft ein.

#### 4.4.2 Ermittlung von Bestattungspflichtigen

- Die Stadt Wassenberg ergreift unverzüglich nach Kenntnis über einen möglichen ordnungsbehördlichen Bestattungsfall verschiedene Maßnahmen um bestattungspflichtige Angehörige zu ermitteln.

*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 zutunbaren 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 Wassenberg** beginnt nach Bekanntwerden eines ordnungsbehördlichen Bestattungsfalles während der Dienstzeiten der Verwaltung unverzüglich damit, etwaige bestattungspflichtige Angehörige möglichst noch vor der Beisetzung zu ermitteln. Ziel ist, dass die Bestattung direkt von den Verpflichteten durchgeführt wird und nicht vom Ordnungsamt der Stadt Wassenberg veranlasst werden muss. Die Ordnungsbehörde überprüft dabei ihr Melderegister sowie und das vom Standesamt geführte Personenstandsregister sowie Stamm- und Familienbücher auf Hinweise zu möglichen bestattungspflichtigen Angehörigen. Sofern die verstorbene Person zuvor in einer Einrichtung gelebt hat, fragt die fallzuständige Fachkraft dort an, ob Angehörige bekannt sind. Weiterhin befragt das Ordnungsamt etwaige Betreuungspersonen, Nachbarn oder Freunde zu bestattungspflichtigen Angehörigen.

Sofern die Ordnungsbehörde einen zur Bestattung verpflichteten Angehörigen ermitteln kann, gibt sie die Information zum Sterbefall an diesen zur weiteren Veranlassung der Bestattung weiter. Dabei prüft die Stadt auch, ob die bestattungspflichtige Person die Bestattung auch tatsächlich veranlasst.

Sofern die Stadt Wassenberg eine ordnungsbehördliche Bestattung anordnen muss, um die bestattungsrechtlichen Fristen zu wahren, setzt die Ordnungsbehörde ihre Ermittlungen bei Erdbestattungen nach der Beisetzung und bei Feuerbestattungen nach der Einäscherung fort.

#### 4.4.3 Art der Bestattung

##### → Feststellung

Die Stadt Wassenberg veranlasste in 2021 und 2022 zwei ordnungsbehördliche Feuerbestattungen mit anschließender Ascheverstreuerung, ohne schriftliche oder elektronische Bestimmung der Verstorbenen zu Lebzeiten. Damit verstößt die Stadt gegen § 15 Abs. 6 BestG NRW. Die Stadt hat jedoch schriftlich zugesichert, das Bestattungsgesetz NRW künftig umfassend zu beachten und Ascheverstreuerungen zu vermeiden, die nicht durch entsprechende Willenserklärungen abgedeckt sind.

*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 Wassenberg** lässt Verstorbene im Rahmen ordnungsbehördlicher Bestattungsfälle standardmäßig einäschern, da dies regelmäßig die kostengünstigere Bestattungsart ist. An-

schließlich lässt sie die Totenasche in der Regel in einem Urnengrab beisetzen. Sofern die verstorbene Person zu Lebzeiten in ihrem Testament oder per Bestattungsvorsorgevertrag verfügt hat, dass sie eine Erdbestattung wünscht oder sofern die Religionszugehörigkeit eine Erdbestattung erfordert, führt die Stadt Wassenberg die Bestattung ausnahmsweise als Erdbestattung durch.

In den Jahren 2021 und 2022 gab es in Wassenberg jeweils eine ordnungsbehördlich angeordnete Einäscherung mit anschließender Ascheausstreuerung. Die Stadt wählte diese Art der Bestattung als wirtschaftlichste Bestattungsform. Bei Urnenbeisetzungen in Gräbern kommen grundsätzlich verschiedene Grabformen, wie z.B. anonyme Urnenbeisetzung, Urnenbeisetzung in einem Gemeinschafts- oder Reihengrab in Betracht. Bei einer ordnungsbehördlichen Bestattung sollte sich die Kommune für die wirtschaftlichste Form der Bestattung entscheiden. Dabei hat sie jedoch zu beachten, dass eine Beisetzung der Totenasche im Wege der Ascheverstreuerung gemäß § 15 Abs. 6 BestG NRW nur unter bestimmten Voraussetzungen rechtlich erlaubt ist. Danach ist eine Verstreuerung der Totenasche nur zulässig, wenn die verstorbene Person dies bereits zu Lebzeiten schriftlich oder elektronisch bestimmt hat. Der Stadt Wassenberg liegt für keinen der beiden Fälle eine entsprechende Verfügung vor. Damit stellt die Verstreuerung der Totenasche einen Rechtsverstoß dar.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wassenberg muss bei der Durchführung von ordnungsbehördlichen Bestattungen die Vorgaben nach § 15 Abs. 6 Satz 1 Bestattungsgesetz NRW zu Ascheverstreuerungen beachten.

Die Stadt Wassenberg hat mit Schreiben vom 22. Januar 2024 bestätigt, dass sie bei zukünftigen ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen Ascheverstreuerungen vermeiden wird, für die ihr keine entsprechende schriftliche oder elektronische Verfügung der verstorbenen Person vorliegt.

#### 4.4.4 Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme

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

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

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

Die **Stadt Wassenberg** handelt bei ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen immer dann im Rahmen der Ersatzvornahme, wenn zur Bestattung verpflichtete Angehörige zwar vorhanden sind, diese die Bestattung ihres Angehörigen jedoch nicht bzw. nicht rechtzeitig vornehmen. Im Betrachtungszeitraum 2019 bis 2022 hat die Stadt lediglich eine ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme durchgeführt. Im Wege des Sofortvollzugs veranlasst die Stadt Wassenberg zunächst die Einäscherung. Anschließend fordert die Stadt Wassenberg die Bestattungspflichtigen per Ordnungsverfügung zur Beisetzung der Totenasche auf und droht für den Fall der Nicht-Erfüllung eine Ersatzvornahme zur Beisetzung der Urne an. Sofern die bestattungspflichtige Person die Bestattung nicht fristgemäß durchführt, wendet die Stadt Wassenberg die Ersatzvornahme an.

#### 4.4.5 Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten

##### → **Feststellung**

Die Stadt Wassenberg macht ihre Kostenerstattungsansprüche gegenüber Bestattungspflichtigen geltend, wenn sie eine ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme durchgeführt hat. Eine Verwaltungsgebühr für die erbrachten Bestattungsleistungen erhebt die Stadt Wassenberg bislang jedoch nicht. Dadurch verzichtet die Stadt auf ihr zustehende Einnahmen.

*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 Wassenberg** macht ihren Kostenerstattungsanspruch gegenüber den Bestattungspflichtigen per rechtsmittelfähigem Bescheid zeitnah geltend. Dabei lässt sie sich ihre Aufwendungen für die durchgeführte Bestattung erstatten.

Darüber hinaus sieht § 77 Abs. 1 Satz 1 VwVG NRW in Verbindung mit § 15 Abs. 1 Nr. 11 VO VwVG NRW für eine als Ersatzvornahme veranlasste ordnungsbehördliche Bestattung eine Verwaltungsgebühr zwischen 30 und 360 Euro vor. Diese soll den Verwaltungsaufwand decken, welcher der Stadt im Zusammenhang mit der Veranlassung einer ordnungsbehördlichen Bestattung entstanden ist. Die Stadt Wassenberg verlangt bisher keine Verwaltungsgebühr. Sie plant jedoch, bei künftigen ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen, die sie als Ersatzvornahme veranlasst, eine zusätzliche Verwaltungsgebühr zu erheben. Dies ist aus Sicht der gpaNRW zu begrüßen, da die Stadt auf diese Weise ihre Einnahmemöglichkeit zur Deckung des Verwaltungsaufwandes realisieren kann.

##### → **Empfehlung**

Die Stadt Wassenberg sollte bei der Durchführung von ordnungsbehördlichen Bestattungen im Wege der Ersatzvornahme neben den angefallenen Kosten wie geplant auch eine angemessene Verwaltungsgebühr erheben.

## 4.5 Verfahrensstandards

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

### → Feststellung

Die Stadt Wassenberg hat die Standards und Abläufe der Aufgabenerfüllung bei ordnungsbehördlichen Bestattungen bisher noch nicht schriftlich geregelt. Das erschwert eine einheitliche und auch rechtssichere Bearbeitung sowie eine transparente Dokumentation der einzelnen Fälle. Hier sieht die gpaNRW Handlungsbedarf.

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

Die **Stadt Wassenberg** hat die Standards und Abläufe bei ordnungsbehördlichen Bestattungen bisher nicht schriftlich festgelegt. In den prüfungsrelevanten Jahren 2019 bis 2022 nutzte die Stadt zur Fallbearbeitung keine Checklisten, Ablaufpläne, standardisierte Wiedervorlagelisten o.ä.. Das erschwert aus Sicht der gpaNRW grundsätzlich eine einheitliche, transparente und vor allem rechtssichere Bearbeitung der ordnungsbehördlichen Bestattungen. Hier sieht die gpaNRW Optimierungsbedarf, um auch im Vertretungsfall eine einheitliche Fallbearbeitung gewährleisten zu können. Darüber hinaus dienen klare Verfahrensstandards und –vorgaben dem Wissensmanagement bei einem möglichen Personalwechsel.

Die Aufgabe der ordnungsbehördlichen Bestattungen ist in der Stadt Wassenberg direkt bei der Fachbereichsleitung Ordnung und Soziales angesiedelt. Im Betrachtungszeitraum 2019 bis 2022 war die Stelle der Fachbereichsleitung nicht kontinuierlich besetzt und es gab mehrere personelle Veränderungen. In Folge dessen nahm die Stadt zwar alle erforderlichen Maßnahmen zur Gefahrenabwehr bei notwendigen ordnungsbehördlichen Bestattungen wahr. Die eingesetzten Fachkräfte orientierten sich bei der Fallbearbeitung - soweit vorhanden - an den bisherigen Vorgängen und dem jeweils angeeigneten Erfahrungswissen. Es erfolgte jedoch keine umfassende Dokumentation der Fälle.

Wie in Kapitel 4.3 Örtliche Strukturen dargestellt, hat die Stadt die ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle, bei denen sie nach einer Meldung keine ordnungsbehördliche Bestattung veranlassen musste, nicht flächendeckend erfasst.

Für Fälle mit angeordneter ordnungsbehördlicher Bestattung legte die Stadt keine Fallakten nach einheitlichen Kriterien an, um die Ermittlungsergebnisse, Vermerke, Bescheide sowie einen Schlussvermerk standardmäßig zu dokumentieren. Dadurch war die Datenerhebung und -plausibilisierung erschwert. Nur durch eine Nachbearbeitung der Bestattungsfälle konnte die Stadt aufklären, wie sie in den einzelnen Bestattungsfällen vorgegangen ist und die relevanten Prüfungsdaten zur Verfügung stellen.

Aus Sicht der gpaNRW sollte eine Ordnungsbehörde sämtliche Arbeitsschritte und Ergebnisse schriftlich, nachvollziehbar und transparent in einer Fallakte zusammentragen. Das unterstützt die Ordnungsbehörde auch, um bei möglichen Gerichtsverfahren das eigene Vorgehen sicher nachweisen zu können. Hier sieht die gpaNRW deutlichen Handlungsbedarf.

Seit 2023 setzt die Stadt Wassenberg auf der Stelle der Fachbereichsleitung Ordnung und Soziales eine erfahrene Fachkraft zur Aufgabenerledigung ein. Sie befasst sich auch damit, die Aufgabenerledigung bei ordnungsbehördlichen Bestattungen in Wassenberg zu optimieren. Im Verlauf der Prüfung passte die Stadt Wassenberg ihr Vorgehen an und setzte erste Verbesserungen um. Bei der Bearbeitung der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle verwendet die Ordnungsbehörde nun eine Checkliste, die die fallbearbeitende Fachkraft sukzessive durch alle anfallenden Arbeitsschritte führt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wassenberg sollte das Verfahren zur Bearbeitung ordnungsbehördlicher Bestattungsfälle weiter standardisieren und konkrete Handlungsanweisungen festlegen. Sämtliche Arbeitsschritte und Ergebnisse sollte die Ordnungsbehörde zudem in Fallakten einheitlich dokumentieren.

## 4.6 Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung

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

→ **Feststellung**

Die Stadt Wassenberg hat bei ordnungsbehördlichen Bestattungen wegen fehlender bzw. geringer Refinanzierungsmöglichkeiten über Erträge aus Kostenerstattungen oder einem Nachlass einen erhöhten Fehlbetrag. Die durchschnittlichen Aufwendungen je Fall sind dagegen von 2019 bis 2022 vergleichsweise niedrig.

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

#### 4.6.1 Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung

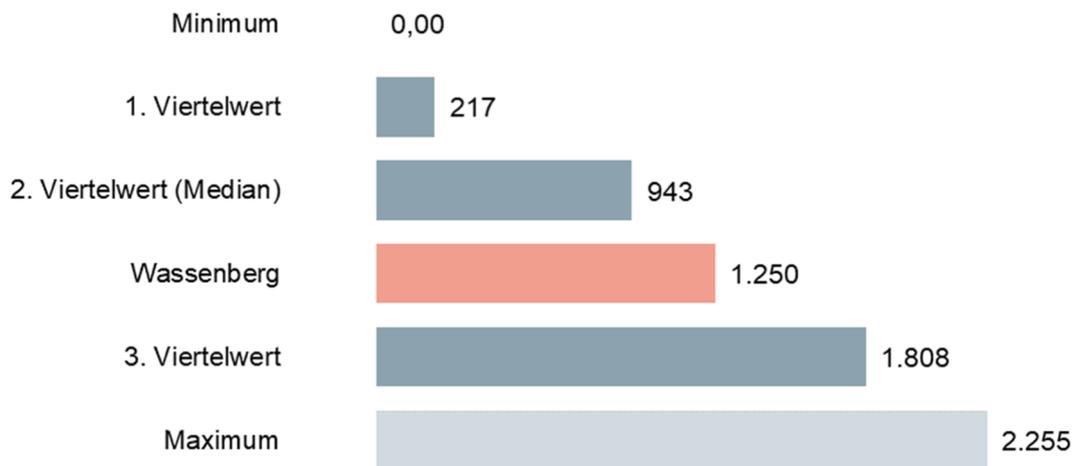
Der Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung ist das negative Ergebnis, das sich aus der Gegenüberstellung der Aufwendungen und Kostenerstattungen sowie der weiteren Erträge einer Kommune für die Durchführung ordnungsbehördlicher Bestattungen im Durchschnitt je Fall ergibt.

##### Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung Wassenberg in Euro 2019 bis 2022

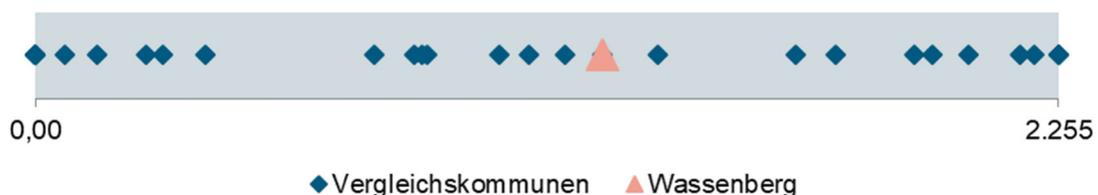
Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro	1.450	1.172	1.373	1.250

Die Stadt Wassenberg führte in allen Jahren ordnungsbehördliche Bestattungen durch. Der Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung der Stadt Wassenberg schwankt im Betrachtungszeitraum, mit rückläufiger Tendenz in 2022.

##### Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro 2022



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



Die Stadt Wassenberg prüft auskunftsgemäß für alle ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle, ob es bestattungspflichtige Angehörige oder einen Nachlass gibt, um die Bestattungskosten zu decken. Sofern Bestattungspflichtige vorhanden sind, macht die Stadt ihren Kostenerstattungsanspruch ihnen gegenüber geltend. Allerdings versterben in Wassenberg auch Menschen ohne bestattungspflichtige Angehörige und ohne Nachlass. In diesen Fällen kann die Stadt eine Deckung ihrer Aufwendungen nicht bzw. nicht vollständig realisieren. Bei dem einzigen ordnungsbehördlichen Bestattungsfall der Stadt Wassenberg in 2022 handelte es sich um einen Sterbefall ohne Angehörige und Nachlass.

Dahingegen gelingt es rund 18 Prozent der Vergleichskommunen im Jahr 2022, ihre Aufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungsfälle komplett zu refinanzieren. Im Vergleich positioniert sich die Stadt Wassenberg bei der Hälfte der Kommunen, die in 2022 einen höheren Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung aufweisen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wassenberg sollte ihre Kostenerstattungsansprüche weiterhin konsequent geltend machen, um den Fehlbetrag für ordnungsbehördliche Bestattungen zu verringern.

→ **Empfehlung**

Um die Aufwendungen auf einem niedrigen Niveau zu halten, sollte die Stadt ordnungsbehördliche Bestattungen unter Beachtung der Vorgaben des Bestattungsgesetzes weiterhin nach wirtschaftlichen Aspekten durchführen.

#### 4.6.2 Aufwendungen

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

##### Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen Wassenberg in Euro 2019 bis 2022

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	2.900	5.080	6.258	1.250
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung	2	3	4	1
Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	1.450	1.693	1.565	1.250
Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro - Median	1.643	1.790	1.841	2.124

Die Anzahl der vom Ordnungsamt durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen beeinflusst die absoluten Aufwendungen maßgeblich. Wie zuvor dargestellt, nehmen die durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle von 2019 bis 2021 zu, mit sinkender Tendenz in 2022. Die Aufwendungen der Stadt Wassenberg für ordnungsbehördliche Bestattungen entwickeln sich im Zeitverlauf ähnlich.

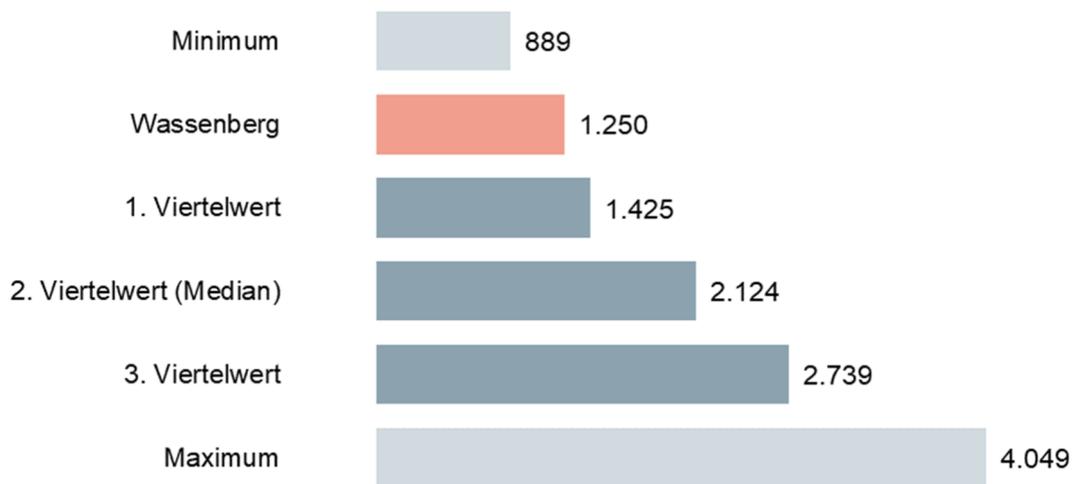
Im interkommunalen Vergleich der Jahre 2019 bis 2022 erhöhen sich die Fallaufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungen im Median um 481 Euro. Dies entspricht einer Steigerung

von rund 29 Prozent. Die durchschnittlichen Fallaufwendungen der Stadt Wassenberg schwanken dagegen im Betrachtungszeitraum, mit rückläufiger Tendenz seit 2021. Interkommunal betrachtet liegen die Fallaufwendungen im Betrachtungszeitraum 2019 bis 2022 in allen Jahren unter dem Median des Vergleichs.

Die Stadt Wassenberg führt ordnungsbehördliche Bestattungen regelmäßig als Feuerbestattungen durch. Dazu beauftragt die Stadt in der Regel das ortsansässige Bestattungsunternehmen. Bei Todesfällen mit vorgeschalteten Todesermittlungsverfahren beauftragt die Stadt auch den Vertragsbestatter der Polizei mit der Durchführung einer ordnungsbehördlichen Bestattung. Die besonders geringen Fallaufwendungen im Jahr 2022 sind darauf zurückzuführen, dass der einzige ordnungsbehördliche Bestattungsfall in diesem Jahr nicht in einem Grab beigesetzt wurde. Wie in Kapitel 4.4.3 Art der Bestattung dargestellt, wurde die Asche der verstorbenen Person verstreut. Für Ascheverstreungen sind häufig geringere Friedhofsgebühren zu entrichten als für Beisetzungen in Gräbern, weil z.B. keine Grabbereitungsgebühr anfällt. Dies wirkt sich in 2022 mindernd auf die Aufwendungen der Stadt Wassenberg für ordnungsbehördliche Bestattungen aus.

Die Stadt Wassenberg hat im Februar 2024 eine Preisabfrage bei den Bestattungsunternehmen im Kreis Heinsberg durchgeführt. Nachdem der Stadt die Rückmeldungen der Bestattungsunternehmen vorliegen, plant die Stadt ordnungsbehördliche Bestattungen künftig bei dem Bestattungsunternehmen mit den wirtschaftlichsten Konditionen zu beauftragen.

#### Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2022



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



Die Stadt Wassenberg hat in 2022 vergleichsweise geringe Fallaufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungen.

### 4.6.3 Kostenerstattungen durch Dritte

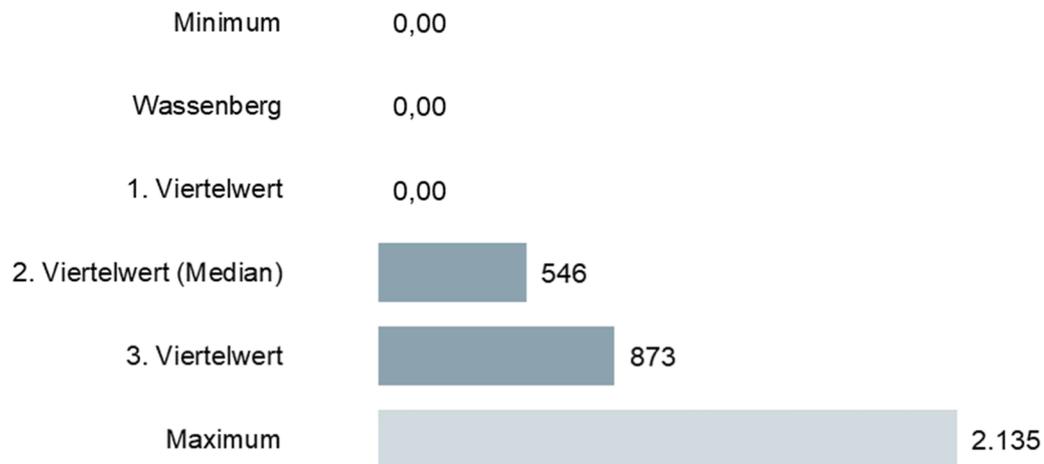
Bei der Analyse der Kostenerstattungen setzt die gpaNRW die Erträge aus Kostenerstattungen in das Verhältnis zu den durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen. Die Erträge aus Verwaltungsgebühren berücksichtigen wir hierbei nicht.

#### Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen Wassenberg 2019 bis 2022

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	0,00	1.565	0,00	0,00
Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	0,00	522	0,00	0,00

Die **Stadt Wassenberg** hat im Betrachtungszeitraum lediglich in 2020 einen ordnungsbehördlichen Bestattungsfall als Ersatzvornahme durchgeführt, bei dem sie Kostenerstattungen geltend machen konnte. Die ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle der Jahre 2019, 2021 und 2022 waren Sterbefälle ohne bestattungspflichtige Angehörige, deren Bestattung die Stadt in eigener Zuständigkeit veranlasste.

### Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2022



In den interkommunalen Vergleich sind 28 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen (Nullwerte mehrfach):



Der einzige ordnungsbehördliche Bestattungsfall der Stadt Wassenberg in 2022 war ein Fall ohne bestattungspflichtige Angehörige. Deshalb liegen die Kostenerstattungen sowohl absolut gesehen als auch fallbezogen in 2022 bei null Euro. Interkommunal ordnet sich die Stadt Wassenberg damit am Minimum des Vergleiches ein. Rund ein Drittel der Vergleichskommunen hatten in 2022 für durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen keine Kostenerstattungen aus Ersatzvornahmen.

## 4.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
<b>Rechtmäßigkeit</b>				
F1	Die Stadt Wassenberg veranlasste in 2021 und 2022 zwei ordnungsbehördliche Feuerbestattungen mit anschließender Ascheverstreuerung, ohne schriftliche oder elektronische Bestimmung der Verstorbenen zu Lebzeiten. Damit verstößt die Stadt gegen § 15 Abs. 6 BestG NRW. Die Stadt hat jedoch schriftlich zugesichert, das Bestattungsgesetz NRW künftig umfassend zu beachten und Ascheverstreuerungen zu vermeiden, die nicht durch entsprechende Willenserklärungen abgedeckt sind.	114	E1 Die Stadt Wassenberg muss bei der Durchführung von ordnungsbehördlichen Bestattungen die Vorgaben nach § 15 Abs. 6 Satz 1 Bestattungsgesetz NRW zu Ascheverstreuerungen beachten.	115
F2	Die Stadt Wassenberg macht ihre Kostenerstattungsansprüche gegenüber Bestattungspflichtigen geltend, wenn sie eine ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme durchgeführt hat. Eine Verwaltungsgebühr für die erbrachten Bestattungsleistungen erhebt die Stadt Wassenberg bislang jedoch nicht. Dadurch verzichtet die Stadt auf ihr zustehende Einnahmen.	116	E2 Die Stadt Wassenberg sollte bei der Durchführung von ordnungsbehördlichen Bestattungen im Wege der Ersatzvornahme neben den angefallenen Kosten wie geplant auch eine angemessene Verwaltungsgebühr erheben.	116
<b>Verfahrensstandards</b>				
F3	Die Stadt Wassenberg hat die Standards und Abläufe der Aufgabenerfüllung bei ordnungsbehördlichen Bestattungen bisher noch nicht schriftlich geregelt. Das erschwert eine einheitliche und auch rechtssichere Bearbeitung sowie eine transparente Dokumentation der einzelnen Fälle. Hier sieht die gpaNRW Handlungsbedarf.	117	E3 Die Stadt Wassenberg sollte das Verfahren zur Bearbeitung ordnungsbehördlicher Bestattungsfälle weiter standardisieren und konkrete Handlungsanweisungen festlegen. Sämtliche Arbeitsschritte und Ergebnisse sollte die Ordnungsbehörde zudem in Fallakten einheitlich dokumentieren.	118
<b>Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung</b>				
F4	Die Stadt Wassenberg hat bei ordnungsbehördlichen Bestattungen wegen fehlender bzw. geringer Refinanzierungsmöglichkeiten über Erträge aus Kostenerstattungen oder einem Nachlass einen erhöhten Fehlbetrag. Die durchschnittlichen Aufwendungen je Fall sind dagegen von 2019 bis 2022 vergleichsweise niedrig.	118	E4.1 Die Stadt Wassenberg sollte ihre Kostenerstattungsansprüche weiterhin konsequent geltend machen, um den Fehlbetrag für ordnungsbehördliche Bestattungen zu verringern.	120

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
			E4.2 Um die Aufwendungen auf einem niedrigen Niveau zu halten, sollte die Stadt ordnungsbehördliche Bestattungen unter Beachtung der Vorgaben des Bestattungsgesetzes weiterhin nach wirtschaftlichen Aspekten durchführen.	120

## 5. Friedhofswesen

### 5.1 Managementübersicht

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

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

#### **Friedhofswesen**

Die Stadt Wassenberg unterhält sieben kommunale Friedhöfe, von denen sechs über eine Trauerhalle verfügen. Mit einem Anteil von rund 90 Prozent kommunaler Bestattungen an der Gesamtzahl der örtlichen Sterbefälle im Jahr 2022 bestätigt sich eine hohe örtliche Verbundenheit.

Die Stadt Wassenberg hat die Abläufe beim Friedhofswesen klar geregelt. Die zuständigen Organisationseinheiten stimmen sich regelmäßig ab. Auch bei der Digitalisierung des Friedhofswesens befindet sich die Stadt auf einem guten Weg. Viele Informationen, einschließlich der Friedhofsflächen, sind bereits in einer Fachsoftware integriert. Durch Zielvorgaben und den Einsatz von Kennzahlen kann die Steuerung des Friedhofswesens noch optimiert werden.

Die Stadt Wassenberg refinanziert ihre Aufwendungen für die kommunalen Friedhöfe zurzeit nicht kostendeckend. Die letzte vollständige Gebührenkalkulation nahm die Stadt im Jahr 2014 vor. Mögliche Über- oder Unterdeckungen wurden danach nicht jährlich überprüft und auch nicht über Nachkalkulationen ausgeglichen. Die Nutzungsberechtigten werden damit nicht verursachungsgerecht an den Unterhaltungskosten beteiligt. Für das Friedhofswesen sollte schnellstmöglich eine neue Gebührenkalkulation erstellt werden. Im Anschluss sollte die Stadt Wassenberg gewährleisten, dass jährliche Nachkalkulationen zum Ausgleich evtl. Unter- oder Überdeckungen in den Folgejahren erfolgen.

Ein ähnliches Bild zeigt sich bei den Trauerhallen. Hier zählt Wassenberg zu den Kommunen mit der geringsten Kostendeckung. Die Stadt sollte analysieren, mit welchen Maßnahmen, z.B. einer intensivierten Öffentlichkeitsarbeit, sie die Wirtschaftlichkeit des Betriebes der Trauerhallen und somit die Kostendeckung stärken kann.

Der landesweite Trend zur Urnenbestattung spiegelt sich seit 2015 auch in Wassenberg wider. Darauf hat die Stadt mit neuen Grabarten wie Kolumbarien, Baumbestattungen, Wiesenurnengrabstätten etc. reagiert. Gleichwohl werden in Wassenberg Sargbestattungen noch stark nachgefragt. Sie stellen im Vergleichsjahr 2022 mit einem Anteil von 57 Prozent die dominierende Bestattungsform auf den kommunalen Friedhöfen der Stadt Wassenberg dar. Positiv ist, dass die Stadt zur effizienten Nutzung der Friedhofsflächen die Grabstellen gezielt vergibt.

Die Stadt Wassenberg verfügt über detaillierte Informationen zu den Grün- und Wegeflächen, die sie auf ihren Friedhöfen wirtschaftlich unterhält.

## 5.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

## 5.3 Örtliche Strukturen

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

### Strukturkennzahlen Friedhofswesen 2022

Grund- / Kennzahlen	Wassenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kommunale Friedhöfe	7	1	2	4	6	22	17
Kommunale Friedhofsfläche in qm	95.271	20.106	59.947	67.134	88.775	120.201	18
Anteil Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent	89,58	14,88	51,94	73,25	76,57	107	17
Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen je 1.000 qm Friedhofsfläche	2,44	1,20	1,79	2,34	2,75	3,41	17
Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche in Prozent	80,27	60,96	80,14	82,97	85,75	89,86	46
Erholungs- und Grünfläche je Einwohner in qm	1.797	735	2.279	3.320	4.638	13.234	46
Friedhofsfläche je Einwohner in qm	5,03	1,01	2,70	3,51	4,77	6,07	18

Die **Stadt Wassenberg** unterhält aktuell sieben kommunale Friedhöfe, auf denen Bestattungen durchgeführt werden können:

- Waldfriedhof Wassenberg (Bergstraße),
- Friedhof Birgelen,
- Friedhof Effeld,
- Friedhof Orsbeck,
- Friedhof Ophoven,
- Friedhof Myhl und
- Friedhof Steinkirchen.

Die gpaNRW hat den größten Friedhof, den Waldfriedhof in der Bergstraße, während der überörtlichen Prüfung besichtigt und die gewonnenen Eindrücke in diesen Bericht einfließen lassen. Die Stadt bietet dort besondere Bestattungsformen wie ein Aschestreufeld, ein Kolumbarium und Baumurnengräber an. In Wassenberg gibt es mit dem jüdischen Friedhof in der Roermonder Straße außerdem einen ruhenden Friedhof, der bei dieser Analyse nicht betrachtet wird.

Im Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen mit über 18.000 bis 25.000 Einwohnerinnen und Einwohnern hat Wassenberg mehr kommunale Friedhöfe als 75 Prozent der geprüften Kommunen.

Auf die Friedhofsfläche der Stadt Wassenberg von rund 95.000 qm wirkt sich erhöhend aus, dass es sich bei drei der sieben kommunalen Friedhöfe um Waldfriedhöfe handelt, die auch zu Erholungszwecken genutzt werden können. Im Vergleich ordnet sich Wassenberg bei dem Viertel der geprüften Kommunen ein, die absolut gesehen und je Einwohner über die größte kommunale Friedhofsfläche verfügen. Damit bewirtschaftet die Stadt Wassenberg interkommunal eine größere Friedhofsfläche als die meisten Vergleichskommunen.

Friedhofsflächen dienen häufig aufgrund ihres parkähnlichen Charakters auch der Naherholung, wie z.B. der Waldfriedhof Bergstraße. Der Anteil der Erholungs- und Grünflächen an der Gemeindefläche ist dagegen in Wassenberg geringer, als bei etwa 75 Prozent der Vergleichskommunen. Auch einwohnerbezogen haben mehr als Dreiviertel der im Vergleich enthaltenen Kommunen eine größere Erholungs- und Grünfläche als Wassenberg.

Nach Aussage der Stadt lassen sich die Einwohnerinnen und Einwohner in der Regel im Ortsteil ihres letzten Wohnortes oder auf dem Waldfriedhof in der Bergstraße beerdigen. Diese starke örtliche Verbundenheit zeigt sich an dem mit rund 90 Prozent vergleichsweise hohen Anteil der Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen.

## 5.4 Friedhofsmanagement

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

### 5.4.1 Organisation

- Die Stadt Wassenberg hat die Aufgaben des Friedhofswesens klar geregelt. Die beteiligten Organisationseinheiten stimmen sich regelmäßig ab.

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

Für die Aufgaben des Friedhofswesens sind in der **Stadt Wassenberg** verschiedene Organisationseinheiten zuständig.

Die Kämmerei ist für die Gebührenkalkulation sowie für die Friedhofssatzung und die Friedhofsgebührensatzung verantwortlich.

Das Standesamt nimmt die Anmeldung der Bestattungsfälle entgegen. Es ist zudem für alle Angelegenheiten im Zusammenhang mit Gräbern zuständig, also insbesondere für die Bereitstellung und Vergabe von Nutzungsrechten an Grabstätten sowie den Erlass von Gebührenbescheiden zur Nutzung der Grabstätten.

Der städtische Bauhof, zugehörig zum Fachbereich „Betriebliche Aufgaben“, kümmert sich um die Unterhaltung aller Friedhofsflächen. Er überwacht die Arbeiten von externen Dienstleistern, die sich auf den städtischen Friedhöfen um die Grabherrichtung, um die Grababräumung sowie um Baumpflegearbeiten und ähnliches kümmern. Dem Bauhof obliegt ferner die Erfassung ungepflegter Gräber, das Erstellen von Bekanntmachungen sowie der Schriftverkehr mit den Nutzungsberechtigten der Friedhöfe. Außerdem erfolgt auch die Datenpflege im Friedhofsfachverfahren der Stadt Wassenberg durch den Fachbereich „Betriebliche Aufgaben“. Er nimmt darin Eingaben zu den Bestattungen, zum Erwerb von Nutzungsrechten, zu Abräumungen und Grabfeldausweisungen vor. Bis 2022 war der Bauhof in einer Anstalt öffentlichen Rechts (AöR), dem Stadtbetrieb Wassenberg AöR, ausgegliedert. Seit 2023 ist der Bauhof im Wege des Betriebsübergangs wieder in die Verwaltung eingegliedert, zugehörig zum Fachbereich „Betriebliche Aufgaben“.

Nach Auskunft der Verwaltung sind die Aufgaben und Arbeitsschritte eindeutig zwischen den Organisationseinheiten abgegrenzt. Die Beteiligten stimmen sich regelmäßig bedarfsorientiert ab. Der Kommunikationsweg ist auskunftsgemäß untereinander kurz und effizient sowie langjährig eingespielt. Es entstehen demnach keine Schnittstellenprobleme und Doppelarbeiten.

## 5.4.2 Steuerung

### → Feststellung

Die Stadt Wassenberg hat für das Friedhofswesen bisher weder Zielvorgaben definiert, noch verwendet sie Kennzahlen zur Steuerungsunterstützung.

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

Die **Stadt Wassenberg** hat in ihrem Haushaltsplan für das Produkt 913301 Friedhöfe, Friedhofshallen u.a. als allgemeine Ziele festgelegt, dass die kommunalen Friedhöfe über ein bedarfsgerechtes Angebot an Begräbnisstätten und Friedhofshallen verfügen sollen. Außerdem sollen die Bereitstellung des Begräbnisplatzes und der Friedhofshalle kurzfristig erfolgen.

Strategische bzw. operative Ziele hat die Stadt Wassenberg für die Aufgaben des Friedhofswesens dagegen nicht festgelegt. Kennzahlen als Steuerungsgrundlage bildet die Stadt ebenfalls noch nicht ab.

In anderen Kommunen hat die gpaNRW bisher unterschiedliche strategische und operative Vorgaben bzw. Ziele vorgefunden. Hierbei handelte es sich beispielhaft um folgende Ziele:

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

Um zu überprüfen, ob die Stadt die festgelegten Ziele erreicht, könnte sie beispielsweise folgende Kennzahlen definieren:

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

Daneben kann die Stadt Wassenberg auch die weiteren in diesem Bericht definierten Kennzahlen nutzen und in ihr Berichtswesen einbinden. Während der Bauhof als AöR betrieben wurde, erhielt der Verwaltungsrat der AöR jährlich einen Lagebericht zur Entwicklung des städtischen Friedhofswesens. Zudem wurden strukturelle Anpassungen und/oder Erweiterungen, wie z.B. zur Schaffung neuer Grabarten, auf Grundlage von Beschlussvorlagen im Verwaltungsrat beraten und entschieden. Ferner berichtet der Fachbereich Finanzen dem Rat regelmäßig in seinen Quartalsberichten über die Finanzentwicklungen im Friedhofswesen. Zudem stellt die Stadt Wassenberg in ihrer Haushaltssatzung grafisch dar, wie sich die Erträge und Einzahlungen aus Grabnutzungsgebühren mittelfristig voraussichtlich entwickeln.

Insbesondere die Besichtigung des Waldfriedhofs Wassenberg als auch das persönliche Gespräch mit den zuständigen Mitarbeitenden haben gezeigt, dass die in Wassenberg gelebte Praxis bereits zu einer guten Steuerung führt.

#### → **Empfehlung**

Zur weiteren Optimierung der Steuerung sollte die Stadt Wassenberg für das Friedhofswesen Ziele definieren und anhand von Kennzahlen messen, ob sie diese Ziele erreicht. Idealerweise fließen diese Informationen in ihr Berichtswesen mit ein.

### 5.4.3 Digitalisierung

- Die Friedhofsverwaltung wird durch den Einsatz einer Fachsoftware bei den Arbeitsabläufen unterstützt, in der auch die digitalisierten Friedhofspläne hinterlegt sind.

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

Die **Stadt Wassenberg** setzt für die Verwaltungsaufgaben im Friedhofswesen eine Fachsoftware ein. Diese unterstützt die Friedhofsverwaltung bei der Vergabe der Grabstellen und Planungen zu den Friedhöfen. Die Daten für die Grün- und Wegeflächen erfasst die Stadt Wassenberg digital und ergänzt diese regelmäßig. Ihren Datenbestand zur Grabstellenverwaltung beschreibt die Stadt als vollständig und aktuell.

## 5.4.4 Öffentlichkeitsarbeit

### → Feststellung

Die Öffentlichkeitsarbeit im Friedhofswesen kann die Stadt Wassenberg noch ausbauen.

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

In der **Stadt Wassenberg** findet kaum aktive Öffentlichkeitsarbeit für das Friedhofswesen statt. Die Kommunikation erfolgt insbesondere über die Bestattungsunternehmen. Nach Auskunft der Stadt ist allen in Wassenberg tätigen Bestattungsunternehmen und Steinmetzen aus der Region das komplette aktuelle Leistungsangebot der städtischen Friedhöfe bekannt. Sie sind in einem Sterbefall regelmäßig die erste Ansprechperson für Hinterbliebene.

Auf ihrer Internetseite informiert die Stadt kompakt über die städtischen Friedhöfe sowie über die Ansprechpersonen der Friedhofsverwaltung. Die Stadt gibt an, ob die Friedhöfe über eine Trauerhalle verfügen, bzw. ob es dort besondere Bestattungsformen wie eine Ascheverstreuerung, Baumurnengräber oder ein Kolumbarium gibt. Zudem besteht eine Downloadfunktion für den Grabantrag.

Nähere Beschreibungen des Bestattungsangebotes mit Informationen zu allen möglichen Grabarten und Beisetzungsformen oder zu den Friedhofsgebühren sind auf der Homepage im Bereich „Bestattungswesen“ dagegen nicht verfügbar.

Insbesondere im ländlich geprägten Raum ist die Identifikation der Einwohnerinnen und Einwohner mit „ihrer“ Kommune meist sehr groß. So kann eine offensive und umfangreiche Öffentlichkeitsarbeit durchaus entbehrlich sein. In Wassenberg beträgt der „Anteil Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune“ ca. 90 Prozent (siehe Kapitel: „örtliche Strukturen“). Demnach findet bereits ein bedeutsamer Anteil der Bestattungen von Sterbefällen in Wassenberg auf den kommunalen Friedhöfen statt. Gleichwohl sollte die Stadt Wassenberg hier proaktiv vorgehen und ihre Friedhöfe, Trauerhallen, Grabarten und weiteren Leistungen mindestens auf ihrer Internetseite näher vorstellen und beschreiben. Dies trägt dazu bei, dass Interessierte die Möglichkeit erhalten, sich bereits frühzeitig oder auch im Bedarfsfall mit den in der Stadt Wassenberg angebotenen Leistungen zu beschäftigen.

Die Stadt Wassenberg sollte für sich entscheiden, mit welchen weiteren Maßnahmen sie ihre Öffentlichkeitsarbeit intensiviert. Denn eine funktionsfähige, professionelle Öffentlichkeitsarbeit trägt wirksam dazu bei, die Nachfrage nach Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen zu stärken. Auf diese Weise kann sich die Stadt Wassenberg als Partner bei Bestattungen und gleichzeitig positiv in der Bevölkerung präsentieren. Mit einer gezielten Öffentlichkeitsarbeit lässt sich zudem die Wahrnehmung der kommunalen Friedhöfe in der Bevölkerung optimieren.

Beispiele für Öffentlichkeitsmaßnahmen sind:

- Internetauftritt (aktuelle und umfangreiche Informationen zum Friedhofsbereich),
- Flyer/Broschüren,

- Publikationen z.B. in einem Bürgerbrief,
- Tag des Friedhofs,
- Durchführung von Friedhofsführungen,
- Naturlehrpfade z.B. für Schulen sowie Bürgerinnen und Bürger oder
- gezielte Bewerbung bei der Einführung neuer Grabarten.

Nach Auskunft der Stadt Wassenberg kommt eine Nutzung der kommunalen Friedhöfe für kulturelle Veranstaltungen indes nicht in Frage, da diese nicht über die dafür notwendige Infrastruktur wie sanitäre Anlagen, Heizungen oder ausreichende Parkmöglichkeiten verfügen. Zudem gibt es in Wassenberg eine Kunst, Kultur und Heimatpflege Wassenberg gGmbH, an der die Stadt Wassenberg zu 100 Prozent beteiligt ist. Zweck der gGmbH ist die Förderung des kulturellen Lebens und der kulturellen Vielfalt sowie die Heimatpflege in der Stadt Wassenberg. In Wassenberg sind bereits diverse stadteigene Veranstaltungsorte, teilweise in historischen denkmalgeschützten Gebäuden, für kulturelle Veranstaltungen vorhanden. Diese sind zudem ganzjährig mit entsprechender Einrichtung und Technik ausgestattet. Deshalb besteht aus Sicht der Stadt, insbesondere unter dem Aspekt einer wirtschaftlichen und sparsamen Haushaltsführung, kein weiterer Bedarf, Haushaltsmittel einzusetzen, um z.B. Friedhofshallen umzubauen oder aufzurüsten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wassenberg sollte ihre Öffentlichkeitsarbeit rund um das Friedhofswesen durch geeignete Maßnahmen weiter ausbauen und insbesondere die Einführung neuer Grabarten gezielt bewerben.

## 5.5 Gebühren

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

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

### 5.5.1 Kostendeckung

→ **Feststellung**

Der Kostendeckungsgrad Friedhofswesen ist in Wassenberg im Vergleichsjahr 2022 mit nur 61 Prozent vergleichsweise gering.

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

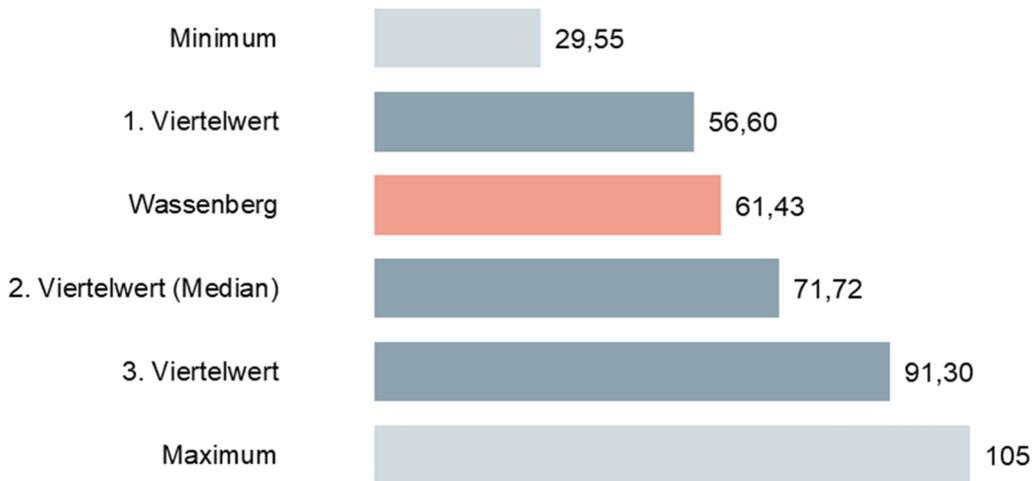
In der **Stadt Wassenberg** ist die Kämmerei für die Gebührenkalkulation der Friedhofsgebühren zuständig. Die letzte vollständige Gebührenkalkulation für die Friedhofsgebühren und die Nutzung der Trauerhallen hat die Kämmerei im Jahr 2014 erstellt. Eine vollständige Neukalkulation der Gebühren im Friedhofswesen plant die Stadt Wassenberg lt. Ihrer Haushaltssatzung 2024 (Ziffer 4.5.3.4 Grabnutzungsgebühren) erst für das Jahr 2026. Die Stadt rechnet damit, dass die Gebühreneinnahmen daher erst ab dem Jahr 2027 steigen werden.

Die Stadt Wassenberg konnte die für die überörtliche Prüfung erforderlichen Daten auf Basis von Ist-Kosten zur Verfügung stellen. Eine Analyse der Unterlagen zur Gebührenkalkulation wurde im Rahmen der überörtlichen Prüfung nicht vorgenommen. Die durch die Stadt mitgeteilten Erträge und Aufwendungen wurden für die Kennzahlenbildung übernommen.

Der Gebührenhaushalt Friedhofswesen der Stadt Wassenberg ist defizitär. Die Kalkulation und Gestaltung der Friedhofsgebühren sollte innerhalb des bestehenden rechtlichen Rahmens auf eine möglichst kostendeckende Refinanzierung des kommunalen Friedhofswesens ausgerichtet sein. Allerdings sollte die Gebührenhöhe dort ihre Grenze finden, wo sie mangels Konkurrenzfähigkeit zu einer erkennbar rückläufigen Nachfrageentwicklung führt. Denn mit zunehmendem Wettbewerb wird sich neben anderen Aspekten, wie Friedhofsqualität und Angebotsvielfalt, insbesondere das Preis-Leistungsverhältnis in den Vordergrund drängen. Hierbei darf nicht verkannt werden, dass kommunale Friedhöfe keine Monopolstellung haben und keinem Anschluss- und Benutzungszwang unterliegen. Die Kommune sollte daher die Zusammenhänge von Gebührenhöhe und Nachfrageverhalten im Blick haben. Mit der Gebührengestaltung sollte die Nachfrage der Leistungen stabilisiert und dennoch eine möglichst hohe Kostendeckung erreicht werden.

Aus dem Erfordernis, dass Kostenüberdeckungen innerhalb von vier Jahren auszugleichen sind (§ 6 KAG NRW), ist abzuleiten, dass eine Nachkalkulation vorliegen muss. Ansonsten kann die Kommune nicht nachvollziehen, ob eine Kostenüberdeckung entstanden ist. Das Ergebnis der Nachkalkulation sollte in der Vorkalkulation der Gebühren für das kommende Jahr einfließen. Die Stadt Wassenberg hat die Friedhofsgebühren zuletzt im Jahr 2014 vollständig neu kalkuliert. Unterdeckungen aus Vorjahren werden dabei nicht in den Folgejahren ausgeglichen, sondern über den allgemeinen Haushalt abgedeckt.

### Kostendeckungsgrad Friedhofswesen in Prozent 2022



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



Die Kostendeckungsgrad der Stadt Wassenberg in 2022 ist einerseits nicht auskömmlich, und er liegt zudem niedriger als bei der Mehrheit der Vergleichskommunen.

Die gpaNRW betrachtet den Kostendeckungsgrad anhand der tatsächlichen Kosten und Erträge. Der nicht auskömmliche Kostendeckungsgrad bestätigt die Notwendigkeit, dass die Stadt Wassenberg schnellstmöglich eine auf aktuellen Grunddaten basierende Gebührenkalkulation erstellen sollte.

Nachrichtlich zu ergänzen im Hinblick auf die bisherige Gebührenkalkulation ist, dass auch die Stadt Wassenberg bei der Kalkulation Kosten für allgemeine ökologische und Erholungszwecke, die allen Einwohnern zugutekommen, berücksichtigt. Der allgemein als öffentlicher Grünanteil bezeichnete Kalkulationsanteil liegt bei jährlich 27,5 Prozent. Auch dieser Grünanteil finanziert sich über die Gesamtdeckung aus dem Kernhaushalt.

#### → Empfehlung

Die Gebührenkalkulation Friedhofswesen sollte schnellstmöglich neu erstellt werden. Im Anschluss sollte die Stadt Wassenberg gewährleisten, dass jährliche Überprüfungen der Rechnungsergebnisse zum Ausgleich evtl. Unter- oder Überdeckungen erfolgen.

## 5.5.2 Grabnutzung

### → Feststellung

Die Nutzungsberechtigten werden aufgrund der seit langem ausstehenden Neukalkulation der Friedhofsgebühren nicht verursachungsgerecht an den Unterhaltungskosten beteiligt.

*Eine Kommune sollte alle Nutzungsberechtigten<sup>35</sup> angemessen am Gebührenaufkommen beteiligen. Die Gebührensätze der Grabnutzungsgebühren sollten sich aus einer nachvollziehbaren Äquivalenzziffernkalkulation ergeben.*

Direkten Einfluss auf die Erlösseite der Kostendeckung der **Stadt Wassenberg** haben die Grabnutzungsgebühren. Wie in Kapitel 5.5.1 Kostendeckung dargestellt, sind die Grabnutzungsgebühren der Stadt Wassenberg zuletzt im Jahr 2014 angepasst worden.

Es ist zu unterstellen, dass aufgrund der von der Stadt Wassenberg seit Jahren nicht aktualisierten Gebührenkalkulation die Nutzungsberechtigten nicht verursachungsgerecht an den Unterhaltungskosten beteiligt werden.

Über sogenannte Äquivalenzziffernkalkulationen kann die Stadt Wassenberg Einfluss auf die Kosten der verschiedenen Grabarten nehmen. Hierdurch ist es möglich, das Nachfrageverhalten auch unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten in einem gewissen Rahmen zu steuern. Dazu kann die Stadt Wassenberg bei der Kalkulation der Höhe der Gebührensätze den verschiedenen Wahlmöglichkeiten, der Art der Pflege und verschiedenen anderen Kriterien Rechnung tragen. Allgemeine Kosten, die bei jeder Art der Grabstätte unabhängig von der Größe anfallen, sollten gleichmäßig verteilt werden. Die unterschiedlichen Größen der Grabstätten sollten ebenfalls Berücksichtigung finden. Die Ruhezeiten sind aufgrund von Bodengutachten auf allen Friedhöfen der Stadt Wassenberg für alle Grabarten auf 30 Jahre festgelegt. Damit eignet sich dieses Kriterium in Wassenberg nicht als Äquivalenzziffer.

Regelmäßige Gebührenkalkulationen helfen, Preissteigerungen zeitnah zu berücksichtigen und Gebührensprünge bei einzelnen Grabarten zu vermeiden. Dies würde sich positiv auf den vergleichsweise geringen Kostendeckungsgrad der Stadt Wassenberg im Friedhofswesen auswirken.

### → Empfehlung

Die Stadt Wassenberg sollte zur Steuerung des Nachfrageverhaltens und zur angemessenen Berücksichtigung der Bewertung der individuellen Vorteile von bestimmten Grabarten Äquivalenzziffernkalkulationen vornehmen.

## 5.5.3 Trauerhallen

### → Feststellung

Der Kostendeckungsgrad für den Betrieb der kommunalen Trauerhallen ist im Betrachtungszeitraum 2019 bis 2022 sehr niedrig.

<sup>35</sup> Person, der das Recht zur Nutzung einer Grabstätte durch den Friedhofsträger zugewiesen worden ist.

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

Auf den kommunalen Friedhöfen der **Stadt Wassenberg** gibt es sechs Trauerhallen. Nach Einschätzung der Stadt stellen die Trauerhallen ein einfaches aber bedarfsgerechtes Grundangebot dar. Langfristige Überlegungen zu einer Veränderung des Bestands, einer etwaigen Sanierung oder Aufgabe der Trauerhallen bestehen bei der Stadt Wassenberg nicht. Die Stadt macht bislang nicht von der Möglichkeit Gebrauch, ihre Trauerhallen aktiv zu bewerben.

#### **Trauerhallen Wassenberg 2019 bis 2022**

	2019	2020	2021	2022
Auf Kostenrechnung basierende Gesamterlöse in Euro	10.560	3.410	5.610	11.110
Auf Kostenrechnung basierende Gesamtkosten in Euro	69.382	63.460	60.539	68.090
Anzahl Trauerhallennutzungen	96	31	51	101
Anzahl kommunale Bestattungen	166	197	183	232

Die Gebühr für die Benutzung der Trauerhallen beträgt 110 Euro. Für die Aufnahme und Aufbewahrung von Verstorbenen bis zur Bestattung erhebt die Stadt eine Gebühr von 90 Euro. Die Gebühr für die Aufbewahrung von Urnen bis zur Beisetzung liegt bei 30 Euro.

Die Gesamterlöse haben sich von 2019 auf 2020 aufgrund stark rückläufiger Nutzungen während der Corona-Pandemie um rund 68 Prozent verringert. Seit 2021 steigt die Zahl der Trauerhallennutzungen wieder an, in 2022 verdoppelt sie sich gegenüber dem Vorjahr. Diese Entwicklung spiegelt sich auch durch die seit 2021 gestiegenen Gesamterlöse der Trauerhallen wider.

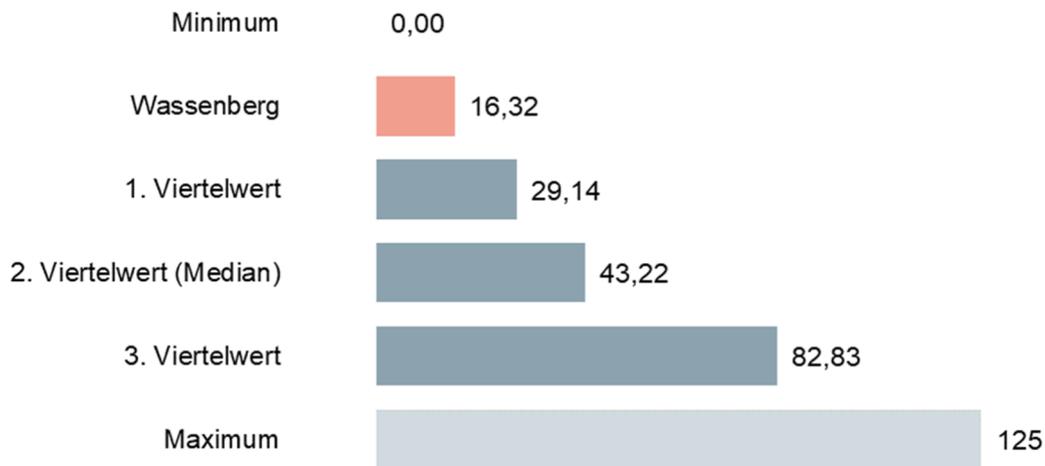
Die Gesamtkosten der Trauerhallen werden nur zu einem geringen Anteil durch die Erlöse gedeckt. Die Kosten verringern sich von 2019 bis 2021 um rund 8.800 Euro, mit steigender Tendenz in 2022. Im Vergleich der Eckjahre 2019 und 2022 haben sich die Kosten der Trauerhallen um rund zwei Prozent verringert.

#### **Nutzungsintensitäten und Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent 2019 bis 2022**

	2019	2020	2021	2022
Anteil Nutzung der Trauerhallen an Bestattungen in Prozent	57,83	15,74	27,87	43,53
Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent	15,22	5,37	9,27	16,32

Wiederholte Versammlungsbeschränkungen während der Corona-Pandemie wirkten sich 2020 und 2021 negativ auf die Nutzungsintensität und den Kostendeckungsgrad aus. Seit 2021 werden die Trauerhallen der Stadt Wassenberg wieder vermehrt genutzt. Der Anteil Nutzungen der Trauerhallen an den Bestattungen und der Kostendeckungsgrad haben sich von 2020 bis 2022 etwa verdreifacht. Gleichwohl ist der Kostendeckungsgrad interkommunal betrachtet in 2022 sehr niedrig:

### Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent 2022



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



Die Stadt Wassenberg deckt im Vergleichsjahr nur rund 16 Prozent ihrer Aufwendungen für Trauerhallen über Gebühren. Im interkommunalen Vergleich weist die Stadt mit diesem Anteil einen geringeren Kostendeckungsgrad auf als 75 Prozent der Vergleichskommunen.

### Anteil Nutzung der Trauerhallen an Bestattungen in Prozent 2022

Wassenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
43,53	0,00	32,96	45,92	62,65	93,63	16

Die Nutzungsintensität der kommunalen Trauerhallen liegt in Wassenberg interkommunal betrachtet etwa im Mittelfeld des Vergleiches. Der Maximalwert wird durch eine anderweitige Nutzung von Trauerhallen erzielt. Auffällig ist, dass die Trauerhallen in Wassenberg deutlich weniger genutzt werden als die Friedhöfe. Dies ist nach Angabe der Stadt vor allem darauf zurückzuführen, dass einige Bestattungsunternehmen über eigene Abschiedsräume verfügen, die von den Angehörigen als so genanntes „Bestattungspaket“ mit gebucht werden. Bei anderen Sterbefällen wiederum wird der Sarg direkt von der Kirche zum Grab transportiert. In beiden Konstellationen entfällt eine Nutzung der Trauerhalle. Die Stadt Wassenberg erhebt bislang nicht, welche Trauerhalle wie oft genutzt wird. Nach Angabe der Friedhofsverwaltung wird die größte Trauerhalle auf dem Waldfriedhof Wassenberg am meisten genutzt, die übrigen fünf Trauerhallen dagegen weniger.

Die Kostendeckung der Trauerhallen wird neben der Anzahl der Nutzungen der Trauerhallen von Kosten der Trauerhallen direkt beeinflusst. In Wassenberg liegt der Anteil der Kosten der Trauerhallen an den Gesamtkosten des Friedhofswesens bei rund 13 Prozent und damit höher als bei der Mehrheit der Vergleichskommunen. Der Median liegt bei rund acht Prozent.

Die Trauerhallen eignen sich nach Einschätzung der Stadt Wassenberg nicht für eine alternative Nutzung, z.B. als Kolumbarium, wie es die Stadt bereits in einer alten Kapelle auf dem Waldfriedhof Wassenberg eingerichtet hat. Zudem sieht die Stadt keine Möglichkeit, die Trauerhallen zusätzlich beispielsweise als Kunstraum, Konzertraum oder Wirtschaftsgebäude zu nutzen.

Möglichkeiten zur Verbesserung des Kostendeckungsgrades bestehen auf der Kostenseite zum Beispiel durch eine Reduzierung der Anzahl der Trauerhallen. Auf der Erlösseite können höhere Benutzungsgebühren bzw. vermehrte Trauerhallennutzungen zur Steigerung der Erlöse beitragen.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Wassenberg sollte die Wirtschaftlichkeit des Betriebes der Trauerhallen und somit die Kostendeckung stärken. Die Trauerhallen sollten zudem intensiver in die Öffentlichkeitsarbeit einbezogen werden.

## 5.6 Friedhofsflächen

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

### 5.6.1 Einflussfaktoren

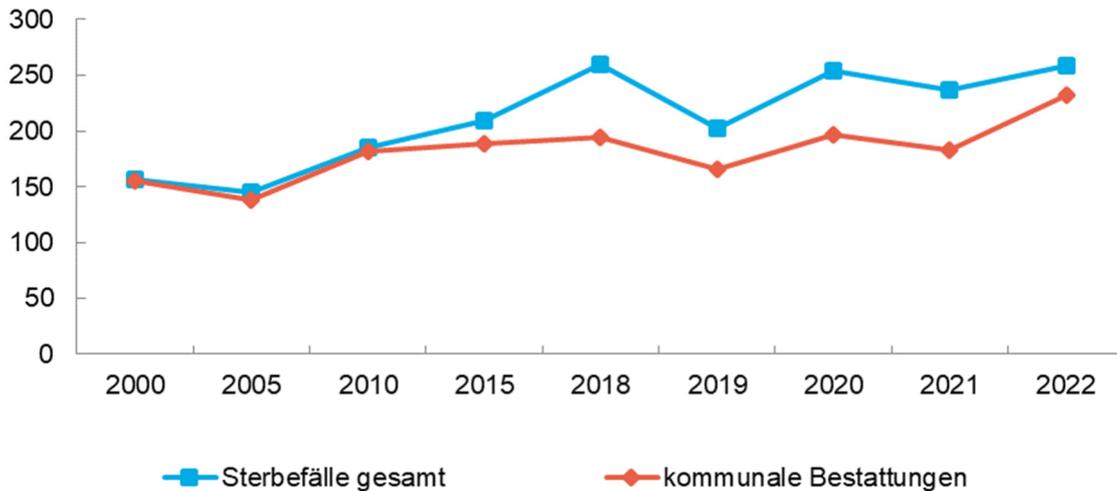
Die gpaNRW analysiert die Einflussfaktoren auf die Auslastung der Bestattungsflächen auf den kommunalen Friedhöfen. Dabei stellen sich folgende Einflussfaktoren als wesentlich heraus:

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

In der **Stadt Wassenberg** steigt die Bevölkerungszahl nach der Statistik von IT.NRW in den letzten Jahren kontinuierlich an. Bezogen auf das Ausgangsjahr 2022 prognostiziert IT.NRW für das Jahr 2049 einen Bevölkerungszuwachs von etwa elf Prozent. Gleichzeitig steigt auch der Anteil der über 80-Jährigen stetig und wird sich bis zum Jahr 2049 um rund 114 Prozent erhöhen.

Das städtische Friedhofswesen muss kontinuierlich auf die sich verändernde Bevölkerungsstruktur reagieren. Die nachfolgenden Grafiken verdeutlichen die Entwicklung der Sterbefälle und Bestattungsformen in den vergangenen Jahren.

#### Sterbefälle und kommunale Bestattungen Wassenberg 2000 bis 2022



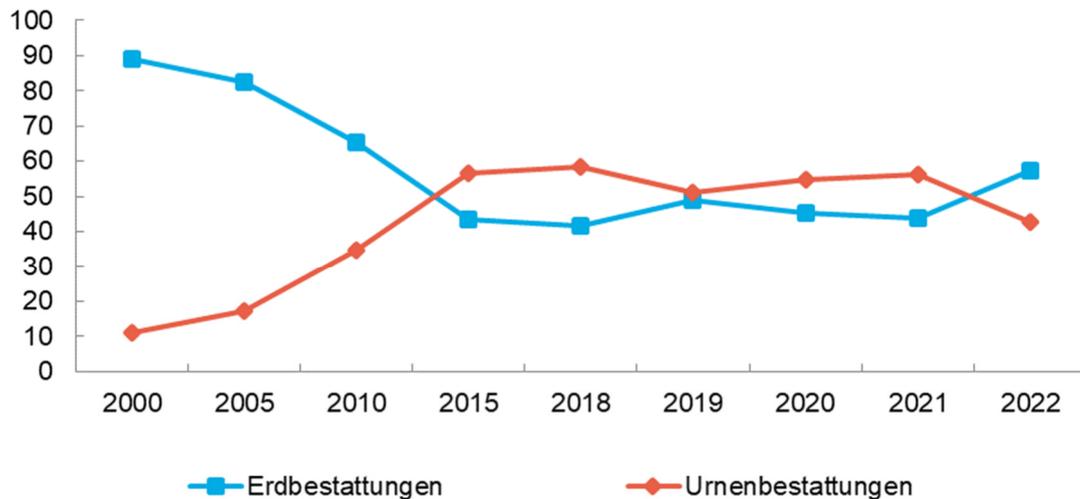
Aufgrund der bereits beschriebenen örtlichen Strukturen finden die Bestattungen der örtlichen Sterbefälle überwiegend auf den kommunalen Friedhöfen der Stadt Wassenberg statt.

Im Zeitreihenvergleich wird deutlich, dass sich die Zahl der kommunalen Bestattungen korrespondierend zur Zahl der Sterbefälle in Wassenberg entwickelt. Bei höheren Sterbefällen insgesamt steigt in Wassenberg die Zahl der kommunalen Bestattungen und umgekehrt. Während in den Jahren 2000 bis 2010 fast alle Sterbefälle auf den kommunalen Friedhöfen beigesetzt wurden, zeichnete sich im Zeitraum 2010 bis 2021 ein Trend von vermehrten Bestattungen auf anderen Friedhöfen ab. In 2022 erhöhte sich der Anteil der Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen gegenüber dem Vorjahr von rund 77 auf 90 Prozent.

IT.NRW geht davon aus, dass die Zahl der Sterbefälle in Wassenberg von 259 in 2022 auf rund 339 Sterbefälle im Jahr 2049 ansteigt. Das entspricht einer Steigerung von rund 31 Prozent. Es ist davon auszugehen, dass auch der kommunale Anteil an den Bestattungen proportional hierzu steigen wird.

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

### Anteil Sarg- und Urnenbestattungen an den kommunalen Bestattungen Wassenberg in Prozent 2000 bis 2022



In der Stadt Wassenberg steigt die Zahl der Urnenbestattungen von 2000 bis 2015 stark an. Bis zum Jahr 2018 erhöhte sich der Anteil an Urnenbestattungen an den kommunalen Bestattungen nur noch leicht, mit rückläufiger Tendenz in 2019. Bis 2021 stieg der Anteil Urnenbestattungen wieder an. Durch einen deutlich rücklaufenden Trend im Jahr 2022 liegt der Anteil an Sargbestattungen nach vielen Jahren erstmals wieder höher als der Anteil Urnenbestattungen. Damit stellen Sargbestattungen im Vergleichsjahr 2022 mit einem Anteil von 57 Prozent die dominierende Bestattungsform auf den kommunalen Friedhöfen der Stadt Wassenberg dar.

Losgelöst davon haben sich in den letzten Jahren neue Grabarten etabliert. Insbesondere besteht eine höhere Nachfrage nach pflegefreien Grabarten. Bei diesen entfällt für die Angehörigen während der Nutzungszeit die Grabpflege. Strukturelle Anpassungen z. B. aufgrund des gesellschaftlichen Wandels (starke Nachfrage nach Urnenhainen, Stelen u. a.) und der Integration anderer Glaubensrichtungen in die gemeindliche Friedhofskultur (muslimische Begräbnisstätten) begründen die Notwendigkeit neuer und veränderter Angebote.

Die Stadt Wassenberg analysiert durch jährliche Auswertungen wie sich das Grabwahlverhalten auf den kommunalen Friedhöfen entwickelt und richtet ihr Bestattungsangebot danach aus.

Zum Prüfungszeitpunkt gibt es in der Stadt Wassenberg folgende Möglichkeiten der Erdbestattung:

- Wahlgrabstätten,
- Wahlgrabstätten in gewünschter Lage
- Wiesenwahlgrabstätten,
- Wiesenreihengrabstätten,
- Reihengrabstätten sowie
- Gräber der Opfer von Krieg und Gewaltherrschaft.

Für Urnenbeisetzungen bietet die Stadt folgende Möglichkeiten an:

- Urnenwahlgrabstätten,
- Wiesenurnenwahlgrabstätten,
- Urnenkammern (Kolumbarium auf dem Waldfriedhof Wassenberg),
- Urnenreihengrabstätten,
- Wiesenurnenreihengrabstätten,
- anonyme Urnenreihengrabstätten sowie
- Aschestreufeld.

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

Kennzahlen	Wassenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Bestattungen Erdgräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	57,33	12,77	22,22	34,42	38,36	71,08	17
Anteil Bestattungen Urnengräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	32,76	28,43	58,24	65,58	74,22	87,23	17

Die Anteile der Bestattungen in Erd- und Urnengräbern zeigen, dass die Stadt Wassenberg in 2022 noch von einer guten Nachfrage nach Sarggräbern profitieren kann. Der Anteil der Bestattungen in Urnengräbern ist vergleichsweise niedrig. Neben diesen Bestattungsarten bietet die Stadt auch die Ascheverstreung an. Insgesamt wurde diese Bestattungsart im Jahr 2022 in 23 Fällen nachgefragt. Der Anteil dieser Bestattungsart an den Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen steigt im Verlauf der Jahre 2019 bis 2022 auf nunmehr 9,91 Prozent an.

Für alle Bestattungsformen konnte die gpaNRW vorbereitete Freiflächen vorfinden. Bei der Besichtigung des Waldfriedhofes zeigten sich freie Urnen- und Erdgrabstellen, welche die Stadt derzeit systematisch belegt. Hierbei unterscheidet sie sowohl bei der Erdbestattung als auch Urnenbeisetzung zwischen Reihen- und Wahlgräbern. Reihengräber bieten den Vorteil, dass die Stadt sie nach der vorgesehenen Ruhezeit vollständig entfernen kann. Insofern entstehen lediglich bei den auf einem anderen Feld untergebrachten Wahlgräbern nach der vorgesehenen Ruhezeit temporär Lücken in der Belegung. Bei neu angelegten Grabfeldern achtet die Stadt Wassenberg auf die behindertengerechte Ausführung der Wege. Diese sind mit Rollator und Rollstuhl befahrbar und zumeist als Rundweg konzipiert.

## 5.6.2 Aufteilung der Friedhofsflächen

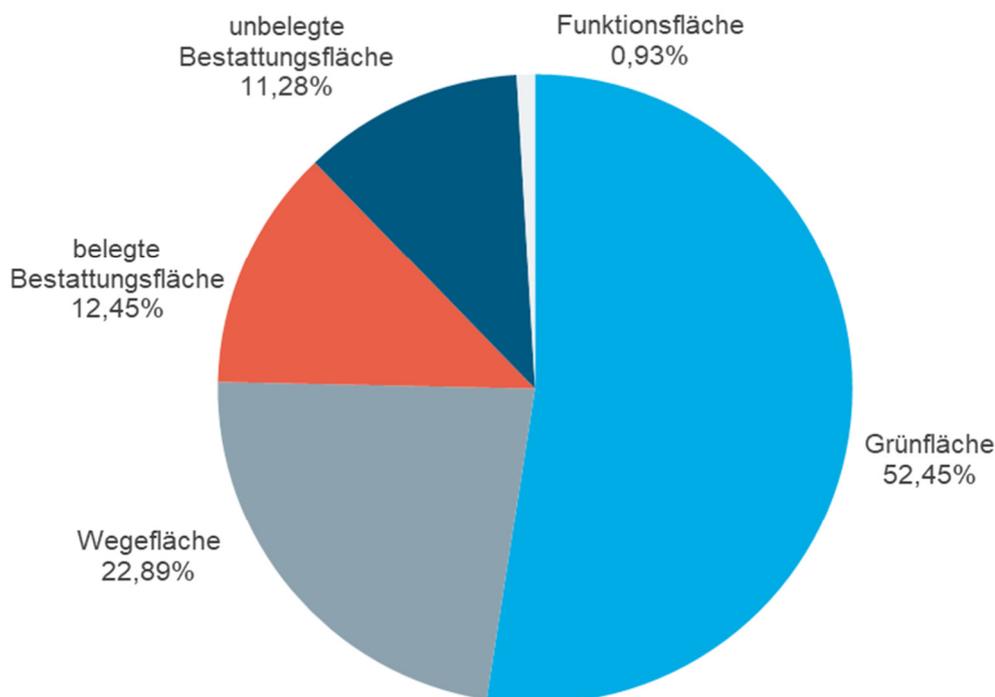
- Die Stadt Wassenberg verfügt durch differenziert erfasste Friedhofsflächen und eine Auslastungsauswertung zu den Grabstellen über eine gute Steuerungsgrundlage.

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

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

Bei der **Stadt Wassenberg** teilen sich die Flächen der kommunalen Friedhöfe wie folgt auf:

### Flächenanteile an der Friedhofsfläche Wassenberg in Prozent 2022



In den meisten Kommunen entfallen die größten Flächenanteile auf die Grün- und Wegeflächen sowie die unbelegten Bestattungsflächen. Auch in Wassenberg ist der Anteil der belegten Bestattungsfläche mit rund zwölf Prozent der Gesamtfläche eher gering. Durch den hohen Anteil der Grün- und Wegeflächen von rund 75 Prozent umfasst die Bestattungsfläche insgesamt nur 24 Prozent der Friedhofsfläche.

Im Kapitel Grün- und Wegeflächen analysiert die gpaNRW die wirtschaftliche Unterhaltung der Grünflächen. Zu den Funktionsflächen zählt auch die Fläche der Trauerhallen, deren wirtschaftlichen Betrieb wir im Abschnitt 5.5.3 Trauerhallen darstellen.

### Flächenanteile der Grabarten 2022

Kennzahl	Wassenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Standardfläche belegte Grabstellen an der Bestattungsfläche in Prozent	52,45	11,43	22,66	35,73	51,32	62,41	13
Anteil Standardfläche belegte Erdgräber an der Bestattungsfläche in Prozent	44,69	7,94	19,92	32,39	45,09	57,85	13
Anteil Standardfläche belegte Urnengräber an der Bestattungsfläche in Prozent	7,76	1,52	2,27	3,34	4,26	7,76	13

Der überwiegende Anteil der Bestattungsfläche auf den kommunalen Friedhöfen in Wassenberg wird von Erdgräbern eingenommen. Die Kennzahlen zeigen, dass die Stadt Wassenberg ihre Bestattungsflächen bereits vergleichsweise gut komprimiert hat. In Wassenberg sind mehr Flächen der Bestattungsfläche belegt als in Vergleichskommunen. Die Stadt analysiert durch jährliche Auswertungen das Grabwahlverhalten und hat so Kenntnis über den Flächeneinsatz. Vorhandene Freiflächen hält die Stadt bewusst frei, um diese in Gänze mit den am meisten nachgefragten Bestattungsformen beplanen zu können. Grabstätten vergibt die Stadt gezielt. Die Steuerung erfolgt durch den Fachbereich „Betriebliche Aufgaben“ der Stadt Wassenberg.

Wie in anderen Kommunen auch, gibt es auf den Wassenberger Friedhöfen Grabfelder, bei denen nach und nach die Ruhezeiten ablaufen und sich daher ein so genannter Flickenteppich bildet. Nach Einschätzung der Stadt Wassenberg ist das Ausmaß von Flickenteppichen überschaubar. Freiwerdende Flächen verplant die Stadt unter Beachtung der Nachfrage neu.

Außerdem bietet die Stadt Wassenberg die vorzeitige Einebnung von Grabstätten an, wenn diese nicht mehr von den Angehörigen gepflegt werden können. Diese Flächen erwecken zwar ebenfalls den Eindruck eines Flickenteppichs bzw. einer Grünfläche. Gleichwohl ist eine erneute Nutzung dieser Flächen erst nach Ablauf der Ruhezeit möglich. Wie in Kapitel 5.5.2 Grabnutzung ausgeführt, beträgt die Ruhezeit auf sämtlichen kommunalen Friedhöfen der Stadt Wassenberg für alle Grabarten 30 Jahre, da bei kürzeren Ruhezeiten keine ausreichende Verwesung der Leichen gewährleistet ist.

### 5.6.3 Entwicklung der Bestattungsfläche

- Die Stadt Wassenberg steuert die Entwicklung ihrer Bestattungsflächen aktiv und bietet ein nachfrageorientiertes Bestattungsangebot an. Der mit 90 Prozent hohe Anteil Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen bestätigt dies.

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

#### Prognostizierte Entwicklung der Grabarten der Stadt Wassenberg

Bezeichnung	Anzahl
Neukäufe Erdgräber 2022	42
Fünffjahresmittel der freiwerdenden Erdgrabstellen 2024 bis 2028	40
Neukäufe Urnengräber 2022	76
Fünffjahresmittel der freiwerdenden Urnengrabstellen 2024 bis 2028	3

Für die langfristige Planung und flächenmäßig konzentrierte Belegung ist die Erfassung des Ablaufes von Nutzungsrechten wichtig. Dies erleichtert die Vermeidung von Flickenteppichen. Die Tabelle zeigt, wie viele Gräber im Betrachtungsjahr 2022 auf den kommunalen Friedhöfen der **Stadt Wassenberg** neu erworben worden sind und wie viele Gräber jedes Jahr aufgrund des Ablauf des Nutzungsrechtes frei werden. Dadurch wird für die Stadt erkennbar, ob künftig mehr Flächen benötigt oder ob die Flächen reduziert werden können.

Auf Basis der Nachfrage 2022 werden im Zeitraum 2024 bis 2028 jährlich in etwa so viele Erdgrabstellen frei, wie die Stadt für Neukäufe benötigt. Bei den Urnengräbern ist erkennbar, dass die Nachfrage die jährlich freiwerdenden Grabstellen deutlich überschreitet. In den kommenden Jahren fallen somit kaum Urnengrabstellen an die Stadt Wassenberg zurück. Allerdings stehen auf den kommunalen Friedhöfen der Stadt Wassenberg noch ausreichende Urnengrabstellen zur Verfügung. Diese richtet die Stadt gerade auf ihren Waldfriedhöfen im Bereich der freiwerdenden Grabstellen dort ein, wo sich Grasflächen für Wiesengräber wegen der Baumbestände nicht entwickeln können.

Die Stadt Wassenberg verfügt zwar nicht über einen Friedhofsentwicklungsplan. Die Entwicklung der Bestattungszahlen, das Grabwahlverhalten sowie den notwendigen Flächenbedarf analysiert sie dagegen regelmäßig. Außerdem hat die Stadt eine Erweiterungsplanung für ihre kommunalen Friedhöfe innerhalb der jeweiligen Bestandsfläche vorgenommen.

Um ihre Friedhofsflächen wirtschaftlich auszulasten, bietet die Stadt Wassenberg bereits langjährig nachfrageorientiert neue Bestattungsformen an. Nach eigenen Angaben nahm die Stadt

als erste Kommune im Kreis Heinsberg bereits vor über 20 Jahren Wiesengrabarten für Erdbestattungen und Urnen in ihr Angebot auf. Orientiert am Bedarf der Bevölkerung errichtete die Stadt danach auf dem Waldfriedhof sukzessive ein Aschestreufeld und nutzte die alte Friedhofskapelle in ein Kolumbarium um. Zudem richtete die Stadt eine Gemeinschaftsgrabstätte für Fehl- und Totgeburten ein. Aktuell hat die Stadt Wassenberg ihr kommunales Bestattungsangebot um ein Baumgrabfeld für Urnen erweitert.

## 5.7 Grün- und Wegeflächen

### 5.7.1 Struktur der Grün- und Wegeflächen

- Die Stadt Wassenberg kennt die steuerungsrelevanten Informationen zu den Grün- und Wegeflächen auf ihren Friedhöfen.

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

#### Grün und Wegeflächen 2022

Kennzahlen	Wassenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche in Prozent	75,34	23,58	47,13	57,06	74,04	86,73	14

Die Spannweite der Kennzahlen im interkommunalen Vergleich steht in Zusammenhang mit der unterschiedlichen Strukturierung der Friedhöfe.

Die **Stadt Wassenberg** positioniert sich im Vergleich bei den Kommunen, die den höchsten Anteil an Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche aufweisen. Dies ist zum einen auf die Vielzahl der kommunalen Friedhöfe in Wassenberg zurückzuführen. Zum anderen auf die Tatsache, dass 43 Prozent der Friedhöfe Waldfriedhöfe sind, die über größere Grünflächen verfügen. Daraus resultiert auch, dass sich die Stadt Wassenberg im Vergleich 2022 mit rund 24 Prozent bei dem Viertel der Kommunen einordnet, die die geringste Bestattungsfläche an der Friedhofsfläche aufweisen.

Der Stadt Wassenberg sind die Strukturen der Grün- und Wegeflächen umfänglich bekannt. Eine angemessene Kenntnis der Flächen, der Vegetationsarten und der Beschaffenheit der Wege ist Voraussetzung für eine gute Steuerung.

## 5.7.2 Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen

- Die Unterhaltungskosten der Grün- und Wegeflächen sind in Wassenberg unterdurchschnittlich.

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

Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro 2022



Bei den Unterhaltungskosten der Grün- und Wegeflächen positioniert sich die **Stadt Wassenberg** im Vergleich mit 2,86 Euro je Quadratmeter vergleichsweise niedrig. Die Stadt hat notwendige größere Baumpflegemaßnahmen an Externe vergeben, die die Verkehrssicherungspflicht gewährleisten. Auch die Grabherrichtung und das Abräumen von Gräbern erfolgt durch Externe. Die Pflegestandards hat die Stadt über die Ausschreibung der Pflegeleistungen definiert. Der städtische Bauhof kontrolliert die Pflegeleistungen regelmäßig. Er kümmert sich zudem um alle anderen, im Bereich der Grün- und Wegeflächen anfallenden, Aufgaben. Die Stadt gestaltet die Grünflächen auf ihren Friedhöfen möglichst pflegeleicht. Versiegelte Wege stellen auf den Friedhöfen eine Ausnahme dar. In der Regel sind die Wege wassergebunden. Zur Pflege der wassergebundenen Wege setzt der Bauhof bedarfsorientiert eine Planierregge ein. Künftig soll bei Bedarf zusätzlich eine Heißdampf-Wildkrautanlage eingesetzt werden.

Der Stadt Wassenberg ist es wichtig, die Grün- und Wegepflege auf ihren Friedhöfen möglichst wirtschaftlich zu erbringen. Nur mit einer wirtschaftlichen Ausrichtung lassen sich die entstehenden Kosten und damit auch der nicht auskömmliche Kostendeckungsgrad positiv beeinflussen. Der interkommunale Vergleich bestätigt, dass die Stadt Wassenberg ihre Grün- und Wegeflächen wirtschaftlich unterhält.

## 5.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Friedhofsmanagement</b>					
F1	Die Stadt Wassenberg hat für das Friedhofswesen bisher weder Zielvorgaben definiert, noch verwendet sie Kennzahlen zur Steuerungsunterstützung.	130	E1	Zur weiteren Optimierung der Steuerung sollte die Stadt Wassenberg für das Friedhofswesen Ziele definieren und anhand von Kennzahlen messen, ob sie diese Ziele erreicht. Idealerweise fließen diese Informationen in ihr Berichtswesen mit ein.	131
F2	Die Öffentlichkeitsarbeit im Friedhofswesen kann die Stadt Wassenberg noch ausbauen.	132	E2	Die Stadt Wassenberg sollte ihre Öffentlichkeitsarbeit rund um das Friedhofswesen durch geeignete Maßnahmen weiter ausbauen und insbesondere die Einführung neuer Grabarten gezielt bewerben.	133
<b>Gebühren</b>					
F3	Der Kostendeckungsgrad Friedhofswesen ist in Wassenberg im Vergleichsjahr 2022 mit nur 61 Prozent vergleichsweise gering.	133	E3	Die Gebührenkalkulation Friedhofswesen sollte schnellstmöglich neu erstellt werden. Im Anschluss sollte die Stadt Wassenberg gewährleisten, dass jährliche Überprüfungen der Rechnungsergebnisse zum Ausgleich evtl. Unter- oder Überdeckungen erfolgen.	135
F4	Die Nutzungsberechtigten werden aufgrund der seit langem ausstehenden Neukalkulation der Friedhofsgebühren nicht verursachungsgerecht an den Unterhaltungskosten beteiligt.	136	E4	Die Stadt Wassenberg sollte zur Steuerung des Nachfrageverhaltens und zur angemessenen Berücksichtigung der Bewertung der individuellen Vorteile von bestimmten Grabarten Äquivalenzziffernkalkulationen vornehmen.	136
F5	Der Kostendeckungsgrad für den Betrieb der kommunalen Trauerhallen ist im Betrachtungszeitraum 2019 bis 2022 sehr niedrig.	136	E5	Die Stadt Wassenberg sollte die Wirtschaftlichkeit des Betriebes der Trauerhallen und somit die Kostendeckung stärken. Die Trauerhallen sollten zudem intensiver in die Öffentlichkeitsarbeit einbezogen werden.	139

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Shamrockring 1, Haus 4, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

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

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

**e** [info@gpa.nrw.de](mailto:info@gpa.nrw.de)

**DE-e** [Poststelle@gpanrw.de-mail.de](mailto:Poststelle@gpanrw.de-mail.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)