

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

der Gemeinde Bad Sassendorf 2022/2023

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	5
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Bad Sassendorf	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Bad Sassendorf	8
0.2.1 Strukturen	8
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen	8
0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	10
0.4 Überörtliche Prüfung	11
0.4.1 Grundlagen	11
0.4.2 Prüfungsbericht	11
0.5 Prüfungsmethodik	12
0.5.1 Kennzahlenvergleich	12
0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten	13
0.5.3 gpa-Kennzahlenset	14
0.6 Prüfungsablauf	14
0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen	16
0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit	21
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse	22
0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Bad Sassendorf	28
0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung	29
0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme	29
0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Bad Sassendorf	34
1. Finanzen	35
1.1 Managementübersicht	35
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	37
1.3 Haushaltssituation	38
1.3.1 Haushaltsstatus	39
1.3.2 Ist-Ergebnisse	40
1.3.3 Plan-Ergebnisse	43
1.3.4 Eigenkapital	48
1.3.5 Schulden und Vermögen	50
1.4 Haushaltssteuerung	56
1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	56
1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation	59

1.4.3	Ermächtigungsübertragungen	60
1.4.4	Fördermittelmanagement	64
1.4.5	Kredit- und Anlagemanagement	66
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	72
2.	Vergabewesen	80
2.1	Managementübersicht	80
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	81
2.3	Organisation des Vergabewesens	82
2.3.1	Organisatorische Regelungen	82
2.3.2	Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung	88
2.4	Allgemeine Korruptionsprävention	90
2.5	Sponsoring	93
2.6	Nachtragswesen	95
2.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	95
2.6.2	Organisation des Nachtragswesens	98
2.7	Maßnahmenbetrachtung	99
2.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	100
3.	Informationstechnik an Schulen	102
3.1	Managementübersicht	102
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	103
3.3	IT an Schulen	103
3.3.1	IT-Steuerung	104
3.3.2	Stand der Digitalisierung	108
3.3.3	IT-Sicherheit	112
3.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	115
4.	Ordnungsbehördliche Bestattungen	116
4.1	Managementübersicht	116
4.2	Inhalt, Ziele und Methodik	117
4.3	Örtliche Strukturen	117
4.4	Rechtmäßigkeit	119
4.4.1	Bestattungsrechtliche Fristen	119
4.4.2	Ermittlung von Bestattungspflichtigen	120
4.4.3	Art der Bestattung	122
4.4.4	Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme	122
4.4.5	Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten	123
4.5	Verfahrensstandards	124
4.6	Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung	125
4.6.1	Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung	125
4.6.2	Aufwendungen	127
4.6.3	Kostenerstattungen durch Dritte	128

4.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	130
5.	Friedhofswesen	131
5.1	Managementübersicht	131
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	132
5.3	Örtliche Strukturen	133
5.4	Friedhofsmanagement	134
5.4.1	Organisation	134
5.4.2	Steuerung	135
5.4.3	Digitalisierung	136
5.4.4	Öffentlichkeitsarbeit	136
5.5	Gebühren	137
5.5.1	Kostendeckung	137
5.5.2	Grabnutzung	139
5.5.3	Trauerhallen	140
5.6	Friedhofsflächen	142
5.6.1	Einflussfaktoren	142
5.6.2	Aufteilung der Friedhofsflächen	145
5.6.3	Entwicklung der Bestattungsfläche	147
5.7	Grün- und Wegeflächen	149
5.7.1	Struktur der Grün- und Wegeflächen	149
5.7.2	Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen	150
5.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	153
	Kontakt	155

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Bad Sassendorf

0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Bad Sassendorf 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 zum Zeitpunkt der Corona-Pandemie sowie des Ukraine-Krieges. Die Ereignisse haben Auswirkungen auf zahlreiche Lebens- und Gesellschaftsbereiche und auch auf die Kommunen. Sie belasten die kommunalen Haushalte und beeinflussen gegebenenfalls auch die in dieser überörtlichen Prüfung betrachteten Handlungsfelder. Soweit möglich, haben wir die Auswirkungen in den Teilberichten thematisiert.

Die **Haushaltssituation** der Gemeinde Bad Sassendorf hat sich in den vergangenen Jahren positiv entwickelt. Die Jahresergebnisse in Bad Sassendorf sind zwischen 2017 und 2021 positiv. Es ist erkennbar, dass die Gemeinde Aufwandssteigerungen bis 2021 durch eigenes Handeln fast vollständig kompensieren konnte. Der positive Jahresabschluss in 2021 gelingt durch die Inanspruchnahme des außerordentlichen Ertrages nach dem NKF-CUIG. Die Gemeinde Bad Sassendorf war als Kurort besonders von den Folgen der Pandemie betroffen. Die von der Gemeinde ermittelten Belastungen in Höhe von 1,40 Mio. Euro kompensieren als außerordentlichen Ertrag das Jahresergebnis.

Die positive Entwicklung der vergangenen Jahre setzt sich nach den Plandaten nicht fort, so dass die Haushaltslage angespannt bleibt. Die **Haushaltsplanung** zeigt von 2023 bis 2026 negative Jahresergebnisse mit einem Defizit von knapp elf Mio. Euro auf. Angesichts einer aktuell hohen Inflationsrate, steigender Zinsen und gesamtwirtschaftlicher Risiken geht die Gemeinde davon aus, dass sich die Haushaltssituation zumindest zeitweise verschlechtern wird. Treten die Planungen so ein, verringert sich das im Vergleich unterdurchschnittliche Eigenkapital bzw. die Ausgleichsrücklage. Daher besteht für die Gemeinde Bad Sassendorf weiterhin Handlungsbedarf zur Konsolidierung.

Durch die erzielten Jahresüberschüsse baut Bad Sassendorf die Ausgleichsrücklage auf. Trotz dieser guten Entwicklung, ist die **Eigenkapitalausstattung** der Gemeinde in 2021 im interkommunale Vergleich unterdurchschnittlich. Die Gemeinde Bad Sassendorf verfügt über einen geringeren finanziellen Puffer als andere Kommunen und kann negative Jahresergebnisse nur in einem geringeren Maß flexibel über die Ausgleichsrücklage auffangen.

Die **Verbindlichkeiten** der Gemeinde Bad Sassendorf sind im interkommunalen Vergleichsjahr 2021 überdurchschnittlich. Anstehende Investitionen erhöhen die Kreditverbindlichkeiten und auch Liquiditätskredite werden voraussichtlich benötigt.

Die Gemeinde stellt den Entscheidungsträgern wesentliche Informationen zur **Haushaltssteuerung** zur Verfügung. Der Informationsfluss kann optimiert werden, indem die Gemeinde ihre internen schriftlichen Controllingberichte zur Information aller Entscheidungsträger in Verwaltung und Politik nutzt.

Die Gemeinde sollte zusammen mit der Politik Rahmenbedingungen für **Ermächtigungsübertragungen** festlegen. Mit dem Instrument der Ermächtigungsübertragungen sollte die Gemeinde grundsätzlich zurückhaltend umgehen. Ihre fortgeschriebenen Ansätze für investive Auszahlungen von 2017 bis 2021 schöpft sie durchschnittlich nur zu rund 49 Prozent aus. Zur Verbesserung der Haushaltstransparenz sollte die Gemeinde Bad Sassendorf nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufnehmen, die sie umsetzen kann.

Für die Akquise und Verwaltung von **Fördermitteln** sollte die Gemeinde ebenfalls Vorgaben, Ziele und Abläufe festlegen. Die Rekrutierung und Bearbeitung von Fördermitteln ist in Bad Sassendorf dezentral organisiert. Die Gemeinde plant, die bereits bestehende zentrale Unterstützung intensiver zu integrieren und in diesem Zusammenhang das Fördermittelmanagement zu optimieren.

Nach eigener Aussage hat die Gemeinde Aspekte der Sicherheit und Wirtschaftlichkeit bei **Kredit- und Anlageentscheidungen** stets im Blick. Die gelebten Strukturen mit Standards, Abläufe und Ziele sollten noch verbindlich festgelegt werden.

Die **Vergabe** in Bad Sassendorf ist dezentral organisiert. Die Vergaben werden von den Fach-einheiten sorgfältig mit detaillierten Kostenschätzungen auf Basis von Leistungsbeschreibungen vorbereitet. Hierdurch weichen die Abrechnungsbeträge der Aufträge nur gering von den ursprünglichen Auftragswerten ab. Die Maßnahmenbetrachtung zeigt hier, dass Bad Sassendorf erforderliche Nachträge transparent bearbeitet und dokumentiert.

In jedem Fall sollte die bestehende Dienstanweisung für das Vergabewesen aktualisiert und ergänzt werden. Zudem sollte die Gemeinde Bad Sassendorf die Einrichtung einer zentralen Vergabestelle überlegen. Sie kann hier das vergaberechtliche Fachwissen bündeln. Diese Stelle könnte auch bei Nachträgen eingebunden werden und ein systematisches Nachtragswesen betreuen.

Die Gemeinde Bad Sassendorf ist eine der wenigen kleinen kreisangehörigen Kommunen mit **Vergabeprüfungen**. Über die interkommunale Zusammenarbeit mit dem Kreis Soest werden Bauvergaben ab 100.000 Euro sowie sonstige Vergaben ab 50.000 Euro geprüft. Dadurch unterstützt sie die Rechtssicherheit in Vergabeverfahren. Dies zeigt sich in den von uns erfolgten Maßnahmenbetrachtungen.

Die Korruptionsprävention in Bad Sassendorf ist durch die Dienstanweisung geregelt. Zudem unterstützt eine Korruptionsschutzbeauftragte die Verwaltung und Mitarbeitenden bei der Umsetzung. Zeitnah nachzuholen ist noch die vorgeschriebene **Risiko- und Gefährdungsanalyse** zur Feststellung der korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsplätze. Diese Empfehlung setzt die Verwaltung bereits während der Prüfung um und führt bis zum Jahresende 2023 zunächst die erforderliche Befragung der Beschäftigten durch.

Wir empfehlen der Gemeinde Bad Sassendorf zudem, verbindliche Rahmenbedingungen für **Sponsoringleistungen** festzulegen.

Die Ausstattung an **Informationstechnik an Schulen** der Gemeinde Bad Sassendorf befindet sich auf einem guten Niveau und die Verwaltung hat die pädagogischen Anforderungen aus den Medienkonzepten ihrer Schulen vollständig umgesetzt. Die Verwaltung hat durch ihr pragmatisches Handeln viel erreicht. Die Rahmenbedingungen für einen effizienten Einsatz der Schul-IT können durch einen Medienentwicklungsprozess optimiert werden.

Es bestehen noch Optimierungsansätze in den **IT-Steuerungsprozessen** sowie den **IT-Sicherheitsstrukturen**. Wir empfehlen die Verschriftlichung der gelebten Prozesse. Die Ergebnisse zur Bewertung der IT-Sicherheitsstruktur sollte die Gemeinde nutzen und die vorhandenen Risiken analysieren und Maßnahmen hieraus ableiten. Hier sollte die Gemeinde Bad Sassendorf auch die Schule auf der Rosenau aktiv mit einbeziehen. Im Rahmen der Prüfung konnte die Gemeinde keine Daten zur IT-Sicherheit liefern. Als Schulträger muss die Gemeinde auch bei dieser besonderen Schulform eine funktionsfähige und sichere IT-Infrastruktur sicherstellen.

Die Gemeinde Bad Sassendorf hält die rechtlichen Bestimmungen bei notwendigen **ordnungsbehördliche Bestattungen** konsequent ein. Die Verwaltung sollte durch regelmäßige Recherchen und Preisfragen bei Bestattungsunternehmen erkunden, ob sich die im interkommunalen Vergleich erhöhten Aufwendungen senken lassen. Die örtliche Ordnungsbehörde fordert die entstandenen Kosten im Rahmen der Kostenerstattung ein. Zukünftig sollte sie im Falle einer Ersatzvornahme von den bestattungspflichtigen Angehörigen eine Verwaltungsgebühr erheben, um den entstandenen Verwaltungsaufwand aufzufangen. Die Abläufe laufen routiniert ab, da erfahrene Personal die Fälle bearbeitet. Sinnvoll wäre dennoch eine schriftliche Festlegung von Standards bzw. Bereithaltung unterstützender Werkzeuge wie Prozessabläufe oder Checklisten. Dies unterstützt die Prozess- und Rechtssicherheit der sporadisch auftretenden Fälle und leistet einen Beitrag zum Wissensmanagement innerhalb der Verwaltung.

Bad Sassendorf verfügt über vier **kommunale Friedhöfe** mit eigenen Trauerhallen, die zudem in Konkurrenz zu anderen Anbietern stehen. Seit Jahren verändert sich die Bestattungskultur in Bad Sassendorf und es erfolgen bevorzugt mehr Urnen- als Erdbestattungen. Dies führt auch trotz stabiler bzw. sogar leicht steigender Bestattungszahlen zu Überkapazitäten. Die Gemeinde reagiert auf die Nachfragen und bietet vermehrt pflegefreie Grabarten und neue Angebote wie Stelen und Baumbestattungen an.

Die bestehenden und weiter zu erwartenden Flächenüberhänge sollten von der Gemeinde Bad Sassendorf in einem Friedhofskonzept aufgegriffen und mit einer konkreten Maßnahmenplanung gestaltet werden. Die Gemeinde Bad Sassendorf hat die hierzu erforderlichen Daten in der Friedhofsverwaltung für ihre Steuerung bereits erhoben. Auch kann Bad Sassendorf durch eine stärkere Öffentlichkeitsarbeit zu den Angeboten informieren, um eine Abwanderung zu umliegenden Friedhöfen zu begrenzen.

Die Friedhöfe weisen in allen Jahren einen nicht auskömmlichen **Kostendeckungsgrad** auf. Der Kostendeckungsgrad in 2021 ist mit 76 Prozent interkommunal verglichen jedoch unauffällig. Bei näherer Betrachtung zeigen die **Trauerhallen** einen sehr niedrigen Kostendeckungsgrad von lediglich 22 Prozent. Die Gemeinde sollte hier gegensteuern, da die Anzahl der Trauerhallen einen hohen Kostenanteil verursachen und bei rückläufigen Nutzungszahlen nicht ent-

sprechend mit Gebühren gegenfinanziert werden. Dies gilt umso mehr, da Instandhaltungsmaßnahmen anstehen, so dass in diesem Zuge auch über Reduzierungen oder über eine Umnutzung der Gebäude diskutiert werden sollte.

Bei der **Grünflächen- und Wegeunterhaltung** auf dem Friedhof konnten die Unterhaltungskosten nur teilweise ermittelt werden. Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte zukünftig die Kosten entsprechend nach Flächenarten differenzieren und die Daten zur Leistungssteuerung nutzen. Gleichwohl zeigt eine hilfswise Kennzahlenberechnung, dass die qm-bezogenen Unterhaltungskosten unauffällig sind. Die Vergabe der Grünpflege mit definierten Pflegestandards und einer Vergabe an externe Anbieter greift hier positiv. Hier ist es wichtig, dass die Steuerung über Pflegestandards und Umgestaltung von Flächen weiter in der strategischen Ausrichtung des Friedhofes genutzt wird.

0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Bad Sassendorf

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.

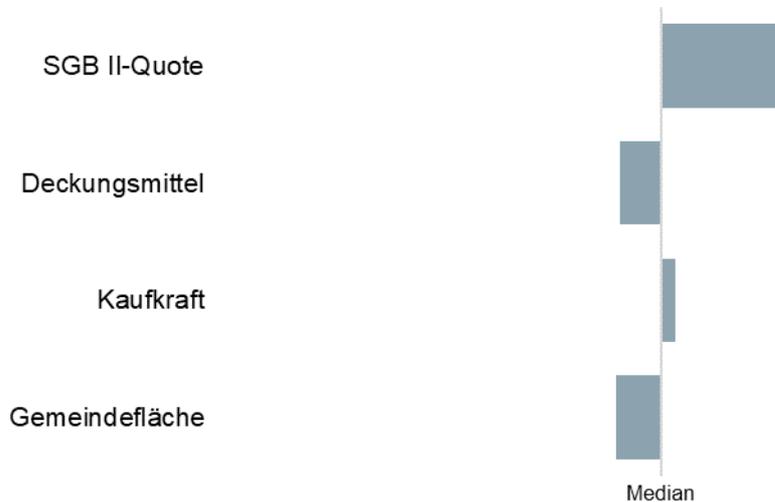
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen

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

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

Interkommunaler Vergleich

Strukturmerkmale Bad Sassendorf 2022



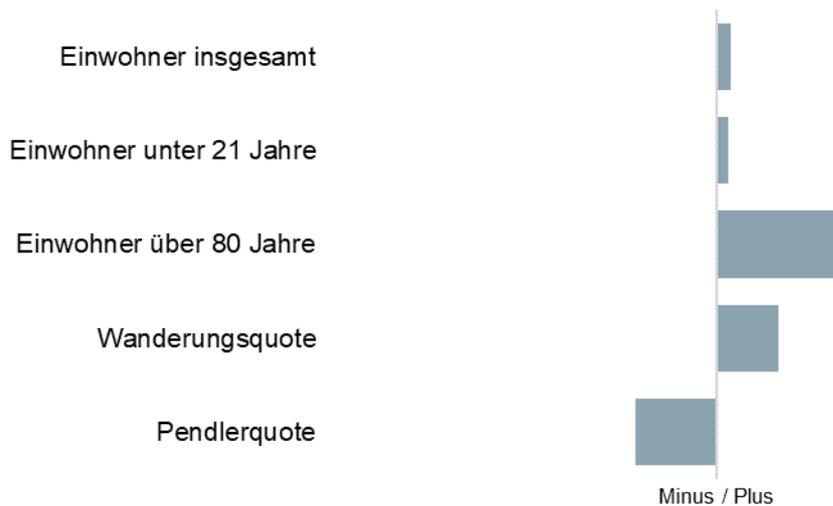
Die Bevölkerung verfügt über eine durchschnittliche höhere Kaufkraft. Andererseits liegt die SGB II-Quote über dem Median des Segments, so dass dieser Bevölkerungsteil nicht direkt von der grundsätzlich guten Einkommensstruktur in Bad Sassendorf profitiert. Der Gemeinde Bad Sassendorf stehen im Vergleichszeitraum geringere Finanzmittel über die allgemeinen Deckungsmittel zur Verfügung.

Die Gemeindefläche ist kleiner als die der Vergleichskommune, was grundsätzlich eine gute Ausgangslage für die vorzuhaltende Infrastruktur wie Straßen usw. sein kann. Die Gemeinde hat 12 Ortsteile, in denen teils entsprechende Infrastrukturen wie z.B. vier kommunale Friedhöfe unterhalten werden und entsprechende Aufwendungen bedingen. Bad Sassendorf ist zudem Kur- und Gesundheitsstandort und hält entsprechende Infrastruktureinrichtungen vor. Nach Aussage der Kommunen übersteigen diese Aufwendungen die Ausgleichszahlungen für den Kurstandort. Andererseits erhöht dies die Wohnortqualität, so dass Bad Sassendorf noch steigende Einwohnerzahlen mit Zuzügen hat.

Intrakommunaler Vergleich

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

Strukturmerkmale Bad Sassendorf 2022



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 Gemeinde Sassendorf ist eine der Gemeinden, die noch eine positive Einwohnerentwicklung aufzeigen. So steigen die Einwohnerzahlen von 12.038 in 2018 auf 12.294 in 2022 an. Die steigenden Einwohnerzahlen sind auch durch Zuzüge begründet. Auch die Einwohnerzahlen der jungen Bevölkerungsgruppe unter 21 Jahren sind bisher stabil bzw. zeigen noch einen leichten Anstieg. Die demografische Entwicklung ist auch in Bad Sassendorf erkennbar. So ist der Anteil der Einwohner über 80 Jahre in den letzten Jahren kontinuierlich gestiegen.

Die Anzahl der Berufsauspendler übersteigt in Bad Sassendorf die der Einpendler deutlich. Dies unterstreicht den Charakter von Bad Sassendorf als attraktive Wohn- und Schlafstadt.

0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die in den Prüfungen durch die gpaNRW getroffenen Feststellungen und ausgesprochenen Handlungsempfehlungen werden in der Verwaltung und Politik beraten. Sie fließen in die weitere Arbeit der Verwaltung ein und Empfehlungen wurden in die weitere Arbeit der Gemeinde übernommen.

0.4 Überörtliche Prüfung

0.4.1 Grundlagen

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

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

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

0.4.2 Prüfungsbericht

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

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

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

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

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

0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau unserer Teilberichte folgt einer festen Struktur:

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

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

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

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

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

0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

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

0.5 Prüfungsmethodik

0.5.1 Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

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

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

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

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

0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

0.5.3 gpa-Kennzahlenset

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

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

0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in Bad Sassendorf wurde von September 2022 bis Oktober 2023 durchgeführt.

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

Zur Prüfung haben uns die Jahresabschlüsse bis 2021 und die Haushaltspläne bis 2023 einschließlich der mittelfristigen Haushaltsplanung vorgelegen. Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Gemeinde Bad Sassendorf überwiegend die Daten des Jahres 2021. Neben den Daten früherer Jahre haben wir ebenfalls aktuelle Entwicklungen und Besonderheiten der Gemeinde Bad Sassendorf berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Stephanie Höpker
Finanzen	Isabel Petermann
Vergabewesen	Tanja Möller
Informationstechnik an Schulen	Okka Lüke
Ordnungsbehördliche Bestattungen	Marie-Kristin Klincker
Friedhofswesen	Marie-Kristin Klincker

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Am 02. November 2023 haben wir die Prüfergebnisse dem Verwaltungsvorstand der Gemeinde Bad Sassendorf vorgestellt.

Herne, den 09. Februar 2024

Im Auftrag

Im Auftrag

gez.

gez.

Nauber

Höpker

Abteilungsleitung

Projektleitung

0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen

Tabelle 2: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung Bad Sassendorf 2022/2023

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Die Entscheidungsträger in Politik und Verwaltung der Gemeinde Bad Sassendorf verfügen über aktuelle Informationen für die Haushaltsplanung, -ausführung und -steuerung. Die Informationsbereitstellung kann noch optimiert werden.	E1	Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte ihr schriftliches Berichtswesen ausweiten. Die Gemeinde sollte ihre gut aufgebauten internen Finanzcontrollingberichte zur regelmäßigen verbindlichen Information aller Entscheidungsträger (intern und extern) nutzen. Dadurch werden die Voraussetzungen für eine aktive unterjährige Haushaltssteuerung verbessert.
F2	Die Gemeinde Bad Sassendorf überträgt überdurchschnittlich viele bzw. hohe Ermächtigungen ins Folgejahr. Die Gemeinde hat jedoch keine Regelungen zu Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen getroffen.	E2.1	Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer ihrer Ermächtigungsübertragungen in einer Arbeits- oder Dienstanweisung regeln. Zu den Regelungen sollte sie die Zustimmung des Vertretungsorgans einholen.
		E2.2	Das Ziel der Gemeinde Bad Sassendorf sollte es sein, investive Maßnahmen bei künftigen Haushaltsplanungen realitätsnäher zu veranschlagen.
F3	Die Gemeinde Bad Sassendorf akquiriert Fördermittel derzeit grundsätzlich dezentral. Strategische Zielvorgaben und konkrete Regelungen zur Fördermittelakquise hat Bad Sassendorf noch nicht schriftlich fixiert.	E3	Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte neben dem Aufbau der Datenbank strategische Vorgaben und konkrete Regelungen zur Fördermittelakquise schriftlich formulieren. Dadurch wird ein standardisierter Ablauf verbindlich festgelegt.
F4	Die Bewirtschaftung der Fördermittel und –maßnahmen erfolgt bei der Gemeinde Bad Sassendorf dezentral. Ein einheitliches Fördermittelcontrolling und Berichtswesen gibt es noch nicht.	E4	Die Gemeinde sollte ihre guten Planungen konkretisieren und ausweiten. Das geplante Fördermittelcontrolling sollte die ganzheitliche Einhaltung der Förderbedingungen überwachen und die Entscheidungsträger regelmäßig zum Fortschritt wichtiger Förderprojekte durch ein standardisiertes Berichtswesen informieren.
F5	Die Gemeinde Bad Sassendorf hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement fixiert.	E5	Die Gemeinde Bad Sassendorf sollt für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen schaffen. Der Handlungsrahmen sollte den Willen des Rates zu strategischen Vorgaben, Entscheidungsbefugnissen und Verfahrensregelungen festlegen Willen des Rates zu strategischen Vorgaben, Entscheidungsbefugnissen und Verfahrensregelungen festlegen..

Feststellung		Empfehlung	
F6	Die Anlagen der Gemeinde Bad Sassendorf bestehen zu einem großen Teil aus Ausleihungen an Tochtergesellschaften. Einen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement hat die Gemeinde bisher nicht schriftlich fixiert.	E6	Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben. Dieser Handlungsrahmen sollte nicht nur die Mindestinhalte abdecken, sondern die Ausleihungen im speziellen berücksichtigen. Der Gemeinderat sollte bei der Entscheidung über die Festlegungen eingebunden werden.
Vergabewesen			
F1	Die Gemeinde Bad Sassendorf führt Vergaben dezentral in den jeweiligen Fachbereichen durch. Durch die Nutzung einer zentralen Submissionsstelle gewährleistet die Gemeinde zumindest eine teilweise Funktionstrennung von Auftragsvergabe und -abwicklung. Bad Sassendorf verfügt über eine aktuelle Dienstanweisung für das Vergabewesen, die in Teilen überarbeitungswürdig ist.	E1.1	Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte ihre Dienstanweisung für das Vergabewesen überarbeiten. Dabei sollte sie diese an die aktuellen Begebenheiten vor Ort anpassen und auch die Wahl der Vergabeart eindeutig regeln.
		E1.2	Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte zukünftig eine Zentrale Vergabestelle nutzen, um vergaberechtliches Fachwissen zu bündeln und die einheitliche und rechtssichere Anwendung des Vergaberechts zu erhöhen.
		E1.3	Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte die bisherige Gremienbeteiligung kritisch hinterfragen. Vielmehr sollte sie die Gremienbeteiligung im Vorfeld einer beabsichtigten Ausschreibung im Rahmen der Haushaltsberatungen durchführen. Außerdem sollte sie in den Gremien regelmäßig über die Ergebnisse der durchgeführten Vergabeverfahren berichten.
F2	Die Gemeinde Bad Sassendorf trifft in der Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption Regelungen zum Schutz vor sowie zum Umgang mit Korruption. Zudem unterstützt eine Korruptionsschutzbeauftragte bei der Korruptionsbekämpfung. Ferner begann Bad Sassendorf im Prüfungsverlauf mit einer Gefährdungsanalyse (Schwachstellenanalyse).	E2.1	Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte die Abfrage zu den korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Tätigkeiten auswerten und hieraus einen Gefährdungsatlas erstellen.
		E2.2	Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte sicherstellen, dass die Vorgaben des Hinweisgeberschutzgesetzes zeitnah nach Inkrafttreten umgesetzt werden. Dazu gehört, ein Hinweisgebersystem einzurichten sowie einen Workflow zum vertraulichen Umgang mit den Hinweisen zu erarbeiten und einzuführen.
F3	Die Gemeinde Bad Sassendorf trifft bisher keine Regelungen für den Umgang mit Sponsoringleistungen.	E3	Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte in einer Dienstanweisung verbindliche Rahmenbedingungen für das Sponsoring festlegen. Ferner kann die Vorgabe eines Muster-Sponsoringvertrages sinnvoll sein.

Feststellung		Empfehlung	
F4	Die Gemeinde Bad Sassendorf trifft in der Dienstanweisung für das Vergabewesen Regelungen zu Nachträgen. Dabei bearbeitet sie Nachträge bisher ohne Beteiligung einer zentralen Stelle. Eine systematische Auswertung der Nachträge sowie der Abweichungen vom Auftragswert findet nicht statt.	E4	Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte eine zentrale Stelle in die Bearbeitung der Nachträge einbinden. Zudem sollte die Gemeinde Nachträge zentral erfassen und auswerten und die daraus gezogenen Erkenntnisse zur Optimierung zukünftiger Maßnahmen nutzen.
Informationstechnik an Schulen			
F1	Die Gemeinde Bad Sassendorf hat gute Grundlagen für die Steuerung der Schul-IT geschaffen. Ein schulübergreifender Medienentwicklungsplan sowie die Verschriftlichung von Prozessen und Standards könnten die Steuerung noch optimieren.	E1.1	Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte einen schulübergreifenden Medienentwicklungsplan erstellen und für eine verbindliche und zukunftsorientierte Planung der Schul-IT nutzen.
		E1.2	Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte das derzeit gelebte IT-Ausstattungsverfahren verbindlich festschreiben.
		E1.3	Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte eine IT-Sicherheitsleitlinie sowie ein IT-Sicherheitskonzept entwickeln, in dem auch die Schulen Berücksichtigung finden.
		E1.4	Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte eine regelmäßige Kommunikation aller an der Medienentwicklungsplanung beteiligten Personen verbindlich festlegen.
F2	Die Gemeinde Bad Sassendorf konnte keine Daten zur IT-Sicherheit für die weiterführende Schule an der Rosenau liefern. Das Sicherheitsniveau an der Grundschule ist im interkommunalen Vergleich besser ausgeprägt als bei der Hälfte der Vergleichskommunen. Dennoch bestehen unter anderem in Bereich organisatorischer Konzepte und Dokumentationen noch Verbesserungspotenziale.	E2	Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte in Zusammenarbeit mit ihren beiden Schulen die bestehenden IT-Sicherheitsrisiken analysieren, bewerten und Maßnahmen zur Erhöhung der IT-Sicherheit umsetzen.
Ordnungsbehördliche Bestattungen			
F1	Bisher hat die Gemeinde Bad Sassendorf noch keine Dokumentationshilfen für eine sichere und vollständige Ermittlung von Bestattungspflichtigen installiert. Eine Verbesserungsmöglichkeit besteht im Einsatz einer Checkliste zur Ermittlung von Bestattungspflichtigen.	E1	Mit Hilfe einer strukturieren Checkliste kann die Gemeinde Bad Sassendorf u.a. auch bei steigenden Fallzahlen die rechtmäßige und vollständige Ermittlung von bestattungspflichtigen Angehörigen dauerhaft gewährleisten.
F2	Die Gemeinde Bad Sassendorf macht ihre Kostenerstattungsansprüche gegenüber Bestattungspflichtigen konsequent geltend. Eine Verwaltungsgebühr für die erbrachten Bestattungsleistungen erhebt Bad Sassendorf bislang nur bei besonderem Verwaltungsaufwand. Dadurch verzichtet die Gemeinde auf ihr zustehende Einnahmen.	E2	Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte bei allen durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen von den bestattungspflichtigen Angehörigen eine angemessene Verwaltungsgebühr gemäß § 15 Abs. 1 Nr. 11 VO VwVG NRW erheben.

Feststellung		Empfehlung	
F3	Die Gemeinde Bad Sassendorf hat die Zuständigkeiten für die Aufgabenwahrnehmung klar geregelt. Es besteht auch ein Vier-Augen-Prinzip. Dokumentationsstandards und Prozessbeschreibungen hat sie bislang nicht definiert.	E3	Die Gemeinde sollte für die Aufgaben der ordnungsbehördlichen Bestattungen Prozessbeschreibungen, Checklisten und Dokumentationsvorlagen nutzen.
F4	Die durchschnittlichen Aufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungsfälle sind in der Gemeinde Bad Sassendorf vergleichsweise hoch. Dies kann sich negativ auf den Fehlbetrag je Fall auswirken.	E4	Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte durch regelmäßige Markterkundungen beziehungsweise Preisanfragen bei verschiedenen Bestattungsunternehmen überprüfen, ob sie ihre hohen Aufwendungen je Bestattungsfall verringern kann.
Friedhofswesen			
F1	Die Gemeinde Bad Sassendorf hat bislang keine Ziele und begleitende Kennzahlen für die Friedhöfe festgelegt.	E1	Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte eine systematische Steuerung der kommunalen Friedhöfe aufbauen. Dazu gehört die Festlegung von Zielen und Kennzahlen und ein entsprechendes friedhofsbezogenes Controlling.
F2	Die Gemeinde Bad Sassendorf setzt eine Software zur Unterstützung der Abläufe ein. Die erforderlichen Informationen zu den Grab-, Grün- und Wegeflächen sind digital abrufbar. Die fehlende Schnittstelle zur Finanzsoftware erfordert vermeidbare Doppelarbeiten.	E2	Die geplante Ausgestaltung der Schnittstelle zum Finanzverfahren sollte Bad Sassendorf wie geplant kurzfristig umsetzen, so dass zukünftig sämtliche Finanzangelegenheiten hierüber abgewickelt werden können.
F3	Die Gemeinde Bad Sassendorf hat bislang nur wenige Maßnahmen der aktiven Öffentlichkeitsarbeit entwickelt und umgesetzt.	E3	Bad Sassendorf sollte für sich entscheiden, mit welchen Maßnahmen sie eine Intensivierung der Öffentlichkeitsarbeit erreichen möchte. Denn eine funktionsfähige, professionelle Öffentlichkeitsarbeit trägt wirksam dazu bei, die Nachfrage nach Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen zu stärken.
F4	Die Gemeinde Bad Sassendorf kalkuliert ihre Grabnutzungsgebühren regelmäßig. Letztmalig hat sie diese zum Jahr 2023 angepasst. Möglichkeiten, die permanente Kostenunterdeckung zu reduzieren, z.B. über die Äquivalenzziffernkalkulation, nutzt sie bereits.	E4	Bad Sassendorf sollte zudem die Entwicklung der Bestattungskultur auch außerhalb der Gemeindegrenzen beobachten. Hierdurch kann sie frühzeitig die bestehenden Gebühren der Nachbarkommunen bei ihrer eigenen Gebührengestaltung berücksichtigen.
F5	Der Kostendeckungsgrad für den Betrieb der kommunalen Trauerhallen ist 2021 niedrig. Die stark rückläufige Tendenz macht deutlich, dass dringend Entscheidungen zum weiteren Betrieb und Umgang mit den Trauerhallen getroffen werden müssen.	E5	Bad Sassendorf sollte analysieren, welche Maßnahmen sie ergreifen kann, um die Wirtschaftlichkeit des Betriebes der Trauerhallen und somit die Kostendeckung zu erhöhen. Das gilt besonders angesichts der absehbaren Instandhaltungsmaßnahmen. Möglichkeiten sind die Reduzierung und/oder die Umnutzung der Gebäude.
F6	In der Gemeinde Bad Sassendorf existieren auf den kommunalen Friedhöfen viele Flächen, die nicht zusammenhängend durch Gräber belegt sind. Der geringe Belegungsgrad und die fehlenden Auslastungen wirken sich negativ auf die Kosten und Erträge für den Betrieb der Friedhöfe aus.	E6	Durch Maßnahmen, die Belegungsdichte zu erhöhen und zusammenhängende Überhangflächen zu schaffen, kann Bad Sassendorf die Kosten für den Betrieb der kommunalen Friedhöfe senken. Hierdurch kann sie auch den bisher nicht auskömmlichen Kostendeckungsbeitrag positiv beeinflussen.

Feststellung		Empfehlung	
F7	Bei den Erdgrabfeldern bestehen bereits heute Flächenüberhänge, die sich zukünftig deutlich verstärken.	E7	Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte weiterhin bestrebt sein, die zwischen den Gräbern liegende Flächen zu minimieren. Denn diese Lücken sind nur mit viel manuellem Aufwand zu pflegen und sollten daher möglichst z.B. durch nachfrageorientierte Grabformen geschlossen werden.
F8	Die Gemeinde Bad Sassendorf kann die Unterhaltungskosten für ihre Grün- und Wegeflächen aktuell nur bedingt ermitteln. Damit fehlen ihr wichtige steuerungsrelevante Informationen. Gleichwohl hat sie für die Pflege der Friedhöfe Pflegepläne aufgestellt, die die aktive Steuerung unterstützen.	E8.1	Bad Sassendorf sollte zukünftig differenzierte Daten bezüglich der Kosten nutzen, um regelmäßig ermitteln zu können, ob sie ihre Leistungen wirtschaftlich erbringt.
		E8.2	Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte ihre Überlegungen zu Pflegestandards und zur Umgestaltung der Grün- und Wegeflächen bündeln und hieraus weitere Maßnahmen entwickeln und umsetzen.

0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit

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

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

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

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

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

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

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

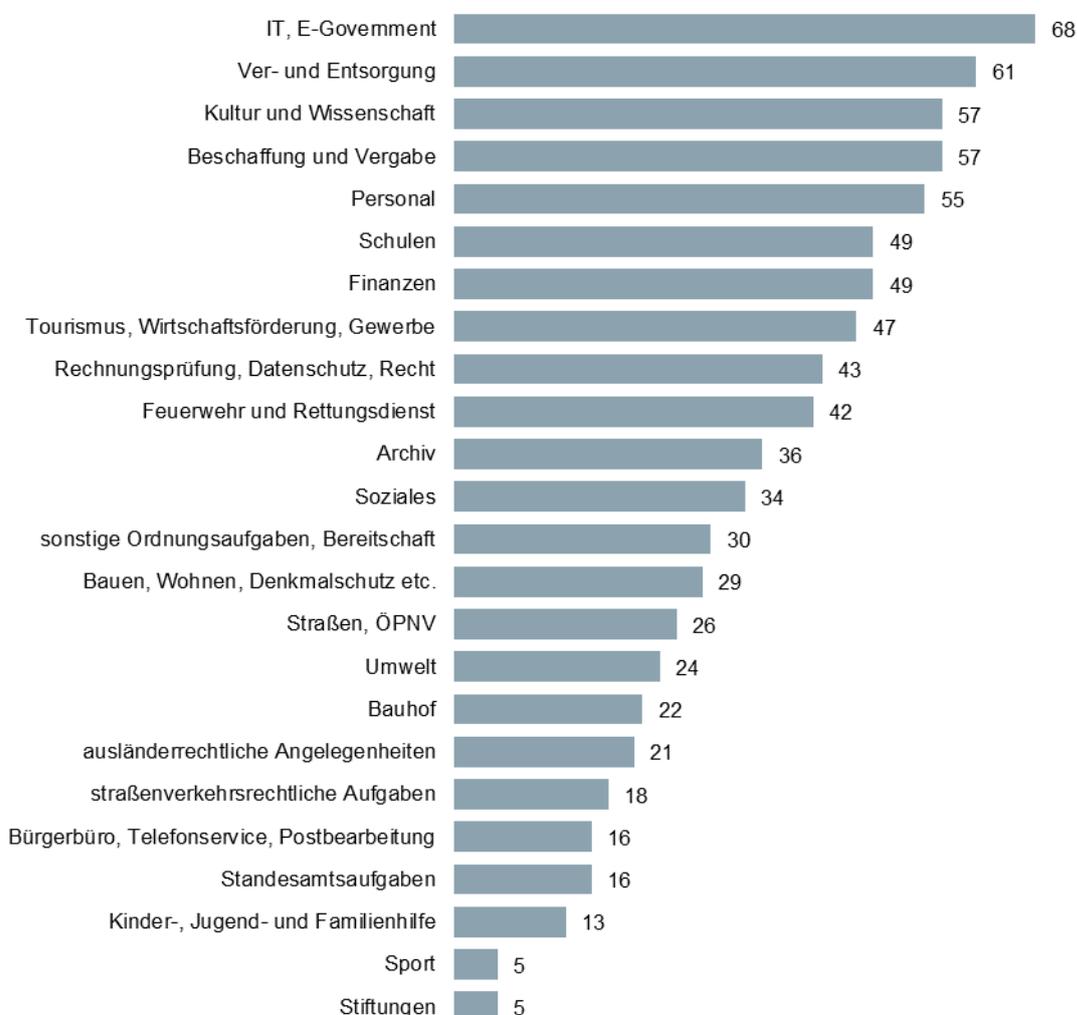
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse

Bisher haben wir 76 Kommunen geprüft und stellen nachfolgend die Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme dar. In unseren Auswertungen sind die Rückmeldungen der Kommunen als Prozentanteile dargestellt. Zu beachten ist, dass mögliche Mehrfachnennungen in einigen der nachfolgenden Grafiken zu einem höheren Wert als 100 Prozent führen.

0.8.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

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

Aktuelle Aufgabenfelder IKZ in Prozent



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

0.8.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

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

Geplante Aufgabenfelder IKZ in Prozent

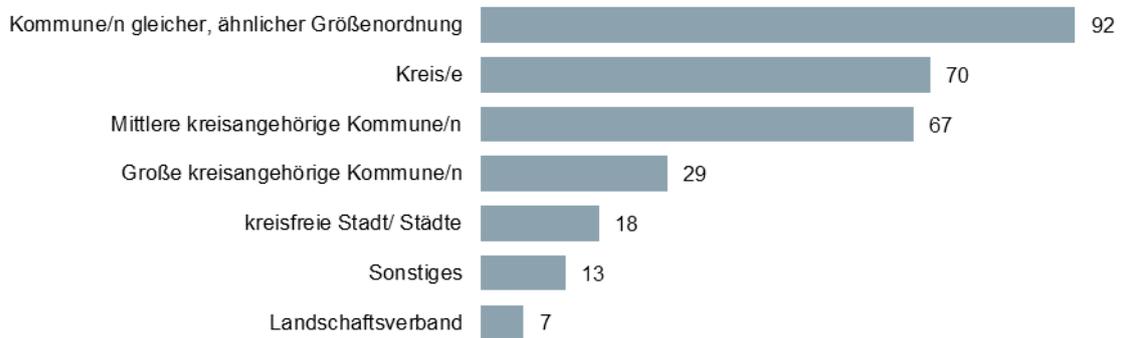


Anders als bei den umgesetzten IKZ-Projekten sieht es thematisch bei den zukünftig geplanten Projekten aus. Hier bildet sich nach dem aktuellen Erhebungsergebnis das Archivwesen deutlich als Schwerpunktthema heraus. Mit einigem Abstand folgt der Aufgabenblock Beschaffung und Vergabe sowie Bauen, Wohnen,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

0.8.1.3 Kooperationspartner

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

Kooperationspartner IKZ in Prozent



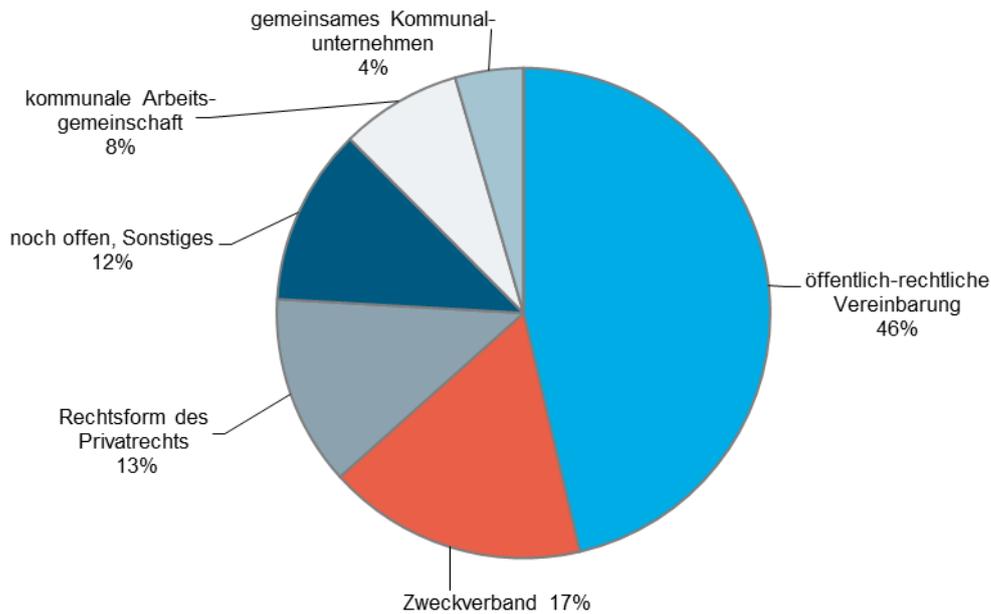
Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Sehr viele Kooperationen werden allerdings auch mit den Kreisen geschlossen.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

0.8.1.4 Rechtsformen

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

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

Rechtsformen IKZ in Prozent



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

0.8.1.5 Ziele zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten

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

Ziele IKZ in Prozent



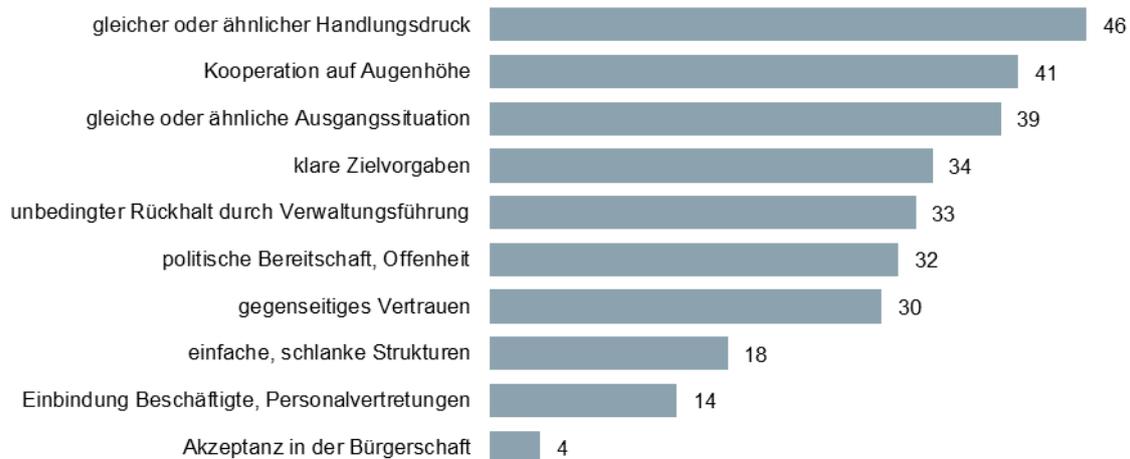
Die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung sowie die Sicherung einer solchen sind zusammen mit der Verbesserung sowohl der Service- und Bürgerorientierung als auch der Qualität der Aufgabenerfüllung die klaren Schwerpunkte in der Zielformulierung. Das Kriterium der Wirtschaftlichkeit bzw. des wirtschaftlichen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

0.8.1.6 Erfolgsfaktoren

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

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

Erfolgsfaktoren IKZ in Prozent

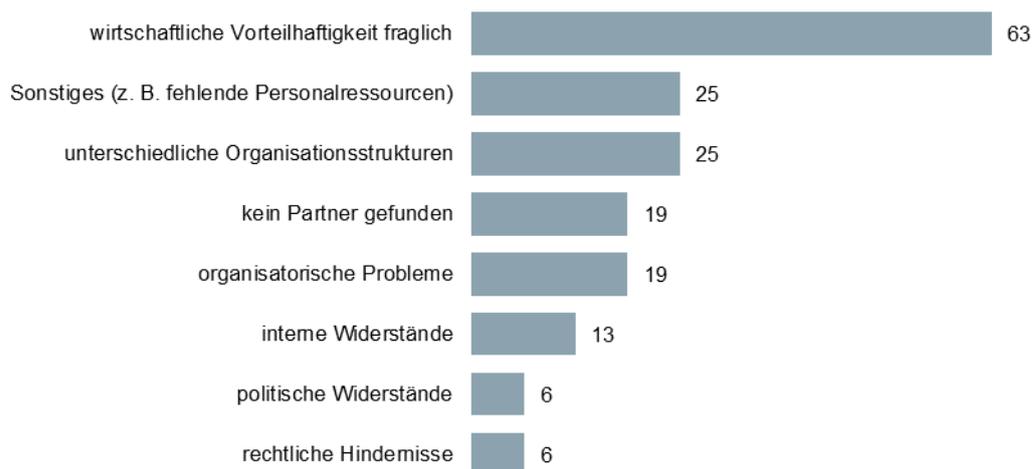


Nach dem derzeitigen Stand der Erhebung sind die wichtigsten drei Erfolgsfaktoren der gleiche oder ähnliche Handlungsdruck, die Kooperation auf Augenhöhe sowie die gleiche oder ähnliche Ausgangssituation. Alle drei Faktoren sind ganz offensichtlich noch wesentlich wichtiger als z.B. die Akzeptanz in der Bürgerschaft oder die politische Bereitschaft zu kooperieren.

0.8.1.7 Hindernisse

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

Hindernisse IKZ in Prozent



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

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

0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Bad Sassendorf

Die Gemeinde Bad Sassendorf hat sich bereits mit der interkommunalen Zusammenarbeit auseinandergesetzt und mehrere erfolgreiche Zusammenarbeiten umgesetzt. Die Gemeinde steht weiteren IKZ-Projekten sehr offen gegenüber.

In Übereinstimmung mit dem landesweiten Trend liegen die Schwerpunkte der interkommunalen Aktivitäten in Bad Sassendorf bei den Handlungsfeldern Informationstechnologie, Außendienstaufgaben in der Vollstreckung und im Bereich ruhender Verkehr, Krankenhilfeleistungen nach AsylBLG, Vergabe und Volkshochschule. Die Gemeinde Bad Sassendorf hat zudem eine interkommunale Zusammenarbeit mit dem Kreis Soest für verschiedene Aufgaben der Rechnungsprüfung vereinbart (siehe Kapitel 0.9.2)

Die aktuellen Kooperationen haben sich bewährt und generieren in Bad Sassendorf Vorteile für die kommunale Aufgabenerledigung. Damit handelt es sich um eine in Bad Sassendorf fest etablierte und erfolgreiche Form der kommunalen Aufgabenerledigung.

Die Gemeinde Bad Sassendorf beteiligte sich in den Jahren 2021 und 2022 gemeinsam mit den anderen Gemeinden und Städten des Kreises Soest an einem geförderten Projekt zur interkommunalen Zusammenarbeit. Ein besonderer Fokus lag auf interkommunale Prozessstandardisierung im Kontext des Onlinezugangsgesetzes (OZG). Grundgedanke dieses Projektes und der weiteren Schritte ist, dass gut organisierte Prozesse auch zu guten Online-Diensten führen. Standardisierungen bei Prozessen und Programmen sowie eine umfassende und medienbruchfreie Einbindung in IT-Verfahren können zu Verbesserungen führen und sind zudem Grundlage für eine erfolgreiche Zusammenarbeit von Kommune. Daher planen die beteiligten Kommunen vor der Digitalisierung und auch einer Zusammenarbeit zunächst die Prozesse zu optimieren und Standards einzurichten.

Während der Prüfung startet 2023 die interkommunale Zusammenarbeit im Bereich Personendatenwesen sowie dem Casemanagement für Spezialfälle und Wissensgenerierung im Bereich Soziales. Beides sind Umsetzungsergebnisse aus dem oben beschriebenen Förderprojekt. Diese beiden Projekte zeigen den Lösungsansatz beim Umgang mit der einerseits bestehenden erforderlichen Spezialisierung auf Fachgebieten und dem andererseits festzustellenden Fachkräftemangel und der Generalisierung in kleinen Gemeinden.

Vorrangige Ziele in Bad Sassendorf sind eine wirtschaftlichere Aufgabenerfüllung, die Verbesserung der Service- und Bürgerorientierung, der Erhalt der lokalen Handlungsfähigkeit und eine Verbesserung der Qualität der Aufgabenerfüllung. Dies sind die von den meisten befragten Kommunen genannten vorrangigen Ziele für eine Zusammenarbeit.

Als besonders wichtige Erfolgsfaktoren nennt die Gemeinde klare Zielvorgaben sowie einfache, schlanke Strukturen. Auch sind der unbedingte Rückhalt durch die Verwaltungsführung, die Einbindung der Beschäftigten und Personalvertretungen sowie eine Kooperation auf Augenhöhe in Bad Sassendorf für eine erfolgreiche Zusammenarbeit wichtig.

Chancen für neue IKZ-Projekte eröffnen sich aus Sicht der Gemeinde Bad Sassendorf durch Klärung rechtlicher Unsicherheiten, die Digitalisierung, Abbau des Fachkräftemangels sowie die Standardisierung von Verwaltungsabläufen. Rechtliche Unsicherheiten wie insbesondere die Umsatzsteuerproblematik und aufwendige formale Hürden sind aus Sicht der Gemeinde derzeit Risiken bei einer Zusammenarbeit. Standardisierungen und bereitgestellte Hilfestellungen sowie Muster für typische Aufgabenfelder können den Kommunen bei Einrichtung neuer Zusammenarbeiten helfen.

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 10.000 und 18.000 Einwohnern (= mittlere kleine kreisangehörige Kommunen) einbezogen.

0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme

Bisher haben wir in 80 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 Gemeinde Bad Sassendorf.

0.9.1.1 Interkommunaler Vergleich der Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung

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

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

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

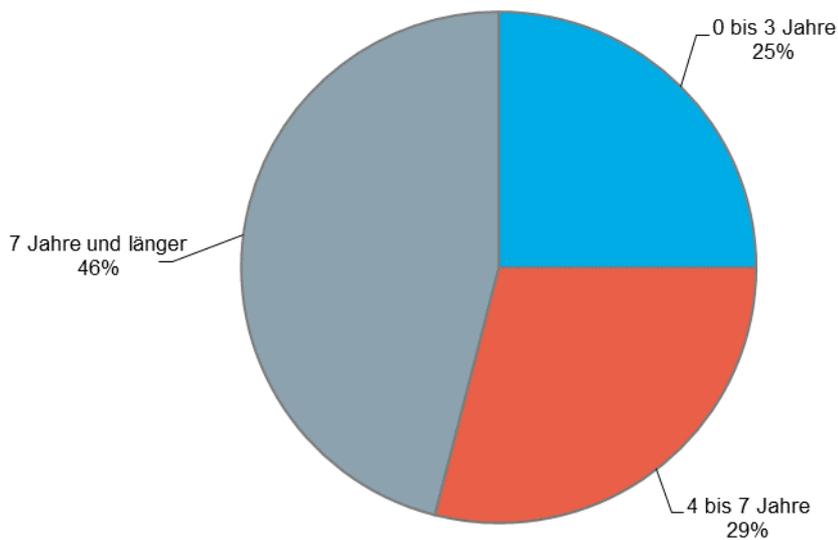
Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung in Prozent 2021



- In 67 von 80 Kommunen (84 Prozent) haben **Wirtschaftsprüfer und Wirtschaftsprüferinnen (WP)** die Aufgaben der Rechnungsprüfung übernommen.
- Nur in vier Fällen (5 Prozent) werden die Aufgaben der örtlichen Prüfung von der **Örtlichen Rechnungsprüfung des eigenen Kreises** wahrgenommen.

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

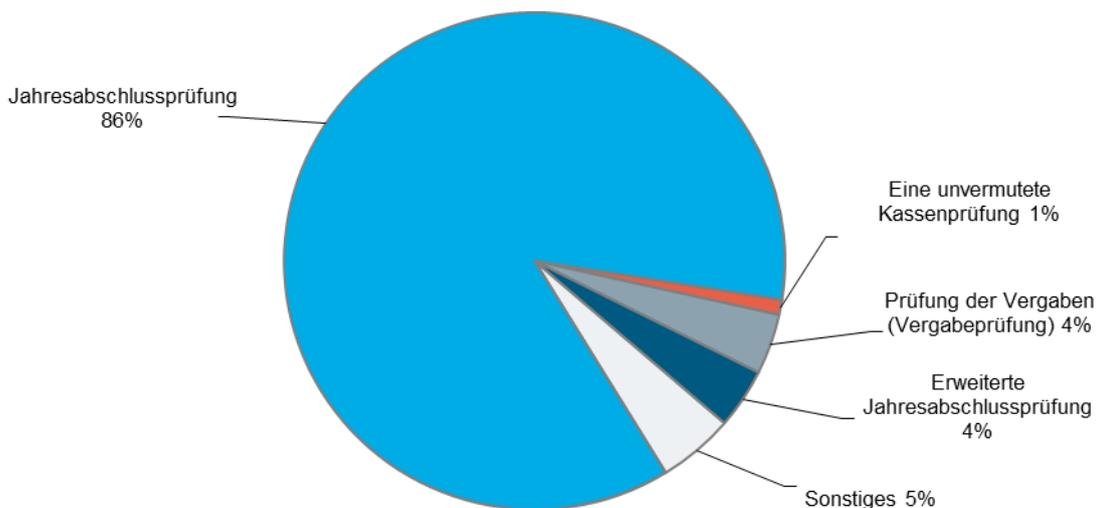
Beauftragungszeitraum WP in Prozent 2021



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

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

Prüfungsauftrag an WP in Prozent 2021



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

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

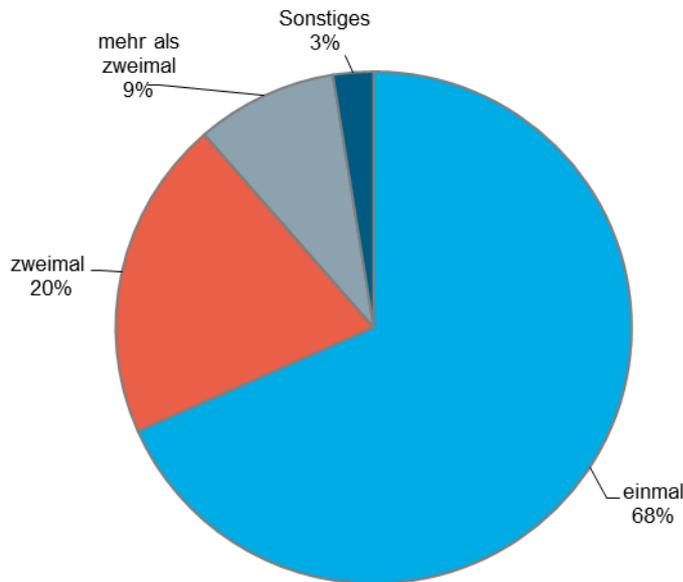
Als Zwischenergebnis aus der Befragung wird bereits zum jetzigen Zeitpunkt deutlich, dass viele optionale (Prüfungs-)Aufgaben, die bei größeren Kommunen zum Standard gehören, nicht wahrgenommen werden, weder durch den Rechnungsprüfungsausschuss noch durch Dritte. Hierzu zählen insbesondere Programmprüfungen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

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

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

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

Sitzungshäufigkeit Rechnungsprüfungsausschuss in Prozent 2021



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

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

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.

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

0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Bad Sassendorf

In der Gemeinde Bad Sassendorf werden die Aufgaben der Örtlichen Rechnungsprüfung von einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft und ab den Jahren 2021 und 2022 zudem im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit mit dem Kreis Soest auf Basis einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung wahrgenommen.

Die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft prüft ausschließlich den Jahresabschluss der Gemeinde Bad Sassendorf. Die Beauftragung des derzeit beauftragten Wirtschaftsprüfers erfolgte im Jahr 2021.

Der Rechnungsprüfungsausschuss in der Gemeinde Bad Sassendorf tagte im Jahr 2021 insgesamt fünf Mal. In anderen Jahren tagt der Rechnungsprüfungsausschuss in der Regel zwei Mal. Dabei beschäftigte er sich mit der Prüfung des Jahresabschlusses und Gesamtabschlüsse.

Die Gemeinde Bad Sassendorf hat zusätzliche Prüfungselemente im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit implementiert. Hierdurch entsteht ein wichtiger Beitrag zur Stärkung der öffentlichen Finanzkontrolle.

Die Zusammenarbeit im Bereich Prüfung von Fördermaßnahmen mit dem Kreis Soest verläuft erfolgreich. Daher erweitern beide die Zusammenarbeit im Bereich der örtlichen Prüfung für das Jahr 2022. Auf Basis einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung im Jahr 2021 regelt die Gemeinde Bad Sassendorf und der Kreis Soest die aktuelle Zusammenarbeit die örtliche Prüfung. Gegenstand der Prüfung in Bad Sassendorf sind damit nun:

- Prüfung der Verwendungsnachweisen zu geförderten Maßnahmen, in denen der Fördergeber ein Testat verlangt sowie die dazu eingeleiteten Vergabeverfahren,
- Prüfung von Einzelvergaben (soweit keine Begleitung durch Dritte erfolgt) für Bauleistungen im Sinne der VOB ab einem Nettobetrag von 100.000 Euro und für Leistungen in anderen Vergabebereichen ab einem Netto-Betrag von 50.000 Euro,
- unterjährige Sach- und Ordnungsmäßigkeitsprüfung von zwei gemeindlichen Produkten nach Risikolandkarte bzw. auf Vorschlag des Rechnungsprüfungsausschusses der Gemeinde als Ergänzung zur Jahresabschlussprüfung sowie
- Sonderprüfungen aus gegebenem Anlass auf Beschluss des Rechnungsprüfungsausschusses der Gemeinde.

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Gemeinde Bad Sassendorf** im Prüfgebiet Finanzen stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

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

Haushaltssituation

	gering	Handlungsbedarf	hoch
Haushaltssituation		▲	

Die Gemeinde Bad Sassendorf ist haushaltsrechtlich uneingeschränkt handlungsfähig. Der Haushalt ist strukturell ausgeglichen. Aufgrund der geplanten Defizite für die kommenden Jahre und der hohen Gesamtverbindlichkeiten Konzern besteht für die Gemeinde Bad Sassendorf dennoch Handlungs- bzw. Konsolidierungsbedarf.

In den Jahren 2017 bis 2021 ist es Bad Sassendorf gelungen, ausgeglichene Haushalte zu erreichen. Die Ausgleichsrücklage wurde durch die positiven **Jahresergebnisse** kontinuierlich erhöht. Sie beläuft sich 2021 auf 5,51 Mio. Euro.

Die **Planjahre** 2023 bis 2026 weisen Defizite von insgesamt knapp elf Mio. Euro aus. Aufgrund der aktuellen Unsicherheiten durch die Corona-Pandemie und den Ukraine-Krieg ist die Planung grundsätzlich mit hohen allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken behaftet. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken sieht die gpaNRW nicht.

Die positiven Jahresergebnisse der letzten Jahre erhöhen das **Eigenkapital** der Gemeinde Bad Sassendorf. Es ist dennoch unterdurchschnittlich. Nach der Planung reduziert sich das Eigenkapital durch die Defizite in Zukunft deutlich. Auch die Buchungs- und Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG¹⁰ wirkt ab 2026 eigenkapitalmindernd.

Die Gemeinde Bad Sassendorf weist im interkommunalen Vergleich vergleichsweise hohe **Gesamtverbindlichkeiten Konzern** auf. Die hohen Verbindlichkeiten werden durch die geplanten Kreditaufnahmen perspektivisch weiter stark steigen. Voraussichtlich werden zudem Liquiditätskredite erforderlich. Beim Anlagevermögen bestehen teilweise Hinweise auf Reinvestitionsbedarfe.

¹⁰ 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).

Haushaltssteuerung

Die Gemeinde hat die Fristen zur Aufstellung der Haushaltspläne in der Vergangenheit nahezu eingehalten. Lediglich in den letzten Jahren führten insbesondere die Auswirkungen der Corona-Pandemie und dem Ukraine-Krieg zu Verzögerungen und schließlich dazu, dass die Gemeinde die Fristen nicht einhalten konnte. Die Gemeinde stellt den Entscheidungsträgern wesentliche **Informationen zur Haushaltssteuerung** dennoch frühzeitig zur Verfügung. Der Informationsfluss kann optimiert werden. Dazu sollte die Gemeinde ihre internen schriftlichen Controllingberichte zur Information aller Entscheidungsträger in Verwaltung und Politik nutzen.

Die **Analyse der bereinigten Jahresergebnisse** zeigt, dass die Gemeinde Bad Sassendorf 2017 bis 2021 Aufwandssteigerungen nahezu vollständig durch eigenes Handeln kompensieren kann. Die Konsolidierungsmaßnahmen der Gemeinde Bad Sassendorf werden in Zukunft jedoch nicht ausreichen, um Aufwandssteigerungen zu kompensieren. Eine zunehmende Belastung sind die Fehlbeträge in den Bereichen Soziales sowie Kinder-, Jugend- und Familienhilfe sowie die Jugendamtsumlage. Es sind zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen erforderlich, um künftig, entgegen der mittelfristigen Haushaltsplanung, einen Haushaltsausgleich zu realisieren. Die Gemeinde kann sich dabei nicht alleine auf die Entwicklung der konjunkturell stark abhängigen Positionen, wie die Steuererträge und der Erträge aus dem kommunalen Finanzausgleich, verlassen.

Die Gemeinde überträgt nicht in Anspruch genommene **Haushaltsermächtigungen** in Folgejahre. Die Gemeinde sollte daher Grundsätze zur Übertragung von Ermächtigungen festlegen. Den Gemeinderat sollte sie bei den Festlegungen einbeziehen. Mit dem Instrument der Ermächtigungsübertragungen sollte die Gemeinde grundsätzlich zurückhaltend umgehen. Ihre fortgeschriebenen Ansätze für investive Auszahlungen von 2017 bis 2021 schöpft sie durchschnittlich nur zu rund 49 Prozent aus. Zur Verbesserung der Haushaltstransparenz sollte die Gemeinde Bad Sassendorf nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufnehmen, die sie umsetzen kann.

Die Akquise und Verwaltung von **Fördermitteln** erfolgt in Bad Sassendorf derzeit dezentral und eigenverantwortlich durch die jeweiligen Organisationseinheiten. Vorgaben und Ziele zur Rekrutierung von Fördermitteln hat die Gemeinde bisher nicht festgelegt. In der Vergangenheit erhielten die verschiedenen Organisationseinheiten Unterstützung durch eine zentrale, interne Stelle. Die Gemeinde plant für die Zukunft, die zentrale Unterstützung erneut intensiver zu integrieren und in diesem Zusammenhang das Fördermittelmanagement zu optimieren.

Für ihr **Kredit- und Anlagemanagement** hat die Gemeinde Bad Sassendorf keine grundlegenden und strategischen Festlegungen getroffen. Nach eigener Aussage hat die Gemeinde Aspekte der Sicherheit und Wirtschaftlichkeit bei Kredit- und Anlageentscheidungen stets im Blick. Die Gemeinde hat vergleichsweise hohe Gesamtverbindlichkeiten Konzern und verhältnismäßig hohe Ausleihungen. Daher sollte sie sowohl für das Kredit-, als auch das Anlagemanagement strategische Festlegungen formulieren und einen Handlungsrahmen festlegen.

1.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

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

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

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

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

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

1.3 Haushaltssituation

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

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

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

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

Auf die Haushaltssituation der Kommunen wirken sich immer wieder externe Ereignisse aus, die für sie weder absehbar noch planbar sind. Dies gilt aktuell z. B. für den Ukraine-Krieg und noch immer für die Corona-Pandemie. Die gpaNRW geht, soweit möglich, in den betreffenden Kapiteln auf die Auswirkungen dieser Effekte auf den Haushalt der Gemeinde Bad Sassendorf ein.

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse Bad Sassendorf 2017 bis 2023

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2016	bekannt gemacht	festgestellt	festgestellt	HPI/JA/GA
2017	bekannt gemacht	festgestellt	festgestellt	HPI/JA/GA
2018	bekannt gemacht	festgestellt	festgestellt	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	noch offen	nicht erforderlich	HPI
2023	bekannt gemacht	noch offen	nicht erforderlich	HPI

In der letzten überörtlichen Prüfung hat die gpaNRW die festgestellten Jahresabschlüsse 2010 bis 2016 vollständig berücksichtigt. Die Prüfung beginnt daher mit dem festgestellten Jahresabschluss 2017. Die im Haushalt 2023 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich

2026 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt. Gesamtabchlüsse lagen zum Prüfungszeitpunkt bis einschließlich 2018 vor. Ab 2019 ist die Gemeinde von der verpflichtenden Aufstellung der Gesamtabchlüsse befreit.

1.3.1 Haushaltsstatus

- Die Haushalte der Gemeinde Bad Sassendorf sind im betrachteten Zeitraum ausgeglichen bzw. fiktiv ausgeglichen. Aufsichtsrechtliche Beschränkungen bestehen derzeit nicht.

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 Bad Sassendorf 2017 bis 2023

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

Bis 2021 IST, ab 2022 PLAN

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.

Die folgenden Tabellen stellen die Entwicklung der Rücklagen bei der Gemeinde **Bad Sassendorf** dar.

Jahresergebnisse und Rücklagen Bad Sassendorf 2017 bis 2021 (IST)

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis in Tausend Euro	1.002	1.317	723	1.060	1.272
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro*	1.136	2.453	3.176	4.236	5.508
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	60.480	60.014	59.473	58.865	58.684
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO / § 44 Abs. 3 KomHVO (Verrechnungssaldo) in Tausend Euro	-399	-467	-541	-607	-181
Fehlbetragsquote in Prozent	keine Verringerung				

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

Jahresergebnisse und Rücklagen Bad Sassendorf in Tausend Euro 2022 bis 2026 (PLAN)

Kennzahlen	2022	2023	2024	2025	2026
Jahresergebnis in Tausend Euro	(-1.877)* -1.000	-2.488	-2.455	-2.861	-2.795
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro**	4.508	2.020	0	0	0
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro**	58.684	58.684	58.249	55.388	52.593
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0	0	435	2.861	2.795
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	0,0	0,0	0,74	4,91	5,05
Fehlbetragsquote in Prozent	0,16	3,94	4,04	4,91	5,05

* Aufgrund aktueller Berechnungen zum Jahresergebnis 2022 geht die Gemeinde derzeit von einem Jahresfehlbetrag von rund einer Mio. Euro aus. Das geplante Defizit von 1,88 Mio. Euro in 2022 wird daher nicht berücksichtigt.

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

Von 2022 bis 2026 plant die Gemeinde Bad Sassendorf mit Defiziten von insgesamt 11,60 Mio. Euro. Die Defizite führen zum Verzehr der Ausgleichsrücklage und ab 2024 zu einer Verringerung der allgemeinen Rücklage. Eine Verringerung der allgemeinen Rücklage muss durch die Aufsichtsbehörde genehmigt werden. Der Gemeinde ist aufgrund erster Hochrechnungen bekannt, dass sie in 2022 einen Jahresfehlbetrag von rund einer Mio. Euro erzielen wird. Verringerung der allgemeinen Rücklage in den Jahren 2024 bis 2026 liegt nicht in zwei aufeinanderfolgenden Jahren über fünf Prozent. Die Gemeinde ist somit nicht verpflichtet ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen.

Da inzwischen zu erwarten ist, dass das NKF-CUIG nicht mehr geändert wird, wird Bad Sassendorf die für 2024 und 2025 geplanten außerordentlichen Erträge von 1,70 Mio. Euro ab 2024 nicht mehr in den Haushaltsplan aufnehmen können. Sofern die übrigen Plandaten unverändert blieben, würden die von Bad Sassendorf geplanten Defizite entsprechend höher ausfallen (3,63 Mio. Euro in 2024 und 3,38 Mio. Euro in 2025). Die allgemeine Rücklage belief sich in diesem Fall im Jahr 2026 nur noch auf 50,89 Mio. Euro. Die Voraussetzungen für die Verpflichtung zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes wären schließlich erfüllt.

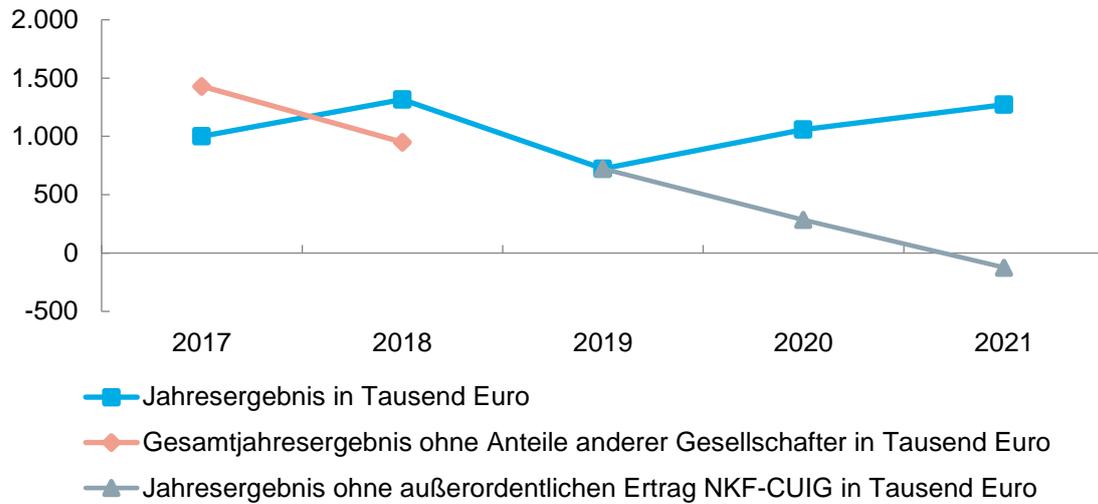
1.3.2 Ist-Ergebnisse

- Die Gemeinde Bad Sassendorf erzielt im gesamten Betrachtungszeitraum positive Jahresergebnisse. Auch strukturell ist der Haushalt im Prüfungszeitraum ausgeglichen. Ohne die außerordentlichen Erträge nach NKF-CUIG¹¹ ist das Jahresergebnis 2021 negativ.

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.

¹¹ Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie und dem Krieg gegen die Ukraine folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen (NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetz – NKF-CUIG).

Jahres- und Gesamtjahresergebnisse Bad Sassendorf in Tausend Euro 2017 bis 2021

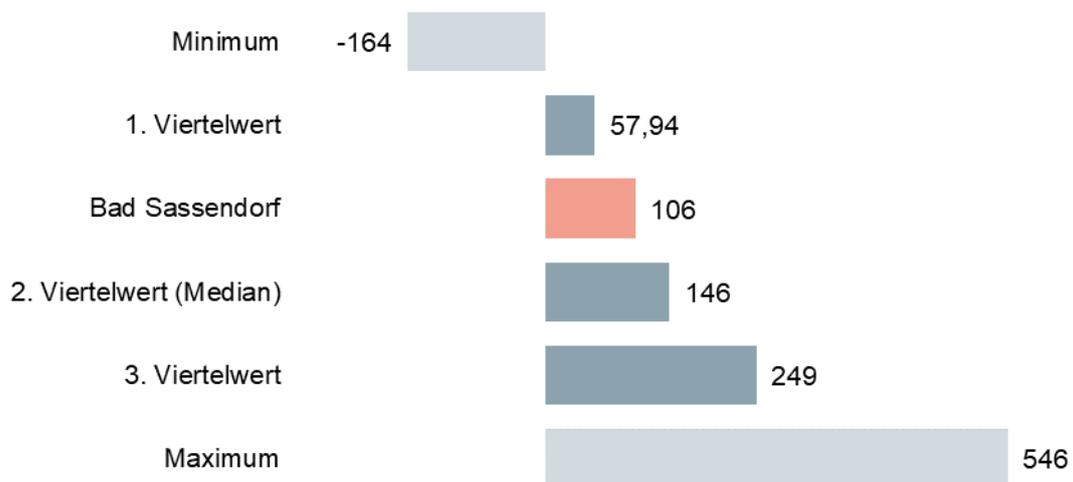


Nach dem NKF-CUIG hat die **Gemeinde Bad Sassendorf** in Höhe der durch die Corona-Pandemie anfallenden Haushaltsbelastung seit 2020 einen außerordentlichen Ertrag auszuweisen. Hierdurch verbessert sich das Jahresergebnis. Das Jahresergebnis ohne den außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG zeigt die tatsächliche Belastung der Kommune auf.

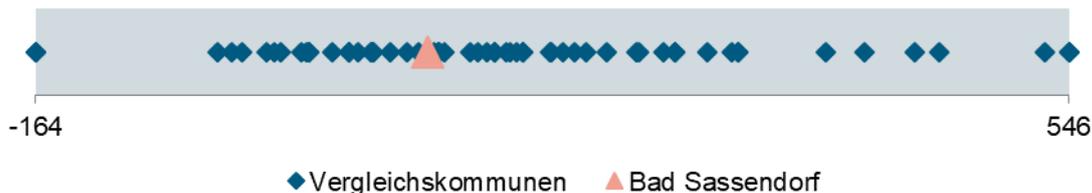
Die Gemeinde Bad Sassendorf profitiert im Betrachtungszeitraum von einer im Grunde soliden Ertragslage. In den Jahren 2019 und 2020 waren die Gewerbesteuererträge durch einen Rückgang gezeichnet. In 2021 haben sie jedoch neben dem außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG wesentlich zum guten Jahresergebnis beigetragen.

Interkommunal verglichen positioniert sich die Gemeinde Bad Sassendorf beim Jahresergebnis je Einwohner wie folgt:

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 57 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Das Jahresergebnis je Einwohner der Gemeinde Bad Sassendorf liegt im interkommunalen Vergleich unterhalb des Median. Dieses Ergebnis sollte unter Berücksichtigung der Tatsache gesehen werden, dass die Gemeinde als Kurort kommunale Leistungen zum Teil nicht nur Einwohnern, sondern auch einer Vielzahl an Kurortgästen zur Verfügung stellt. Die Sonderzuweisung des Landes für Kurorte gleichen nach Aussage der Gemeinde die damit verbundenen Ergebnisminderungen nicht aus.

Das Jahresergebnis 2021 ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG je Einwohner fällt naturgemäß schlechter aus. Die Gemeinde Bad Sassendorf musste als Kurort besondere pandemiebedingte Belastungen bewältigen. Beispielsweise konnten Veranstaltungen nicht wie geplant stattfinden oder mussten besonders geschützt werden. Die Belastungen durch die Pandemie in Höhe von 1,40 Mio. Euro konnten vollständig durch den Ausweis eines außerordentlichen Ertrags in der Ergebnisrechnung kompensiert werden. Ohne diesen außerordentlichen Ertrag positioniert sich das Jahresergebnis je Einwohner im interkommunalen Vergleich folglich deutlich schlechter:

Bad Sassendorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
-10,27	-194	20,95	117	232	526	55

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 2021, 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 2017 bis 2021 eingerechnet. Hierbei haben wir auch die Gewerbesteuerausgleichszahlung des Jahres 2020 in die Durchschnittswertberechnung einbezogen. Zudem haben wir Sondereffekte bereinigt, die das Jahresergebnis 2020 wesentlich beeinflusst haben. Die pandemiebedingten außerordentlichen Erträge zum Ausgleich der Haushaltsbelastungen nach dem NKF-CUIG haben wir als Sondereffekte bereinigt. Die pandemiebedingten Belastungen, die wir nicht in die Standardbereinigung einbeziehen, haben wir ebenfalls bereinigt. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**. Das strukturelle Ergebnis verdeutlicht, ob und inwieweit eine Kommune konsolidieren muss, um nachhaltig über einen längeren Zeitraum ausgeglichene Haushalte zu erzielen.

Die Berechnungsgrundlagen stehen in der Anlage 3 dieses Teilberichtes.

Modellrechnung „Strukturelles Ergebnis“ Bad Sassendorf in Tausend Euro 2021

Gemeinde Bad Sassendorf	
Jahresergebnis	1.272
Bereinigungen (Gewerbsteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich)	-9.132
Bereinigungen Sondereffekte	0
= bereinigtes Jahresergebnis	-7.860
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich)	+8.130
= strukturelles Ergebnis	270

Das strukturelle Ergebnis ist positiv. Es fällt jedoch um eine Mio. Euro schlechter aus, als das Jahresergebnis 2021.

Ertragsseitig sind die Durchschnittswerte der Jahre 2017 bis 2021 niedriger als das Ist-Ergebnis 2021. Maßgeblich sind dabei insbesondere die um 636 Tausend Euro niedrigeren Erträge bei den Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern und die um 339 Tausend Euro niedrigeren Gewerbesteuererträge.

Durch die Corona-Pandemie sind 2020 Verschlechterungen eingetreten, die im Jahr 2020 hauptsächlich durch Gewerbesteuerausgleichsleistungen in Höhe von 334 Tausend Euro kompensiert werden. Diese haben wir in die Durchschnittswertberechnung einbezogen und damit für 2021 anteilig 67 Tausend Euro berücksichtigt.

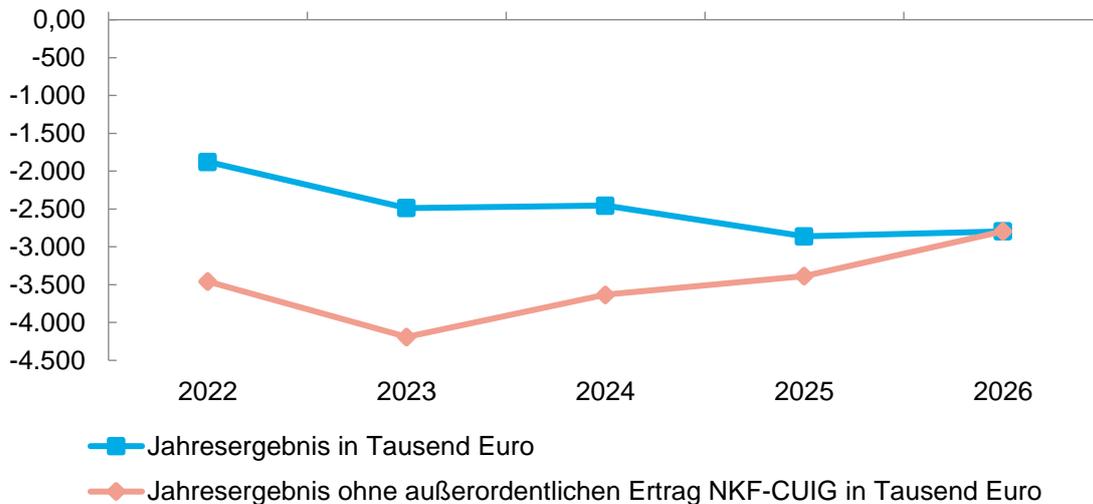
Aufwandsseitig ist die Kreisumlage im Jahr 2021 rund 177 Tausend Euro höher als im Durchschnitt der Jahre 2017 bis 2021.

1.3.3 Plan-Ergebnisse

- ➔ Die Gemeinde Bad Sassendorf plant 2023 ein Defizit von 2,49 Mio. Euro. Bei der Planung bis 2026 bestehen durch die aktuell unsicheren Rahmenbedingungen (Pandemie, Ukraine-Krieg) hohe allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Neben den allgemeinen Planungsrisiken sieht die gpaNRW keine zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken.

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 Bad Sassendorf in Tausend Euro 2022 bis 2026 (PLAN)



Die **Gemeinde Bad Sassendorf** plant für das Haushaltsjahr 2023 und in der mittelfristigen Planung jährlich Defizite, welche sich zwischen 2,46 und 2,86 Mio. Euro bewegen.

Da die Landesregierung angekündigt hat, dass das NKF-CUIG nicht mehr geändert wird, wird Bad Sassendorf ab 2024 keine außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG mehr bei der Haushaltsplanung und den Jahresabschlüssen berücksichtigen können. Ohne die für 2024 und 2025 aktuell geplanten außerordentlichen Erträge fielen die geplanten Defizite um insgesamt 1,70 Mio. Euro höher aus.

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

Vergleich Ist-Ergebnis 2021 und Plan-Ergebnis 2026 - wesentliche Veränderungen

Bezeichnung	2021 (Ø 2017 bis 2021)* in Tau- send Euro	2026 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuer	3.243 (2.904)	3.000	-243 (96)	-1,6 (0,7)
Gemeindeanteil Einkommensteuer	5.812 (5.247)	6.400	588 (1.153)	2,0 (4,1)
Gemeindeanteil Umsatzsteuer	680 (609)	680	0 (71)	0,0 (2,2)
Ausgleichsleistungen	534 (508)	620	86 (112)	3,0 (4,1)
Schlüsselzuweisungen	4.646 (4.497)	4.800	154 (303)	0,7 (1,3)
Sonstige ordentliche Erträge	920	605	-315	-8,0
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	5.195	5.733	538	2,0
Transferaufwendungen – ohne Gewerbesteuerumlage, allgemeine Kreisumlage und Jugendamtsumlage	2.840	3.763	923	5,8
Jugendamtsumlage	3.631	4.400	769	3,9
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	6.252	7.541	1.289	3,8
Allgemeine Kreisumlage	5.505 (5.328)	5.700	195 (372)	0,7 (1,4)
Sonstige ordentliche Aufwendungen	2.266 (1.738)	1.357	-909 (-381)	-9,7 (-4,8)

* Für schwankungsanfällige Positionen hat die gpaNRW im Klammerzusatz den Durchschnitt der Jahre 2017 bis 2021 ergänzt.

Die gpaNRW unterscheidet allgemeine und zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken und Chancen. Allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken und Chancen sind auf generelle Unsicherheiten bei Planwerten zurückzuführen. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken entstehen durch fehlerhafte, nicht nachvollziehbare oder offensichtlich sehr optimistische Planungsdaten. Das ist der Fall, wenn sich die Planwerte nicht oder nur unzureichend auf Erfahrungswerte bzw. Ist-Daten, Umsetzungskonzepte sowie sonstige zurzeit objektiv absehbare Entwicklungen stützen. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko kann sich auch ergeben, wenn sich Plandaten offensichtlich überholt haben. 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 unter Umständen 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 Gemeinde Bad Sassendorf plant überwiegend lediglich moderate Steigerungen bzw. Veränderungen bei den großen Ertrags- und Aufwandspositionen.

Erträge

Die ordentlichen Erträge steigen vom Ist-Ergebnis 2021 zum geplanten Ansatz 2026 in Summe um 886 Tausend Euro. Das entspricht einer Steigerung von jährlich durchschnittlich 0,6 Prozent und spiegelt eine im Grunde vorsichtige Planung wider.

Die Planung 2023 der **Gemeindeanteile an der Einkommen- und Umsatzsteuer** sowie der **Ausgleichsleistungen** (Kompensation Familienleistungsausgleich) basiert auf der im Oktober 2022 veröffentlichten Modellrechnung zum Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) 2023¹². Für die mittelfristige Planung hat die Gemeinde Bad Sassendorf im Zuge der vorsichtigen Planung überwiegend Steigerungsraten unterhalb der Orientierungsdaten des Landes¹³ angewendet. Die Gemeinde plant die **Gewerbesteuer** ausgehend vom Ist-Wert des Jahres 2021. Die Ergebnisse der Mai-Steuerschätzung¹⁴ sowie örtliche Gegebenheiten werden in die Planung einbezogen. Konjunkturelle Schwankungen in der Vergangenheit hatten nur geringe Auswirkungen auf die Höhe der Gewerbesteuer. Der Eckjahresvergleich zeigt eine negative durchschnittliche Steigerungsrate und somit eine sehr vorsichtige Planung der Gemeinde. Die **Schlüsselzuweisungen** plant die Gemeinde analog zur Arbeitskreisrechnung zum GFG 2023¹⁵. Die Modellrechnung zum GFG 2023 berücksichtigt die Gemeinde an dieser Stelle nicht. In der mittelfristigen Planung wendet die Gemeinde Steigerungsraten unterhalb der Orientierungsdaten an.

Bei den **sonstigen ordentlichen Erträgen** plant Bad Sassendorf im Eckjahresvergleich 2021 zu 2026 durchschnittliche Rückgänge von acht Prozent. Zu den sonstigen ordentlichen Erträgen gehören unter anderem Rückstellungsaufösungen und Erträge aus dem Verkauf von Vermögensgegenständen. Der recht hohe Rückgang basiert nach Aussage der Gemeinde nicht auf einen Einmaleffekt bzw. hervorzuhebenden Umständen, sondern aus der Summe vieler verschiedener Einzelplanungen.

Plan-Daten unterliegen naturgemäß allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Bei den Erträgen bestehen diese insbesondere durch Unsicherheiten in der weiteren konjunkturellen Entwicklung. Dies hat auch die Corona-Pandemie gezeigt. Verschärft wird die Risikoanfälligkeit der Plan-Daten durch die noch nicht abschätzbaren Auswirkungen des Ukraine-Krieges. Weitere allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken ergeben sich bei den Erträgen insbesondere bei den Schlüsselzuweisungen. Die verteilbare Schlüsselmasse und die Entwicklung der fiktiven

¹² Modellrechnung vom 31. Oktober 2022 zum Entwurf des Gesetzes zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2023 (Gemeindefinanzierungsgesetz 2023 – GFG 2023).

¹³ Orientierungsdaten 2023 – 2026 für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung der Gemeinden und Gemeindeverbände des Landes Nordrhein-Westfalen, Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen vom 22. November 2022 Az. 304-46.05.01-264/22

¹⁴ Ergebnis der 162. Sitzung des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ vom 10. bis 12. Mai 2022.

¹⁵ Arbeitskreisrechnung vom 30. August 2022 zum Entwurf des Gesetzes zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2023 (Gemeindefinanzierungsgesetz 2023 – GFG 2023).

Hebesätze nach dem GFG¹⁶ sind ungewiss. Das Land hat die verteilbare Finanzausgleichsmasse zunächst mit Kreditmitteln gestützt.

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

Aufwendungen

Die Gemeinde Bad Sassendorf kalkuliert die **Personalaufwendungen** 2023 anhand des Stellenplans. Veränderungen für Folgejahre, die bereits bekannt sind, plant die Gemeinde ebenso ein, wie bekannte und wahrscheinliche Tarif- und Besoldungsanpassungen.

Die **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen** enthalten sämtlich Aufwendungen für die Unterhaltung und Bewirtschaftung des Vermögens der Gemeinde, Kosten für die Lehr- und Lernmittel sowie die Schülerbeförderung. In der Planung sind insbesondere Preissteigerungen auf dem Energie- und Kraftstoffmarkt berücksichtigt worden.

Unter den **Transferaufwendungen (ohne Kreis-, Jugendamts- und Gewerbesteuerumlage)** werden alle sonstigen Zuweisungen und Zuschüsse an andere Träger und Beteiligungsgesellschaften erfasst. Eine wesentliche Position sind die Verlustausgleichszahlungen an die Beteiligungsgesellschaften. Für 2023 sind 1,35 Mio. Euro für Verlustausgleichszahlungen an die Tagungs- und Kongresszentrum Bad Sassendorf GmbH und die Thermalbad Bad Sassendorf GmbH eingeplant. Die Gemeinde rechnet kurz- und langfristig jedoch mit sinkenden Verlustausgleichszahlungen. Die hohe durchschnittliche jährliche Steigerung beim Eckjahresvergleich von 2021 und 2026 von 5,8 Prozent ergibt sich im Wesentlichen aus den Entwicklungen der Verlustausgleichszahlungen.

Bei der allgemeinen **Kreisumlage** berücksichtigt die Gemeinde Bad Sassendorf in ihrer Planung die Umlagegrundlagen und den Umlagesatz aus der geplanten Haushaltssatzung 2023 des Kreises Soest. Die Aufwendungen für die Kreisumlage werden durch den Umlagebedarf des Kreises, der Steuerkraft der Gemeinde Bad Sassendorf sowie der Steuerkraft der übrigen kreisangehörigen Kommunen bestimmt. Der Kreis Soest hat den Hebesatz für die Kreisumlage von 2022 auf 2023 um 0,2 Prozent verringert. Den Hebesatz für die **Jugendamtsumlage** hat der Kreis um 1,13 Prozent erhöht. Die durchschnittliche Steigerungsrate im Eckjahresvergleich von 3,9 Prozent spiegelt die dynamische Entwicklung der Jugendamtsumlage wieder.

Bei den **sonstigen ordentlichen Aufwendungen** plant die Gemeinde einen auffällig hohen Rückgang von durchschnittlich knapp zehn bzw. bei Berücksichtigung der Durchschnittswerte knapp fünf Prozent pro Jahr. Unter den sonstigen ordentlichen Aufwendungen erfasst die Gemeinde unter anderem die Kostenerstattungen für die Clarenbach-Schule und die Christian-Rohlf's-Realschule, den Lippeverbandsbeitrag, die Inanspruchnahme von Rechten und Diensten (Mieten und Pachten, Leasing, EDV-Dienstleistungen) und Aufwendungen für ehrenamtliche Tätigkeiten und Geschäftsaufwendungen. Der Rückgang ergibt sich nach Aussage der Gemeinde vor allem dadurch, dass die Gemeinde jährlich hinterfragt, welche Positionen bzw. Mittel in der Vergangenheit nicht benötigt wurden und diese schließlich nicht mehr einplant. Die

¹⁶ Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände (Gemeindefinanzierungsgesetz - GFG)

Gemeinde beabsichtigt dadurch eine möglichst realitätsnahe Planung der sonstigen ordentlichen Aufwendungen zu erreichen.

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

Die Auswirkungen des Ukraine-Krieges in Form von deutlich höheren Energie- und Baukosten machen sich bereits jetzt bemerkbar. Inwieweit die Kommunen die gestiegenen Kosten auffangen können, bleibt abzuwarten.

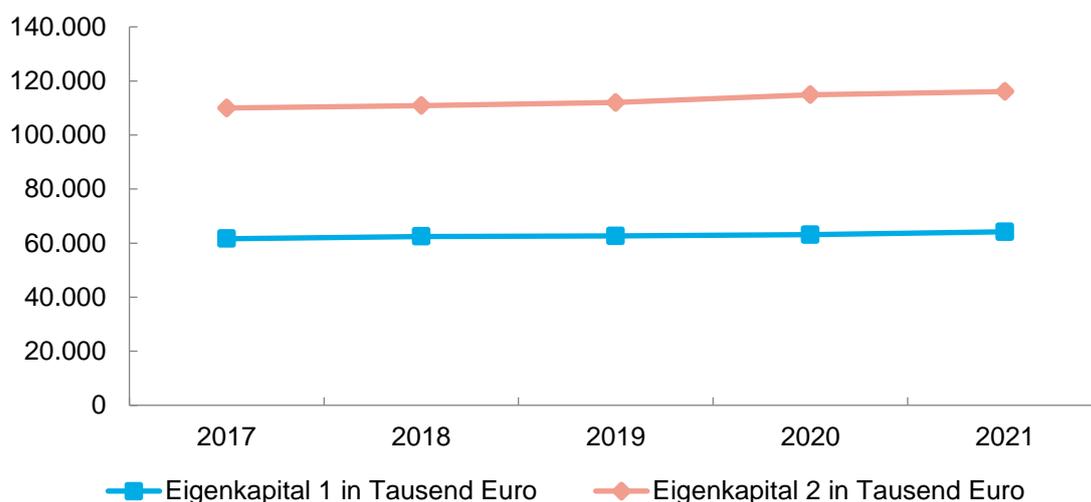
Insgesamt geht die gpaNRW aufgrund der durchgeführten Betrachtungen bei den in diesem Abschnitt genannten Positionen von keinen zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken aus.

1.3.4 Eigenkapital

- Durch die positiven Jahresergebnisse im Prüfungszeitraum konnte die Gemeinde ihr Eigenkapital stärken. Die Eigenkapitalausstattung der Gemeinde Bad Sassendorf liegt im interkommunalen Vergleich unter dem Median. Nach der Planung wird sich das Eigenkapital durch Defizite deutlich reduzieren.

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 Bad Sassendorf in Tausend Euro 2017 bis 2021



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

Das Eigenkapital der **Gemeinde Bad Sassendorf** ist zwischen 2017 und 2021 um rund 2,58 Mio. Euro gestiegen. Hauptsächlich waren die positiven Jahresergebnisse ab dem Jahr 2017.

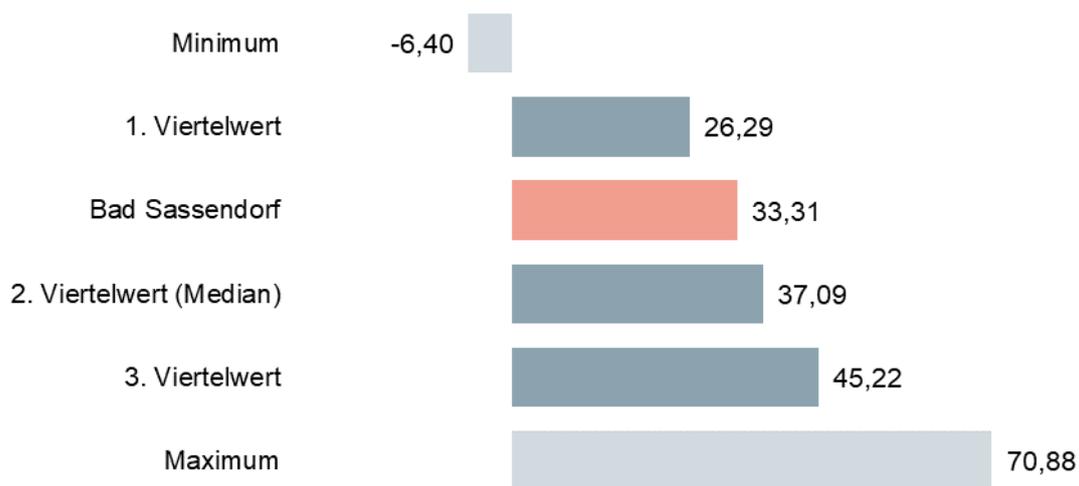
Durch sie konnte die Ausgleichsrücklage von 1,14 auf 5,51 Mio. Euro gefüllt werden. Ohne die außerordentlichen Erträge nach NKF-CUIG in 2020 und 2021 von insgesamt 2,17 Mio. Euro, wäre die Stärkung der Ausgleichsrücklage entsprechend geringer ausgefallen. Die Allgemeine Rücklage verringerte sich im Zeitraum 2017 bis 2021 um ca. 1,80 Mio. Euro durch Verrechnungen.

Die Gemeinde plant jedoch ab 2023 ausschließlich Defizite und dadurch eine rasche und deutliche Verschlechterung ihrer Eigenkapitalausstattung. Diese wird sich nach der Haushaltsplanung bis zum Jahr 2026 voraussichtlich um insgesamt rund 10,60 Mio. Euro verringern. Sollte die Planung entsprechend eintreten, wird die Verringerung der allgemeinen Rücklage bereits mit dem Defizit 2024 notwendig sein. Die Ausgleichsrücklage wird zu diesem Zeitpunkt nach der Planung aufgebraucht sein.

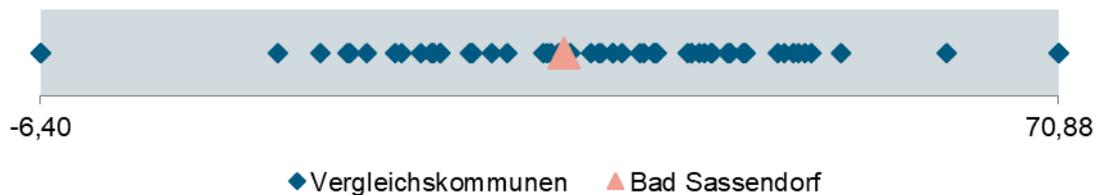
Zu beachten ist zudem, dass den Kommunen gemäß § 6 NKF-CUIG ab dem Haushaltsjahr 2026 das einmalig auszuübende Recht zusteht, die Bilanzierungshilfe ganz oder in Anteilen gegen das Eigenkapital erfolgsneutral auszubuchen. Alternativ besteht die Möglichkeit der linearen Abschreibung über bis zu 50 Jahre. Bad Sassendorf hat sich noch nicht für eine Option entschieden. Die Bilanzierungshilfe beträgt in 2021 2,17 Mio. Euro und wird nach der Planung bis 2023 um weitere 3,28 Mio. Euro steigen.

Nachdem die Landesregierung angekündigt hat, dass das NKF-CUIG nicht mehr geändert wird, wird Bad Sassendorf die für 2024 und 2025 geplanten außerordentlichen Erträge von 1,70 Mio. Euro in den kommenden Haushaltsplänen nicht mehr berücksichtigen können. Die erfolgsneutrale Ausbuchung würde die allgemeine Rücklage um 5,45 Mio. Euro reduzieren. Die jährliche Belastung aus der Abschreibung über 50 Jahre würde dagegen rund 109 Tausend Euro betragen

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 59 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Eigenkapitalausstattung der Gemeinde liegt im interkommunalen Vergleich knapp unter dem Median.

Bezieht man auch die Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge in die Berechnung mit ein, bezeichnet man dies als Eigenkapital 2. Durch Einbeziehung der Sonderposten als wirtschaftliches Eigenkapital, ist das Eigenkapital 2 regelmäßig deutlich höher als das Eigenkapital 1. Die Eigenkapitalquote 2 der Gemeinde Bad Sassendorf beträgt 2021 60,24 Prozent. Da das Eigenkapital 1 einen großen Bestandteil des Eigenkapitals 2 bildet, zeigt sich hier der gleiche Trend in der interkommunalen Platzierung.

Das Eigenkapital wird durch die Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG gestützt. Deshalb betrachtet die gpaNRW zudem die Eigenkapitalquote 1, bereinigt um die Höhe der Bilanzierungshilfe. Die Eigenkapitalquote ohne Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG liegt in Bad Sassendorf bei 32,55 Prozent. An der Positionierung im interkommunalen Vergleich ändert sich hierdurch nichts.

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.

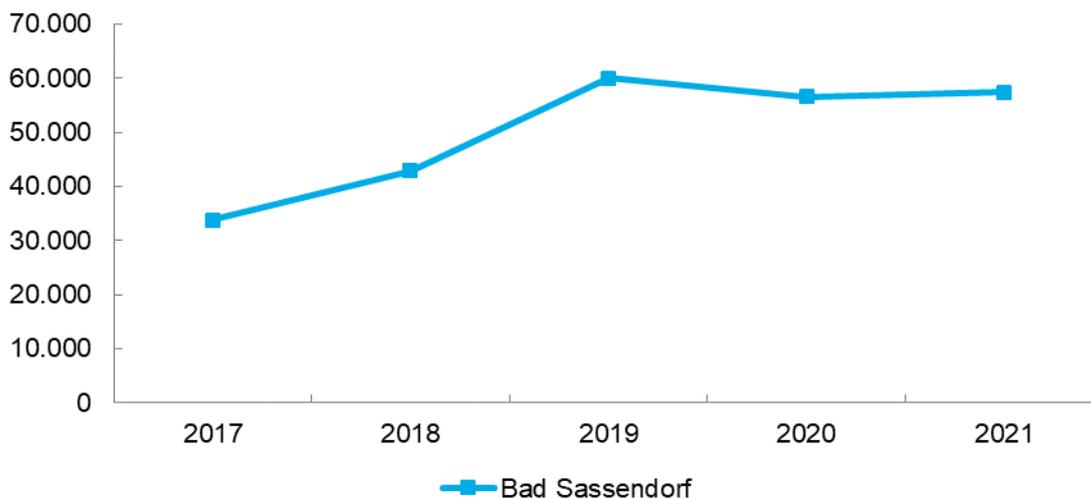
- Der Konzern Bad Sassendorf weist im interkommunalen Vergleich vergleichsweise hohe Gesamtverbindlichkeiten Konzern auf. Nach der Haushaltsplanung werden weitere Kreditaufnahmen in nicht unbeachtlichem Umfang erforderlich sein. Der Abbau der Kreditverbindlichkeiten kann sich aufgrund der fehlenden Selbstfinanzierungskraft als Herausforderung gestalten.
- Die erhobenen Kennzahlen deuten teilweise auf Reinvestitionsbedarfe beim Anlagevermögen hin. Die Gemeinde hat bereits damit begonnen, die Zustände des Anlagevermögens zu überprüfen.

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

Bei den Gesamtverbindlichkeiten 2017 bis 2018 hat die gpaNRW die Daten aus den Gesamtab- schlüssen der **Gemeinde Bad Sassendorf** verwendet. Für die Jahre 2019 bis 2021 saldieren wir die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes der Gemeinde Bad Sassendorf mit denen ihrer Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtun- gen.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Bad Sassendorf in Tausend Euro 2017 bis 2021



Zur Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen mindern hier die Ausleihungen der Ge- meinde an verbundene Unternehmen und an Beteiligungen sowie Forderungen gegenüber ver- bundenen Unternehmen die ermittelte Größe „Gesamtverbindlichkeiten Konzern“.

Die Verbindlichkeiten von folgenden Mehrheitsbeteiligungen der Gemeinde Bad Sassendorf sind in die berechnete Größe eingeflossen:

- Gemeindewerke Bad Sassendorf GmbH & Co.KG,
- Gemeindewerke Bad Sassendorf Netze GmbH & Co.KG,
- Gemeindewerke Bad Sassendorf Gasnetze GmbH & Co.KG,
- Thermalbad Bad Sassendorf GmbH und
- Tagungs- und Kongresszentrum GmbH.

Die Gesamtverbindlichkeiten Konzern Gemeinde Bad Sassendorf setzen sich im Wesentlichen aus den Kreditverbindlichkeiten für Investitionen des Kernhaushaltes zusammen. Im Prüfungs- zeitraum steigen die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes insbesondere im Jahr 2019 durch eine Neuaufnahme von Krediten in Höhe von 27,99 Mio. Euro auf 48,06 Mio. Euro, stark an. Trotz ordentlicher Tilgung der Kredite und den dadurch resultierenden Abbau der Verbindlich- keiten in 2020 und 2021, steigen die effektiven Schulden der Gemeinde im Zeitraum 2017 bis

2021 kontinuierlich an. Nach der Haushaltplanung werden die Kreditverbindlichkeiten allein des Kernhaushaltes bis 2026 weiter, auf rund 56 Mio. Euro, steigen.

Nach Auskunft der Gemeinde sind 4,50 Mio. Euro der Kreditverbindlichkeiten des Kernhaushaltes als endfälliges Darlehen bei der Saline Bad Sassendorf GmbH hinterlegt. Für dieses Darlehen sind nach Angaben der Gemeinde keine Tilgungen zu leisten. Es wird voraussichtlich Ende 2023 zurückgezahlt. Weiterhin sind 9,00 Mio. Euro auf Kreditverbindlichkeiten zur Sanierung und den Neubau der Mensa der Gesamtschule zurückzuführen. Durch die Vermietung des Schulgebäudes und der Mensa plant die Gemeinde künftig mit jährlichen Erstattungen i.H.v. rund 357 Tausend Euro. Die Thermalbad GmbH beispielsweise erstattet für die Ausleihung von Krediten jährlich Tilgung- und Zinsleistungen an die Gemeinde.

Die Zinserträge durch die Ausleihungen der Gemeinde an ihre Tochtergesellschaften übersteigen den Zinsaufwand, welche die Gemeinde an Kreditinstitute zu leisten hat. Dadurch kann die Gemeinde in 2019 und 2021 ein positives Finanzergebnis von 64 Tausend Euro bzw. 502 Tausend Euro erreichen. Die Gemeinde plant künftig weiterhin mit positiven Finanzergebnissen in der Ergebnisrechnung.

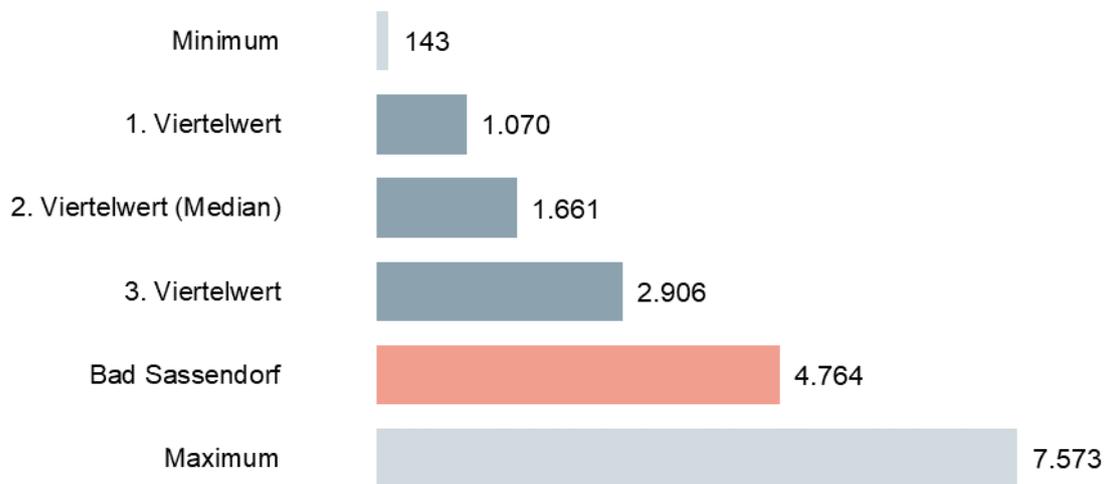
Die Gemeinde ist im gesamten Prüfungszeitraum unterjährig auf die Aufnahme von Liquiditätskrediten, insbesondere zur Vorfinanzierung von Investitionen, angewiesen. Nach der Planung wird dies auch in Zukunft der Fall sein (vgl. Kapitel 1.3.5.3 Salden der Finanzplanung).

Die Verbindlichkeiten der Mehrheitsbeteiligungen bewegen sich von 2019 bis 2021 zwischen 28,02 Mio. Euro und 28,99 Mio. Euro.

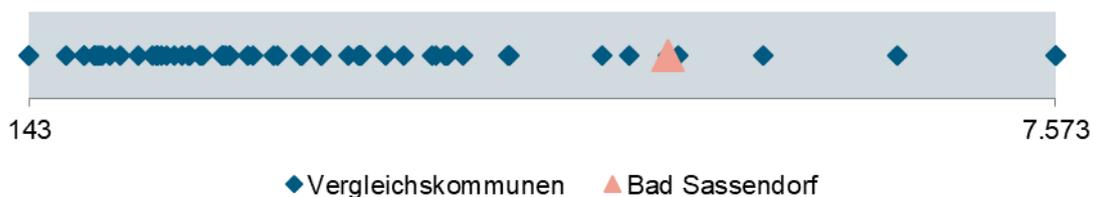
Die einzelnen Positionen zu den Gesamtverbindlichkeiten Konzern stehen in den Anlagen 5 und 6 dieses Teilberichtes. Die Positionen zu den (effektiven) Schulden sind in Anlage 7 dargestellt.

Die für 2021 ermittelten Verbindlichkeiten auf Konzernebene der Gemeinde Bad Sassendorf hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen verglichen. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls nur hilfsweise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns vorlagen, hat die gpaNRW diese Verbindlichkeiten in den Vergleich einbezogen.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je Einwohner in Euro 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 56 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im interkommunalen Vergleich weisen nur vier Kommunen höhere Gesamtverbindlichkeiten Konzern auf, als die Gemeinde Bad Sassendorf.

1.3.5.2 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen

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

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

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

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

Anlagenabnutzungsgrade in Prozent 2021

Vermögensgegenstand	GND nach Anlage 16 der NKF Rahmentabelle		Ø GND* Bad Sassendorf	RND * Bad Sassendorf 31.12.2021	Anlagenabnutzungsgrad
	von	bis			
Wohnbauten	50	80	80	35,00	56,25
Verwaltungsgebäude	40	80	80	33,00	58,75
Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Saalbauten	40	80	80	32,56	59,30
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	80	40,10	49,88
Schulgebäude	40	80	80	41,50	48,13
Schulsporthallen	40	60	60	32,00	46,67
Tageseinrichtungen für Kinder	40	80	80	11,75	85,31
Sporthallen ohne schulische Nutzung	40	60	80	25,00	68,75
Hallenbäder	40	70	70	15,00	78,57
Abwasserkanäle**	50	80	50	8,00	84,00
Verkehrsflächen***	30	60	50	11,00	78,00

*GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer

**Die Ermittlung der Restnutzungsdauer der Abwasserkanäle basiert auf einer Einzelauswertung der Kanaldaten zum 31. Dezember 2020.

***Der Wert für die Verkehrsflächen stellt lediglich einen Anhaltswert dar, da der flächengewichtete Anlagenabnutzungsgrad nicht ermittelt werden konnte.

Die Gemeinde **Bad Sassendorf** hat grundsätzlich hohe Gesamtnutzungsdauern für die einzelnen Vermögensgegenstände gewählt. Dadurch wird die Ergebnisrechnung vergleichsweise gering mit jährlichen Abschreibungsbeträgen belastet. Lange Gesamtnutzungsdauern können ein Risiko vorzeitiger Teilwertabschreibungen beinhalten. Eine Ausnahme von den hohen Gesamtnutzungsdauern stellt die festgelegte Nutzungsdauer für das Kanalvermögen dar.

Seit der letzten überörtlichen Prüfung ist der Wertverzehr des gemeindlichen Anlagevermögens weiter fortgeschritten. Indem man die Abschreibungen und Vermögensabgänge ins Verhältnis zu den Investitionen setzt, lässt sich ermitteln, in welchem Umfang die Gemeinde den Substanzverlust eines Jahres ausgeglichen hat. Diese Kennzahl wird als Investitionsquote bezeichnet. Bei einer Investitionsquote von über 100 Prozent, kann von einem vollständigen Ausgleich des Substanzverlustes ausgegangen werden. In Bad Sassendorf liegt die Investitionsquote in 2021 bei 138 Prozent.

In den meisten Kategorien der Vermögensgegenstände bewegt sich der Anlagenabnutzungsgrad der Gemeinde zwischen 46 und 59 Prozent. Dies stellt keinen Anhaltspunkt für kurzfristigen Reinvestitions- bzw. Handlungsbedarf dar. Hinzu kommt, dass die Gemeinde in einzelnen Kategorien, beispielsweise den Schulgebäuden, umfassende Sanierungsarbeiten durchgeführt hat.

In den Kategorien Tageseinrichtung für Kinder, Sporthallen ohne schulische Nutzung, Hallenbäder und Abwasserkanäle bewegen sich die Anlagenabnutzungsgrade zwischen 68 und 84 Prozent. Diese hohen bilanziellen Anlagenabnutzungsgrade deuten auf dringenden Handlungs- bzw. Reinvestitionsbedarf hin. In der Kategorie Hallenbäder, welche das Lehrschwimmbecken einbezieht, plant die Gemeinde eine Zustandsüberprüfung. Im Rahmen einer Sanierung will die Gemeinde möglichst Fördermittel ausschöpfen, sodass sie aktuell Fördermöglichkeiten in den Blick nimmt. Der Zustand der Abwasserkanäle wird von der Gemeinde im Rahmen der regelmäßigen Inventur auf Auffälligkeiten überprüft. Im Rahmen der letzten Inventur sind nach Aussage der Gemeinde keine Schäden bekannt geworden. Eine detaillierte Zustandsüberprüfung der Kindertageseinrichtung steht noch aus. In Anbetracht des weit fortgeschrittenen Anlagenabnutzungsgrades ist sie dringend erforderlich.

1.3.5.3 Salden der Finanzplanung (künftiger Finanzierungsbedarf)

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

Salden der Finanzplanung Bad Sassendorf in Tausend Euro 2022 bis 2026

Kennzahlen	2022	2023	2024	2025	2026
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	404	-2.216	-1.248	-1.048	-457
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-9.586	-14.799	-8.024	-3.821	-2.045
= Finanzmittelüberschuss/ -fehlbetrag	-9.182	-17.015	-9.271	-4.869	-2.503
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	6.013	12.150	5.238	988	-756
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-3.170	-4.866	-4.032	-3.881	-3.258

2021 kann die **Gemeinde Bad Sassendorf** einen Bestand an liquiden Mitteln von rund drei Mio. Euro ausweisen. Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ist in den vergangenen Jahren positiv gewesen. Erst ab dem Planjahr 2023 muss die Gemeinde einen negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ausweisen. Dabei hat insbesondere auch die bestehende Krisenlage Auswirkungen auf die Liquidität der Gemeinde. Zwar kann Bad Sassendorf pandemie- und kriegsbedingte Mehraufwendungen und Mindererträge, die den Haushalt im Planungszeitraum bis 2026 belasten, durch außerordentliche Erträge neutralisieren. Diese Erträge sind indes nicht mit Einzahlungen verbunden.

Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit reicht seit 2020 nicht aus, um die ordentlichen Tilgungsleistungen der Gemeinde zu decken. Bad Sassendorf verfügt damit seit 2020 nicht mehr über eine ausreichende Selbstfinanzierungskraft. Soweit Darlehen der Gemeinde an Tochtergesellschaften weitergegeben worden sind, werden die Tilgungen zum Teil von diesen übernommen. Die Gemeinde erfasst die Zahlungen der Tochtergesellschaften als Rückflüsse von Darlehen in der Finanzrechnung. Sie fließen in den Saldo aus Finanzierungstätigkeit ein. In 2019 betragen sie 374 Tausend Euro, 2020 373 Tausend Euro, in 2021 203 Tausend Euro. In 2022 konnten nach Auskunft der Gemeinde 1.595 Tausend Euro vereinnahmt werden. Zusammen mit dem Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit können zumindest in 2021 die ordentlichen

Tilgungen gedeckt werden. Die Gemeinde ist zur Zahlung ihrer ordentlichen Tilgungsleistungen auf ihre Finanzierungstätigkeit angewiesen. Da der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit in den Planjahren ab 2023 negativ ist, wird die Gemeinde auch künftig zur Begleichung der ordentlichen Tilgungsleistungen von ihrer Finanzierungstätigkeit abhängig sein.

Zu den Finanzmittel-Fehlbeträgen aus laufender Verwaltungstätigkeit treten umfangreiche investive Finanzbedarfe. Diese resultieren vor allem aus Auszahlungen für Baumaßnahmen. Die Gemeinde plant zwischen 2022 und 2026 einen investiven Mittelabfluss von insgesamt rund 38,20 Mio. Euro. Die Gemeinde muss ihre Investitionsvorhaben voraussichtlich zu einem sehr hohen Anteil mit der Aufnahme von Investitionskrediten finanzieren.

Für die Haushaltsjahre 2023 bis 2026 plant Bad Sassendorf eine Aufnahme von Investitionskrediten im Umfang von rund 24,70 Mio. Euro. Die Änderung des Bestands an eigenen Finanzmitteln beinhaltet im Zeitraum 2023 bis 2023 eine Minderung von rund sechzehn Mio. Euro. Bei planmäßiger Fortschreibung ergibt sich dadurch ein zwischenzeitlicher Finanzierungsbedarf von bis zu 16,0 Mio. Euro. Wie die Gemeinde die geplanten Finanzierungsbedarfe decken will, ist der Planung nicht zu entnehmen. Unter Umständen ist mit der Notwendigkeit zur Aufnahme weiterer Kredite, auch Liquiditätskredite, zu rechnen. Die Verbindlichkeiten der Gemeinde Bad Sassendorf werden sich ausgehend von dieser Planung in den kommenden Haushaltsjahren spürbar erhöhen.

Abzuwarten bleibt allerdings, ob die Gemeinde Bad Sassendorf die geplanten Investitionen tatsächlich umsetzen wird und von den Kreditermächtigungen Gebrauch machen muss. In den vergangenen Jahren hat die Gemeinde ihre Kreditermächtigungen sowie die Ansätze ihrer investiven Auszahlungen nicht voll ausschöpfen müssen bzw. können.

1.4 Haushaltssteuerung

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

1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

- Die Gemeinde Bad Sassendorf kann im Ist-Zeitraum 2017 bis 2021 die Aufwandssteigerungen fast vollständig durch eigenes Handeln kompensieren. Mittelfristig werden vor allem die sozialen Aufwendungen weiter stark ansteigen. Die eigenen Handlungsspielräume bleiben dadurch beeinträchtigt.

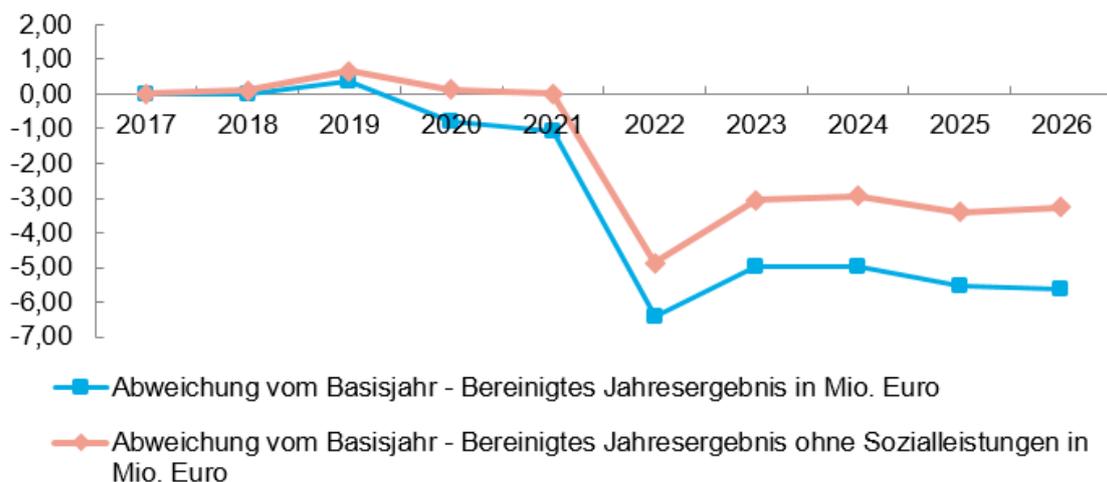
Eine Kommune hat nach § 75 Abs. 1 Satz 1 GO NRW ihre Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist. Insofern ist es für sie eine dauernde Aufgabe, ihre finanzielle Leistungskraft und den Umfang ihres Aufgabenbestandes in Einklang zu bringen. Eine 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. Die gpaNRW hat sowohl die von der **Gemeinde Bad Sassendorf** ermittelten pandemiebedingten Belastungen als auch die entsprechenden außerordentlichen Erträge bereinigt. Die pandemiebedingten Effekte sind somit nicht mehr in den bereinigten Jahresergebnissen enthalten. Die bereinigten Ergebnisse zeigen, wie sich die Haushaltssteuerung der Gemeinde Bad Sassendorf langfristig und damit nachhaltig auswirkt.

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

Bereinigte Jahresergebnisse Bad Sassendorf in Mio. Euro 2017 bis 2026



Das Basisjahr 2017 wird in der Grafik als Ausgangspunkt mit Null Euro dargestellt. Die weiteren bereinigten Jahresergebnisse sind als Differenz zum Basisjahr dargestellt.

Die negative Entwicklung über den gesamten Zeitraum zeigt, dass die Konsolidierungsbemühungen alleine nicht ausreichen, um die steigenden Aufwendungen zu kompensieren.

Das bereinigte Jahresergebnis der Gemeinde verschlechtert sich von 2017 bis 2026 um 5,53 Mio. Euro. Verschlechterungen zum Basisjahr 2017 ergeben sich dabei insbesondere in den Planjahren ab 2022. Wesentlich für die Verschlechterungen sind Aufwandssteigerungen in nahezu allen Bereichen. Unter anderem steigen die Personal- und Versorgungsaufwendungen und die nach Bereinigung verbleibenden Transferaufwendungen.

Diese Aufwandssteigerungen im Planungszeitraum können durch die Ertragssteigerungen im Bereich der Zuwendungen und Zuweisungen, insbesondere der Schlüsselzuweisungen nicht kompensiert werden. So zeigt sich an dieser Stelle, dass die Gemeinde im Planungszeitraum von den Erträgen aus der Gewerbesteuer und den Anteilen an der Einkommensteuer abhängig sein wird. Diese Ertragsgrößen können von der Gemeinde Bad Sassendorf jedoch nicht oder nur wenig gesteuert werden. Sie sind konjunkturabhängig und damit risikobehaftet.

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 Gemeinde nur eingeschränkt beeinflusst werden. Die gpaNRW stellt deshalb das bereinigte Jahresergebnis differenziert dar.

Bei Herausrechnung der Sozialleistungen beträgt die Abweichung 2026 zum Basisjahr 2016 minus 3,18 Mio. Euro. Eine negative Veränderung zum Basisjahr ergibt sich erst ab dem Planjahr 2022. Im Planungszeitraum 2022 bis 2026 ist es der Gemeinde Bad Sassendorf nicht mehr möglich, die Aufwandssteigerungen ohne die Sozialleistungen zu kompensieren. Im Ist-Zeitraum dagegen, ist es der Gemeinde gelungen die Aufwandssteigerungen ohne Sozialleistungen vollständig durch eigenes Handeln zu kompensieren.

Maßgeblich für die Abweichungen inkl. der Sozialleistungen ist insbesondere die Jugendamtsumlage. Die Jugendamtsumlage verschlechterte das bereinigte Ergebnis von 2017 bis 2026 um 1,88 Mio. Euro. Der Bereich Sozialleistungen umfasst auch die Kindertagesstätten. In der Haushaltsplanung geht die Gemeinde Bad Sassendorf von weiteren Steigerungen aus (vgl. Plan-Ergebnisse). Die negative Entwicklung im Planungszeitraum zeigt, dass die Konsolidierungsbemühungen alleine nicht ausreichen, um die steigenden Aufwendungen zu kompensieren. Verschlechterte konjunkturelle Rahmenbedingungen, Inflationseffekte, Tarif- und Besoldungssteigerungen und sonstige steigende Aufwendungen sollten möglichst durch weitere Konsolidierungsmaßnahmen ausgeglichen werden, um auch langfristig eigene Handlungsspielräume erhalten zu können.

1.4.1.1 Auswirkungen der Realsteuern

Im Vorbericht stellt die gpaNRW die strukturellen Rahmenbedingungen der **Gemeinde Bad Sassendorf** dar. Die Grafik zu den Strukturmerkmalen zeigt, dass die allgemeinen Deckungsmittel der Gemeinde Bad Sassendorf im interkommunalen Vergleich unauffällig sind. Einen wesentlichen Anteil an den allgemeinen Deckungsmitteln haben die Steuererträge. Durch die Wahl der Hebesätze kann die Kommune die Höhe ihrer Steuererträge unmittelbar beeinflussen.

Die Gemeinde Bad Sassendorf hat die Hebesätze im Prüfungszeitraum nicht erhöht.

Im Vergleich positioniert sich die Gemeinde Bad Sassendorf mit ihren gewählten Hebesätzen wie folgt:

Hebesatzvergleich 2022 (Angaben in von Hundert)

	Gemeinde Bad Sassendorf	Kreis Soest*	Regierungsbezirk Arnsberg*	gleiche Größenklasse**	fiktiver Hebesatz GFG 2022
Grundsteuer A	260	329	322	292	247
Grundsteuer B	495	546	634	547	479
Gewerbsteuer	417	442	473	445	414

*gewogener Durchschnitt; ** kreisangehörige Kommunen mit 10.000 bis 25.000 Einwohner

Die Gemeinde hat ihre Hebesätze für die Grundsteuer A und B sowie für die Gewerbsteuer oberhalb der jeweiligen fiktiven Hebesätze festgelegt. Der Ertragsanteil, der aus dieser Überschreitung resultiert, wird weder bei der Festsetzung der Kreisumlage noch bei den Schlüsselzuweisungen angerechnet. Er verbleibt vollständig bei der Gemeinde Bad Sassendorf.

1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation

→ Feststellung

Die Entscheidungsträger in Politik und Verwaltung der Gemeinde Bad Sassendorf verfügen über aktuelle Informationen für die Haushaltsplanung, -ausführung und -steuerung. Die Informationsbereitstellung kann noch optimiert werden.

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 Frist zur Anzeige der Haushaltssatzung ist von der **Gemeinde Bad Sassendorf** in den letzten Jahren nicht eingehalten worden. Die Frist fällt auf den 01. Dezember des Vorjahres (§ 80 Abs. 5 GO NRW). Die Haushaltssatzung 2023 ist im Februar 2023 festgestellt und dann zeitnah angezeigt worden. Bis zur anschließenden Bekanntmachung der Haushaltssatzung befindet sich die Gemeinde in der vorläufigen Haushaltsführung und unterliegt damit den entsprechenden gesetzlichen Beschränkungen. Als Gründe für die Verzögerungen nennt die Gemeinde die Auswirkungen der Pandemie sowie des Kriegs gegen die Ukraine.

Die Feststellung des Jahresabschlusses durch den Rat erfolgt regelmäßig fristgerecht bis zum 31. Dezember des auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres.

Die internen schriftlichen Finanzcontrollingberichte der Gemeinde Bad Sassendorf sind gut aufgebaut. Anhand der Berichte werden insbesondere der Bürgermeister und Kämmerer informiert. Den Fachbereichsleitungen werden Informationen aus den Berichten zur Verfügung gestellt, wenn diese für sie relevant sind. Zusätzlich zu den quartalsweisen Controllingberichten führt die Gemeinde eine intensive Überwachung der Liquiditätsentwicklung durch. Es werden regelmäßig Liquiditätsplanungen erstellt. Das Finanz- und Liquiditätscontrolling wird insbesondere bei Auffälligkeiten zur unterjährigen Haushaltssteuerung genutzt.

Die Gemeinde informiert die Gremien, insbesondere den Rat, mündlich über unterjährige finanzielle Entwicklungen. Die mündlichen Berichte erfolgen anlassbezogen. Im Rahmen der Einbringung der Haushaltssatzung wird der Rat zur voraussichtlichen Entwicklung des laufenden bzw. vorherigen Haushaltsjahres informiert. Dies erfolgt anhand einer Power-Point-Präsentation. Dem Rat werden dadurch wichtige Informationen für die bevorstehende Haushaltsplanung an die Hand gegeben.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte ihr schriftliches Berichtswesen ausweiten. Die Gemeinde sollte ihre gut aufgebauten internen Finanzcontrollingberichte zur regelmäßigen verbindlichen Information aller Entscheidungsträger (intern und extern) nutzen.

1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Bad Sassendorf überträgt überdurchschnittlich viele bzw. hohe Ermächtigungen ins Folgejahr. Die Gemeinde hat jedoch keine Regelungen zu Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen getroffen.

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 **Gemeinde Bad Sassendorf** hat bisher keine Regelung zu ihren Ermächtigungsübertragungen verschriftlicht. Sie hat jedoch Grundsätze zur Übertragung von Ermächtigungen in der Praxis etabliert. Beispielsweise werden konsumtive Ermächtigungen in möglichst geringem Umfang übertragen. Investive Ermächtigungen werden nur übertragen, wenn mit der Umsetzung der Maßnahme bereits begonnen wurde. Konkrete schriftliche Regelungen, beispielsweise in Form einer Dienstanweisung oder –vereinbarung, schaffen zusätzliche Verbindlichkeit.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer ihrer Ermächtigungsübertragungen in einer Arbeits- oder Dienstanweisung regeln. Zu den Regelungen sollte sie die Zustimmung des Vertretungsorgans einholen.

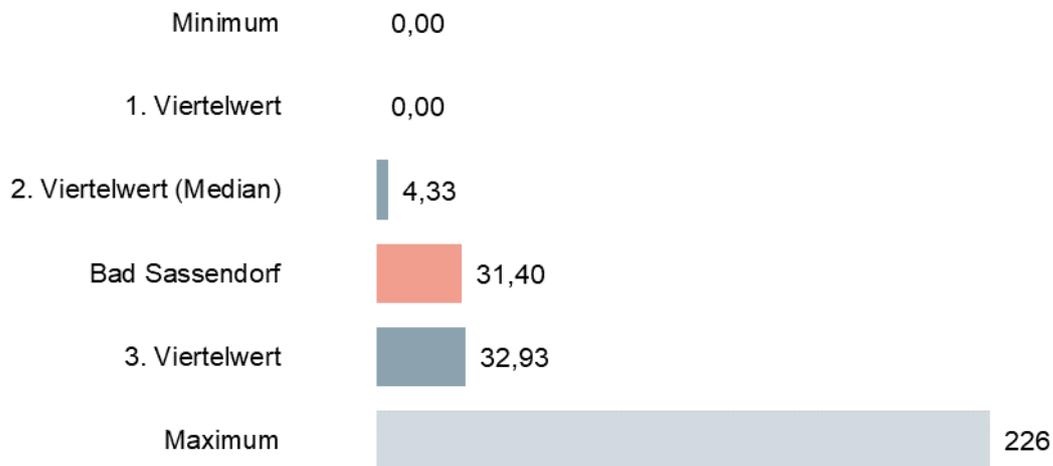
Dem Vertretungsorgan wird eine Übersicht zu den Ermächtigungsübertragungen vorgelegt. Darüber hinaus sind die Übertragungen im Jahresabschluss im Plan-/Ist-Vergleich gesondert anzugeben.

Die folgende Tabelle zeigt die Höhe der Ermächtigungen, die die Gemeinde Bad Sassendorf bei den ordentlichen Aufwendungen übertragen hat. Der Ansatzerhöhungsgrad zeigt, zu welchem Anteil die Ermächtigungen den ursprünglichen Haushaltsansatz erhöht haben. Der weitere Analyseschritt gibt Aufschluss darüber, inwieweit die Gemeinde Bad Sassendorf ihre Ansätze einschließlich der Ermächtigungsübertragungen (= fortgeschriebene Ansätze) im Haushaltsjahr tatsächlich in Anspruch genommen hat. Dies bilden wir über die Kennzahl „Grad der Inanspruchnahme“ ab.

Ordentliche Aufwendungen Bad Sassendorf 2017 bis 2021

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Haushaltsansatz in Tausend Euro	25.946	27.061	27.647	28.320	31.739
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	147	34	337	558	378
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	0,57	0,13	1,22	1,97	1,19
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	26.093	27.095	27.984	28.878	32.117
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	0,56	0,13	1,20	1,93	1,18
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	25.700	25.642	26.745	27.898	29.995
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	98,49	94,64	95,57	96,61	93,39

Ermächtigungsübertragungen ordentliche Aufwendungen je EW in Euro 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 53 Werte eingeflossen.

Die Gemeinde Bad Sassendorf überträgt mehr ordentliche Aufwendungen in das Folgejahr als die Hälfte der Vergleichskommunen.

Neben Ermächtigungen für ordentliche Aufwendungen überträgt die Gemeinde auch investive Auszahlungen in Folgejahre. Diese entwickeln sich wie folgt:

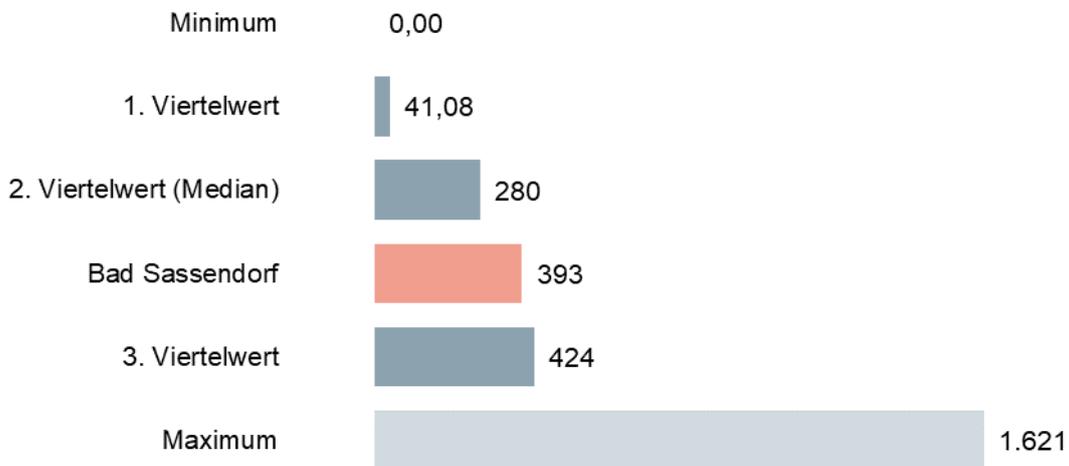
Investive Auszahlungen Bad Sassendorf 2017 bis 2021

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Haushaltsansatz in Tausend Euro	21.813	20.139	25.320	7.479	15.817
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	1.608	2.973	5.155	7.886	4.733
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	7,37	14,76	20,36	105,44	29,92
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	23.428	23.127	30.495	15.470	20.580
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	6,86	12,86	16,90	50,97	23,00
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	9.410	12.292	22.044	7.124	6.394
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	40,16	53,15	72,29	46,05	31,07

Die Ermächtigungsübertragungen erhöhen die Haushaltsansätze für investive Auszahlungen der Gemeinde Bad Sassendorf in den Jahren 2017 bis 2021 um durchschnittlich 35,57 Prozent. Die Ermächtigungsübertragungen bilden zusammen mit dem Haushaltsansatz der Gemeinde den fortgeschriebenen Ansatz.

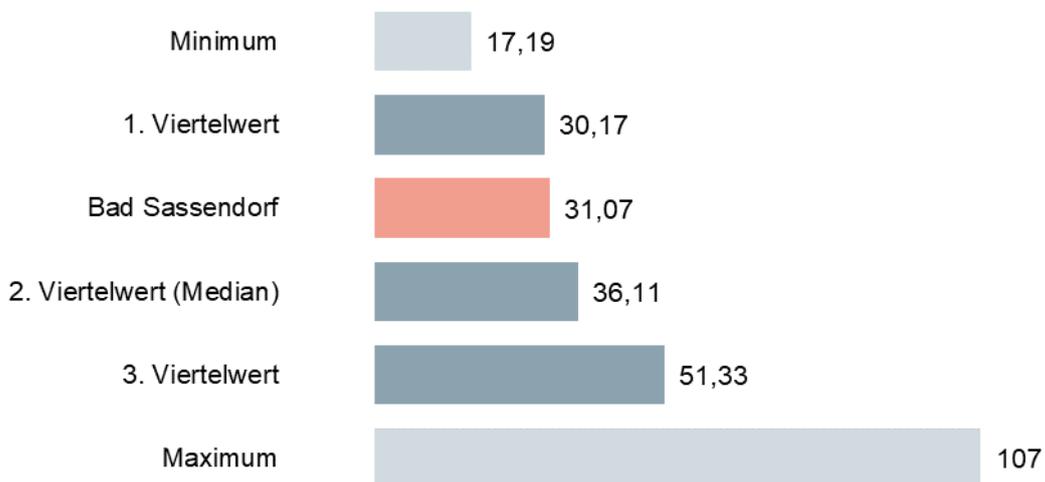
Im interkommunalen Vergleich zur Höhe der Ermächtigungsübertragungen mit 54 Vergleichswerten positioniert sich Bad Sassendorf über dem Median. Sie überträgt somit überdurchschnittlich viele bzw. hohe Ermächtigungen nach 2021:

Ermächtigungsübertragungen investive Auszahlungen je Einwohner in Euro 2021



Die Gemeinde Bad Sassendorf schöpft die fortgeschriebenen Ansätze für investive Auszahlungen im Durchschnitt der Jahre 2017 bis 2021 zu 48,54 Prozent aus. Im Jahr 2021 liegt der Grad der Inanspruchnahme nur bei 31,07 Prozent. Im interkommunalen Vergleich mit 50 Vergleichswerten gehört die Gemeinde damit zu der Hälfte der Kommunen, welche ihre fortgeschriebenen Ansätze für investive Auszahlungen am wenigsten ausschöpfen.

Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent 2021



Die Planung von Investitionen ist grundsätzlich mit Unsicherheiten verbunden. In jedem Jahr beeinflussen verschiedenste Faktoren die Planung und Umsetzung der Maßnahmen. Dass die Gemeinde Bad Sassendorf wie auch viele andere Kommunen nicht alle im Haushaltsjahr vorhandenen investiven Auszahlungsermächtigungen in Anspruch nimmt, liegt an einer Vielzahl

von Gründen. Bei den größeren Investitionsvorhaben kommt es häufig zu zeitlichen Verzögerungen. Insbesondere Schlussrechnungen werden stark verzögert ausgestellt.

Bezogen auf Baumaßnahmen weisen wir auf die Bestimmungen des § 13 Abs. 2 KomHVO NRW hin. Danach dürfen Ermächtigungen für Baumaßnahmen grundsätzlich erst dann im Finanzplan veranschlagt werden, wenn Baupläne, Kostenberechnungen und Erläuterungen vorliegen. Aus denen müssen die Art der Ausführung, die Gesamtkosten der Maßnahme, getrennt nach Grunderwerb und Herstellungskosten, einschließlich der Einrichtungskosten sowie der Folgekosten ersichtlich sein. Diesen ist ein Bauzeitplan beizufügen. Die Unterlagen müssen auch die voraussichtlichen Jahresauszahlungen unter Angabe der Kostenbeteiligung Dritter und die für die Dauer der Nutzung entstehenden jährlichen Haushaltsbelastungen ausweisen.

Die Gemeinde hat überdurchschnittlich viele bzw. hohe Ermächtigungen übertragen, den fortgeschriebenen Ansatz schließlich jedoch nur zu 31 Prozent in Anspruch genommen. Um die Aussagekraft der Investitionsplanung weiter zu verbessern, besteht an dieser Stelle für die Gemeinde Handlungsbedarf.

→ **Empfehlung**

Das Ziel der Gemeinde Bad Sassendorf sollte es sein, investive Maßnahmen bei künftigen Haushaltsplanungen realitätsnäher zu veranschlagen.

1.4.4 Fördermittelmanagement

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

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

1.4.4.1 Fördermittelakquise

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Bad Sassendorf akquiriert Fördermittel derzeit grundsätzlich dezentral. Strategische Zielvorgaben und konkrete Regelungen zur Fördermittelakquise hat Bad Sassendorf noch nicht schriftlich fixiert.

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 Fördermittelakquise erfolgt in der **Gemeinde Bad Sassendorf** dezentral in den jeweiligen Fachabteilungen. Der Prozess der Fördermittelrecherche wird regelmäßig von der Verwaltungs-

leitung angestoßen. Zur Informationsbeschaffung nutzt die Gemeinde Bad Sassendorf die spezifischen Verbände, übergeordneten Institutionen sowie die Förderfachstellen. Zudem beauftragt sie in Einzelfällen Fachplaner, die beratend und unterstützend wirken.

Bei anstehenden Projekten prüft die Gemeinde regelmäßig die Inanspruchnahme unterschiedlicher Fördermittel. Grundsätzlich wird in allen Bereichen versucht, die maximalen Fördermittel zu generieren.

In der Vergangenheit ist bereits eine zentrale, interne Stelle in die Prozesse zur Fördermittelakquise und –bewirtschaftung eingebunden worden. Die Gemeinde plant für die Zukunft, die zentrale Stelle erneut einzubinden. Derzeit lassen die Personalkapazitäten dies jedoch noch nicht zu. In Zusammenhang mit der erneuten Einbindung einer zentralen Stelle hat die Gemeinde weitere gute Planungen. Sie beabsichtigt unter anderem den Aufbau einer zentralen Datenbank, welche sämtliche laufende Förderprojekte der Gemeinde enthält. Dadurch kann die Gemeinde einen zentralen Überblick über ihre Förderprojekte sicherstellen.

Vorgaben zur Fördermittelakquise hat die Gemeinde Bad Sassendorf noch nicht getroffen. Durch entsprechende Zielvorgaben, z. B. in Form einer Dienstanweisung, würde der Akquise von Fördermitteln eine größere Bedeutung eingeräumt und eine gewisse Verbindlichkeit geschaffen.

Die Regelungen sollten ggf. die zentrale Stelle frühzeitig einbinden und mindestens folgende Punkte enthalten:

- Notwendigkeit einer Fördermittelrecherche vor Beginn einer Maßnahme.
- Dokumentation der erfolgten Fördermittelrecherche.
- Prüfung, ob weitere Fachabteilungen einzubinden sind (z. B. die Fachabteilung Finanzen oder Fachabteilungen, mit denen eine Fördermaßnahme kombiniert werden könnte).
- Regelungen zu standardisierten Verfahrensschritten bei der Fördermittelbewirtschaftung, um das Rückforderungsrisiko zu reduzieren.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte neben dem Aufbau der Datenbank strategische Vorgaben und konkrete Regelungen zur Fördermittelakquise schriftlich formulieren.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ **Feststellung**

Die Bewirtschaftung der Fördermittel und –maßnahmen erfolgt bei der Gemeinde Bad Sassendorf dezentral. Ein einheitliches Fördermittelcontrolling und Berichtswesen gibt es noch nicht.

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 verschiedenen Fachabteilungen der **Gemeinde Bad Sassendorf** sind selbst für die Fördermittelbewirtschaftung zuständig. Dies umfasst neben der Beantragung und dem rechtzeitigen Mittelabruf auch das Einhalten der Förderrichtlinien, Auflagen, Bedingungen und Fristen. Ebenso obliegen die Dokumentationen und die Nachweise über die Verwendung der Mittel der jeweiligen Fachabteilungen.

Auch in die Prozesse der Fördermittelbewirtschaftung hat die Gemeinde in der Vergangenheit bereits eine zentrale Stelle eingebunden und plant dies für die Zukunft erneut zu tun. In diesem Zuge beabsichtigt die Gemeinde durch verbindliche Regelungen sicherzustellen, dass die Fachabteilungen eingegangene Förderbescheide unverzüglich der zentralen Stelle bekanntgeben. So kann der Förderprozess begleitet und kontrolliert werden.

Die Gemeinde Bad Sassendorf plant künftig anhand einer zentralen Datenbank der laufenden Förderprojekte (siehe Kapitel 1.4.4.1) ein Fördercontrolling aufzubauen. Ihre Planungen hat die Gemeinde noch nicht konkretisiert.

Eine zentrale Datenbank 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.

Derzeit wird über Förderprojekte anlassbezogen und in der Regel intern berichtet. Dies ist insbesondere der Fall, wenn es zu Verzögerungen oder Problemen der Fördermittelbewirtschaftung kommt. Fördermittel musste die Gemeinde bisher nur zurückzahlen, wenn die förderfähigen Gesamtausgaben geringer ausgefallen sind, als bei der Antragstellung zur Förderung angenommen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde sollte ihre guten Planungen konkretisieren und ausweiten. Das geplante Fördermittelcontrolling sollte die ganzheitliche Einhaltung der Förderbedingungen überwachen und die Entscheidungsträger regelmäßig zum Fortschritt wichtiger Förderprojekte durch ein standardisiertes Berichtswesen informieren.

1.4.5 Kredit- und Anlagemanagement

1.4.5.1 Kreditmanagement

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Bad Sassendorf hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement fixiert.

Kreditportfolio Bad Sassendorf 2021

Kennzahlen	2021
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro*	45.203
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro	0
Anteil Kreditverbindlichkeiten in fremder Währung an Kreditverbindlichkeiten in Prozent	0
Anzahl Derivate	0
Anzahl der Kreditverträge	22
Anzahl der Kreditgeber	6

* Davon 735 Tausend Euro Kredit aus dem Landesprogramm „Gute Schule 2020“.

Die **Gemeinde Bad Sassendorf** hat vergleichsweise hohe Verbindlichkeiten aus Krediten. Im Einzelfall potenziell riskante Finanzierungsinstrumente wie Derivate und Fremdwährungskredite enthält das Kreditportfolio nicht.

Die Gemeinde hat bisher keinen verbindlichen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement festgelegt, zum Beispiel in einer Dienstanweisung oder Richtlinie. Es haben sich jedoch Ziele etabliert, welche die Gemeinde bei ihrem Kreditmanagement verfolgt. Dazu gehört ein risikoarmes, ausgewogenes Kreditportfolio. Besonderes Augenmerk legt die Gemeinde auf Ausgewogenheit in den Bereichen Kreditgeber und Zinsbindungsfristen. Die Zinsbindung legt die Gemeinde, nach Abwägung der Wirtschaftlichkeit, möglichst für die Gesamtlaufzeit eines Investitionskredits, fest. Investive Vermögensgegenstände finanziert die Gemeinde grundsätzlich über ihre Nutzungsdauer, wobei die Gemeinde Investitionskredite überwiegend nicht einzelnen Vermögensgegenständen zuordnet.

Bezüglich eines Handlungsrahmens hat sich in der Gemeindeverwaltung etabliert, dass vor der Neuaufnahme und Umschuldung von Investitionskrediten mehrere Angebote eingeholt werden. Regelmäßig wird eine Vermittlungsplattform für Kredite einbezogen. Die eingegangenen Kreditangebote und die Entscheidung für ein Kreditangebot werden abgelegt bzw. in einem Vergabermerk durch den Kämmerer dokumentiert.

Verbindliche Festlegungen, z.B. in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum Kreditmanagement, führen zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für Entscheidungsträger. Auch wenn ein Kreditmanagement sicherheitsorientiert ausgerichtet ist und riskante Finanzierungsinstrumente vermieden werden, sind Festlegungen zur strategischen Ausrichtung, zu Entscheidungsbefugnissen sowie Verfahrensregelungen wichtig für die Transparenz bei Kreditentscheidungen.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen schaffen. Der Handlungsrahmen sollte den Willen des Rates zu strategischen Vorgaben, Entscheidungsbefugnissen und Verfahrensregelungen festlegen.

Angepasst an ihre konkreten Bedürfnisse und die örtlichen Verhältnisse kann die Gemeinde ihre Festlegungen 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 Gemeinde verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten zum Beispiel sein: Gewährleistung der Liquidität, Minimierung von Zinsleistungen oder die möglichst weitreichende Reduzierung von Zinsänderungsrisiken. Bei Zielkonflikten ist festzulegen, welche Prioritäten die einzelnen Ziele haben.
- Zum **Geltungsbereich** der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der Gemeinde gehören.
- Bestimmte **Finanzierungsinstrumente** (beispielsweise Kredite in fremder Währung, Derivate oder strukturierte Finanzierungsinstrumente) sollten geregelt sein. Die Gemeinde kann ihre Nutzung explizit ausschließen oder in einem bestimmten Rahmen zulassen.
- **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 mehrere Angebote einzuholen sind. Zudem sollte geregelt sein, welche Informationen die Angebote mindestens enthalten müssen.
 - Die **Dokumentation** der Angebotseinholung und der Entscheidungsfindung sollte schriftlich erfolgen. Die wesentlichen entscheidungserheblichen Umstände sollten dokumentiert werden.
 - **Kontroll- und Berichtspflichten** sollten angepasst an die örtlichen Verhältnisse festgelegt werden. Dies ist insbesondere von der Komplexität und dem Risikopotenzial des Portfolios abhängig. Geregelt werden sollte, wer an wen in welchem Turnus und mit welchen Inhalten berichtet.

Die Gemeinde Bad Sassendorf kann daneben weitere Aspekte in ihre Festlegungen aufnehmen. Begriffsbestimmungen oder Vorgaben zur Messung der Zielerreichung und Risikoabsicherung könnten eine Dienstanweisung zum Kreditmanagement sinnvoll ergänzen. Dies gilt vor allem, wenn sich die Komplexität des Portfolios erhöht. Es gibt geeignete Muster für Richtlinien zum kommunalen Kreditmanagement, die Bad Sassendorf in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.¹⁷ Zudem hat die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmangement (KGSt) zu Fragestellungen des Zins- und Schuldenmanagements sowie der Risikosteuerung kommunaler Schulden berichtet.¹⁸

¹⁷ Deutscher Städtetag 2015: Kommunales Zins- und Schuldenmanagement – Muster für Dienstanweisungen: abrufbar unter <https://www.staedtetag.de/themen/finanzmanagement-muster-dienstanweisungen>.

¹⁸ 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.

1.4.5.2 Anlagemanagement

→ Feststellung

Die Anlagen der Gemeinde Bad Sassendorf bestehen zu einem großen Teil aus Ausleihungen an Tochtergesellschaften. Einen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement hat die Gemeinde 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.

Geldmittel und -anlagen Bad Sassendorf 2021

Kennzahlen	2021
Liquide Mittel in Tausend Euro	3.003
Wertpapiere des Umlaufvermögens in Tausend Euro	0
Wertpapiere des Anlagevermögens in Tausend Euro	451
- Davon Anteile am Versorgungsfonds der Westfälisch-Lippischen Versorgungskassen in Tausend Euro	451
Ausleihungen in Tausend Euro	27.680

Das Anlageportfolio der **Gemeinde Bad Sassendorf** weist liquide Mittel auf, welche die Gemeinde auf ihren Geschäftskonten hält. Die Gemeinde hält Geschäftskonten derzeit nur bei Banken, die einem institutsbezogenen Sicherungssystem angehören. Dazu gehören alle öffentlich-rechtlichen Sparkassen, Landesbanken und die Landesbausparkassen sowie Genossenschaftsbanken. Einlagen der Gemeinde Bad Sassendorf sind hier in voller Höhe geschützt. Die Sicherheit von Geldanlagen hat für die Gemeinde große Priorität. Risikoreiche Anlageformen hat die Gemeinde in der Vergangenheit gemieden und beabsichtigt dies auch künftig zu tun.

Das Portfolio weist weiterhin Ausleihungen an verschiedene Tochtergesellschaften auf. Der Bilanzwert der Ausleihungen beträgt gut fünfzehn Prozent des gesamten Anlagevermögens. Für die Ausleihungen an ihre Tochtergesellschaften hat die Gemeinde nach eigener Aussage marktübliche Konditionen vereinbart. Durch die Ausleihungen erzielt die Gemeinde Zinserträge, welche sich positiv auf das Finanzergebnis auswirken. Es entstehen jedoch weitere finanzielle Auswirkungen und Verflechtungen, welche die Gemeinde im Blick behalten muss. Insbesondere mit Blick auf den Umfang der Ausleihungen sollte die Gemeinde diesbezüglich verbindliche strategische Festlegungen treffen.

Die Gemeinde hat bisher noch keinen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement festgelegt, zum Beispiel in einer Dienstanweisung oder Richtlinie. Ein Handlungsrahmen zum Anlagemanagement kann Verbindlichkeit dazu schaffen, welche Risiken die Verwaltung eingehen darf. Ebenso können die strategische Ausrichtung, Entscheidungsbefugnisse sowie Verfahrensregelungen festgelegt werden.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben. Dieser Handlungsrahmen sollte nicht nur die Mindestinhalte abdecken, sondern die Ausleihungen im speziellen berücksichtigen. Der Gemeinderat sollte bei der Entscheidung über die Festlegungen eingebunden werden.

Die grundlegenden Aspekte, die in einer Richtlinie für ein Kreditmanagement geregelt werden sollten (vgl. hierzu Kapitel 1.4.5.1), sind auf das Anlagemanagement übertragbar. Angepasst an ihre konkreten Bedürfnisse kann die Gemeinde Bad Sassendorf ihre Vorgaben individuell anpassen. Zu den empfohlenen Mindestfestlegungen zum Anlagemanagement gehören:

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte regeln, für welche Art von Finanzgeschäften die Regelungen anzuwenden sind.
- Die wesentlichen **Anlageziele und Grundsätze** ihres Anlagemanagements sollte die Gemeinde verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten zum Beispiel sein:
 - Die generelle Inkaufnahme niedriger bzw. negativer Zinsen zur Minimierung von Anlagerisiken.
 - Eine Beschränkung auf Finanzinstitute, die einem institutsbezogenen Sicherungssystem zugehörig sind.
 - Der Vorrang von Investitionsfinanzierung oder Cashpooling im Kommunalkonzern vor einer Geldanlage oder gegebenenfalls der bewusste Verzicht auf kurzfristige Geldanlagen, da deren Bearbeitung personalintensiv und daher unter Umständen unwirtschaftlich ist.
- Zum **Geltungsbereich** der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der Gemeinde gehören. Die Gemeinde sollte die Einhaltung der Regelungen in geeigneter Weise sicherstellen. Falls die Ausgliederungen Anlageentscheidungen, gegebenenfalls in einem bestimmten Rahmen in eigener Verantwortung treffen, sollte dies dokumentiert sein.
- Die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit bestimmter **Anlageinstrumente**. Die Gemeinde kann einzelne Anlageinstrumente explizit ausschließen oder in einem bestimmten Rahmen zulassen, beispielsweise den Einsatz von Derivaten oder Anleihen mit Bonitätsanforderung an den Kontrahenten bzw. die Emittenten. Auch hinsichtlich der Laufzeiten und Risikoklassen nach dem Wertpapierhandelsgesetz¹⁹ können Vorgaben getroffen werden.
- **Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse** sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden. Sie können gegebenenfalls nach Volumen gestaffelt werden.
- Zum **Verfahren** der Geldanlage sollten verbindliche Vorgaben bestehen.

¹⁹ Wertpapierhandelsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. September 1998 (BGBl. I S. 2708), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 23. Mai 2022 (BGBl. I S. 754) geändert worden ist.

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

Die Gemeinde Bad Sassendorf 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 weiter erhöht. Die bereits in Kapitel 1.4.5.1 „Kreditmanagement“ genannten Muster-Richtlinien und Berichte enthalten auch Vorgaben zu einem kommunalen Anlagemanagement, die Bad Sassendorf in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.

1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022 - Haushaltssteuerung

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Haushaltssteuerung					
F1	Die Entscheidungsträger in Politik und Verwaltung der Gemeinde Bad Sassendorf verfügen über aktuelle Informationen für die Haushaltsplanung, -ausführung und -steuerung. Die Informationsbereitstellung kann noch optimiert werden.	59	E1	Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte ihr schriftliches Berichtswesen ausweiten. Die Gemeinde sollte ihre gut aufgebauten internen Finanzcontrollingberichte zur regelmäßigen verbindlichen Information aller Entscheidungsträger (intern und extern) nutzen. Dadurch werden die Voraussetzungen für eine aktive unterjährige Haushaltssteuerung verbessert.	60
F2	Die Gemeinde Bad Sassendorf überträgt überdurchschnittlich viele bzw. hohe Ermächtigungen ins Folgejahr. Die Gemeinde hat jedoch keine Regelungen zu Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen getroffen.	60	E2.1	Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer ihrer Ermächtigungsübertragungen in einer Arbeits- oder Dienstanweisung regeln. Zu den Regelungen sollte sie die Zustimmung des Vertretungsorgans einholen.	61
			E2.2	Das Ziel der Gemeinde Bad Sassendorf sollte es sein, investive Maßnahmen bei künftigen Haushaltsplanungen realitätsnäher zu veranschlagen.	64
F3	Die Gemeinde Bad Sassendorf akquiriert Fördermittel derzeit grundsätzlich dezentral. Strategische Zielvorgaben und konkrete Regelungen zur Fördermittelakquise hat Bad Sassendorf noch nicht schriftlich fixiert.	64	E3	Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte neben dem Aufbau der Datenbank strategische Vorgaben und konkrete Regelungen zur Fördermittelakquise schriftlich formulieren. Dadurch wird ein standardisierter Ablauf verbindlich festgelegt.	65
F4	Die Bewirtschaftung der Fördermittel und –maßnahmen erfolgt bei der Gemeinde Bad Sassendorf dezentral. Ein einheitliches Fördermittelcontrolling und Berichtswesen gibt es noch nicht.	65	E4	Die Gemeinde sollte ihre guten Planungen konkretisieren und ausweiten. Das geplante Fördermittelcontrolling sollte die ganzheitliche Einhaltung der Förderbedingungen überwachen und die Entscheidungsträger regelmäßig zum Fortschritt wichtiger Förderprojekte durch ein standardisiertes Berichtswesen informieren.	66

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F5	Die Gemeinde Bad Sassendorf hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement fixiert.	66	E5	Die Gemeinde Bad Sassendorf sollt für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen schaffen. Der Handlungsrahmen sollte den Willen des Rates zu strategischen Vorgaben, Entscheidungsbefugnissen und Verfahrensregelungen festlegen.	67
F6	Die Anlagen der Gemeinde Bad Sassendorf bestehen zu einem großen Teil aus Ausleihungen an Tochtergesellschaften. Einen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement hat die Gemeinde bisher nicht schriftlich fixiert.	69	E6	Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben. Dieser Handlungsrahmen sollte nicht nur die Mindestinhalte abdecken, sondern die Ausleihungen im speziellen berücksichtigen. Der Gemeinderat sollte bei der Entscheidung über die Festlegungen eingebunden werden.	70

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2021

Kennzahlen	Bad Sassendorf 2017	Bad Sassendorf aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation								
Aufwandsdeckungsgrad	104	97,91	91,03	101	104	110	121	57
Eigenkapitalquote 1	38,32	33,31	-6,40	26,29	37,09	45,22	70,88	59
Eigenkapitalquote 2	68,41	60,24	20,76	61,20	69,33	77,10	86,50	59
Fehlbetragsquote	./.	./.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage								
Infrastrukturquote	30,93	24,51	6,18	30,48	36,42	43,84	57,70	59
Abschreibungsintensität	13,96	11,42	4,90	8,09	9,25	11,28	14,07	56
Drittfinanzierungsquote	60,4	59,2	37,16	55,74	61,41	70,04	87,20	52
Investitionsquote	168	137	49,95	104	135	206	553	58
Finanzlage								

Kennzahlen	Bad Sassen- dorf 2017	Bad Sassen- dorf aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anlagendeckungsgrad 2	91,81	86,95	66,06	88,50	96,98	102	121	58
Liquidität 2. Grades	95,61	49,53	20,08	72,27	140	235	3.328	58
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	./.	./.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	5,37	6,97	0,18	3,91	5,72	8,26	19,36	58
Zinslastquote	0,85	1,30	0,04	0,25	0,55	1,16	5,37	57
Ertragslage								
Netto-Steuerquote	40,78	42,22	29,78	50,44	60,61	67,63	76,46	55
Zuwendungsquote	25,35	26,59	9,06	12,52	16,79	24,63	44,31	55
Personalintensität	17,85	17,32	11,18	16,40	18,04	20,50	26,46	57
Sach- und Dienstleistungsintensität	19,34	20,84	9,42	15,41	17,46	21,93	28,78	57
Transferaufwandsquote	39,96	40,85	33,29	40,68	44,46	48,15	59,81	57

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) Bad Sassendorf in Tausend Euro 2017 bis 2021

	2017	2018	2019	2020	2021	Durchschnitts- werte
Jahresergebnis	1.002	1.317	723	1.060	1.272	./.
Gewerbesteuer	3.361	3.114	2.124	2.678	3.243	2.904

	2017	2018	2019	2020	2021	Durchschnittswerte
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	4.746	5.191	5.362	5.122	5.812	5.247
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	424	583	646	709	680	609
Schlüsselzuweisungen	4.331	4.402	4.363	4.745	4.646	4.497
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen*	467	496	514	863	534	642
Summe Erträge	13.329	13.786	13.009	14.117	14.915	13.831
Allgemeine Kreisumlage	5.041	5.170	5.552	5.372	5.505	5.328
Steuerbeteiligungen**	525	445	398	219	278	373
Summe Aufwendungen	5.566	5.615	5.950	5.591	5.783	5.701
Saldo Bereinigung der Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich	7.763	8.171	7.059	8.526	9.132	8.130

*Gewerbesteuerausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslasten, Ausgleichsleistungen

**Gewerbesteuerumlage und Finanzierungsbeteiligung Einheitslasten

Tabelle 4: Eigenkapital Bad Sassendorf in Tausend Euro 2017 bis 2021

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Eigenkapital	61.616	62.467	62.649	63.102	64.192
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0
Eigenkapital 1	61.616	62.467	62.649	63.102	64.192
Sonderposten für Zuwendungen	36.722	36.756	38.118	41.061	41.665
Sonderposten für Beiträge	11.651	11.665	11.236	10.743	10.210
Eigenkapital 2	109.989	110.889	112.003	114.905	116.068
Bilanzsumme	160.786	168.539	189.670	189.643	192.684

Tabelle 5: Gesamtverbindlichkeiten Bad Sassendorf in Tausend Euro 2017 bis 2018

Kennzahlen	2017	2018
Anleihen	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	22.525	28.560
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	2.000	2.000
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1.083	1.846
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	170	0
Erhaltene Anzahlungen	7.306	7.925
Sonstige Verbindlichkeiten	671	2.573
Gesamtverbindlichkeiten	33.756	42.904

Tabelle 6: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Bad Sassendorf in Tausend Euro 2019 bis 2021

Grunddaten Kernhaushalt	2019	2020	2021
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	58.795	56.100	56.053
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	0	0	0
Ausleihungen an verbundene Unternehmen und Beteiligungen	27.220	27.418	27.633
Ausleihungen an Sondervermögen	0	0	0
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	237	77	0

Grunddaten Kernhaushalt	2019	2020	2021
Forderungen gegenüber Sondervermögen	0	0	0
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen*	28.697	28.020	28.996
Zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander	0	0	0
Verbindlichkeiten Konzern Kommune	60.035	56.624	57.416

*Gemeindewerke Bad Sassendorf GmbH & Co. KG, Gemeindewerke Bad Sassendorf Verwaltungs-GmbH, Gemeindewerke Bad Sassendorf Netze Verwaltungs-GmbH, Gemeindewerke Bad Sassendorf Netze GmbH & Co. KG, Gemeindewerke Bad Sassendorf Gasnetz GmbH & Co. KG, Thermalbad Bad Sassendorf GmbH (bis 2020), Tagungs- und Kongresszentrum GmbH.

Tabelle 7: Schulden Bad Sassendorf in Tausend Euro 2017 bis 2021

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Anleihen	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	22.513	27.989	48.056	45.588	45.203
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	2.000	2.000	0,00	0,00	0,00
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	718	974	2.186	1.055	1.026
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	170	0	1	39	8
Sonstige Verbindlichkeiten	73	651	812	1.136	727
Erhaltene Anzahlungen	6.706	7.333	7.740	8.281	9.090
Verbindlichkeiten	32.181	38.947	58.795	56.100	56.053
Rückstellungen	14.310	14.323	14.292	14.063	15.329
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	838	1.008	1.203	1.186	1.058
Schulden	47.329	54.277	74.290	71.350	72.440
Forderungen	4.854	6.218	6.709	5.768	5.392

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Liquide Mittel	3.383	2.125	4.745	2.452	3.003
Effektive Schulden	39.092	45.934	62.836	63.130	65.990
Ausleihungen	5.213	9.932	27.267	27.465	27.680
Wertpapiere des Anlagevermögens	254	337	374	412	451
Sonstige Vermögensgegenstände	159	75	64	170	107
Erweiterte Effektivverschuldung	33.466	35.590	35.131	35.083	37.752

Tabelle 8: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Bad Sassendorf in Tausend Euro 2017 bis 2026

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Jahresergebnis	1.002	1.317	723	1.060	1.272	-1.877	-2.488	-2.455	-2.861	-2.795
Gewerbesteuer	3.361	3.114	2.124	2.678	3.243	2.900	3.000	3.000	3.000	3.000
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	4.746	5.191	5.362	5.122	5.812	5.300	6.150	6.200	6.300	6.400
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	424	583	646	709	680	700	680	680	680	680
Schlüsselzuweisungen vom Land	4.331	4.402	4.363	4.745	4.646	7.477	4.556	4.600	4.700	4.800
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen (Gewerbesteuer- ausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslasten, Aus- gleichsleistungen)	467	496	514	863	534	563	620	620	620	620
Summe der Erträge	13.329	13.786	13.009	14.117	14.915	16.940	15.006	15.100	15.300	15.500
Steuerbeteiligungen	525	445	398	219	278	250	300	300	300	300
Allgemeine Kreisumlage	5.041	5.170	5.552	5.372	5.505	5.500	5.550	5.600	5.650	5.700
Summe der Aufwendungen	5.566	5.615	5.950	5.591	5.783	5.750	5.850	5.900	5.950	6.000
Saldo der Bereinigungen	7.763	8.171	7.059	8.526	9.132	11.190	9.156	9.200	9.350	9.500
Saldo der Sondereffekte	0	0	0	78	0	0	0	0	0	0

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Bereinigtes Jahresergebnis	-6.761	-6.854	-6.336	-7.544	-7.860	-13.067	-11.644	-11.655	-12.211	-12.295
Abweichung vom Basisjahr	0	-93	425	-783	-1.099	-6.306	-4.883	-4.894	-5.450	-5.534

Tabelle 9: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Bad Sassendorf in Tausend Euro 2017 bis 2026

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Bereinigtes Jahresergebnis	-6.761	-6.854	-6.336	-7.544	-7.860	-13.067	-11.644	-11.655	-12.211	-12.295
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-634	-571	-451	-514	-492	-614	-632	-637	-638	-846
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-256	-272	-284	-375	-358	-475	-503	-513	-505	-516
Jugendamtsumlage	2.518	2.692	2.948	3.431	3.631	3.860	4.200	4.300	4.400	4.400
Saldo aus Sozialleistungen	3.408	3.535	3.683	4.320	4.481	4.949	5.335	5.450	5.543	5.762
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	-3.353	-3.319	-2.653	-3.224	-3.379	-8.118	-6.309	-6.205	-6.668	-6.533
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0	34	700	129	-26	-4.765	-2.956	-2.852	-3.315	-3.180

2. Vergabewesen

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Gemeinde Bad Sassendorf** 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 **Dienstanweisung für das Vergabewesen** bildet in der Gemeinde Bad Sassendorf die Grundlage für die Vergabeverfahren. Eindeutige Regelungen hinsichtlich der Wahl der Vergabebeurteilenden sowie klare Zuständigkeiten der am Prozess Beteiligten fehlen bislang und sollten durch die Gemeinde ergänzt werden. Auch der Einsatz der 2020 angeschafften Vergabemanagementsoftware sollte in dem Zuge geregelt werden.

Bad Sassendorf führt Vergaben bisher dezentral in den mittelbewirtschaftenden Abteilungen durch. Hier sollte die Gemeinde Bad Sassendorf prüfen, zukünftig eine Zentrale Vergabestelle einzurichten, um vergaberechtliches Fachwissen zu bündeln und die einheitliche und gesetzeskonforme Anwendung des Vergaberechts noch weiter zu erhöhen.

Ferner bindet Bad Sassendorf die örtliche Rechnungsprüfung des Kreises Soest im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit in die **Prüfung der Bauvergaben** ab 100.000 Euro netto ein. Dadurch unterstützt sie die Rechtssicherheit ihrer Vergabeverfahren. Das zeigt auch die von uns vorgenommene Betrachtung einzelner Maßnahmen.

Wir ermittelten bei der Gemeinde Bad Sassendorf die **Abweichungen der Abrechnungsbeiträge** von den ursprünglichen Auftragswerten der schlussgerechneten Baumaßnahmen und verglichen diese interkommunal. Bad Sassendorf bildet hier das Minimum der kleinen kreisangehörigen Kommunen. Ein Grund für diese gute Positionierung ist die sorgfältige Vergabevorbereitung, die eine detaillierte Kostenschätzung auf Basis der Leistungsbeschreibung beinhaltet. Zudem wirkt sich der Umgang mit Nachträgen aus. Die Maßnahmenbetrachtung zeigt hier, dass Nachträge transparent abgewickelt werden. Um die rechtssichere Bearbeitung noch weiter zu stärken, bietet sich die zusätzliche Einbindung einer zentralen Stelle für die Prüfung der vergaberechtlichen Zulässigkeit an. Ergänzen sollte die Gemeinde Bad Sassendorf den Umgang mit Abweichungen zudem noch um ein zentral organisiertes, systematisches **Nachtragswesen**.

Die Gemeinde Bad Sassendorf trifft in der Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption Regelungen zum Schutz vor sowie zum Umgang mit Korruption. Zudem unterstützt eine Korruptionsschutzbeauftragte bei der **Korruptionsprävention**. Ferner begann die Gemeinde im Prüfungsverlauf mit der Befragung im Rahmen der **Risiko- und Gefährdungsanalyse**. Nun gilt es,

daraus die korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsplätze zu ermitteln und in einem Gefährdungsatlas zu bündeln.

Wichtig ist es ferner, **Sponsoringmaßnahmen** neutral und einheitlich zu bearbeiten. In dem Zuge sollte Bad Sassendorf verbindliche Rahmenbedingungen für das Sponsoring festlegen.

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 Gemeinde Bad Sassendorf 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.

Aus der Organisation des Vergabewesens erwachsen zudem Möglichkeiten zur Steigerung der Verwaltungseffizienz. Eine interkommunale Zusammenarbeit und der Einsatz einer Vergabemanagementsoftware sind dafür wichtige Instrumente.

2.3.1 Organisatorische Regelungen

→ Feststellung

Die Gemeinde Bad Sassendorf führt Vergaben dezentral in den jeweiligen Fachbereichen durch. Durch die Nutzung einer zentralen Submissionsstelle gewährleistet die Gemeinde zumindest eine teilweise Funktionstrennung von Auftragsvergabe und -abwicklung. Bad Sassendorf verfügt über eine aktuelle Dienstanweisung für das Vergabewesen, die in Teilen überarbeitungswürdig ist.

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.

Von wesentlicher Bedeutung ist dabei insbesondere

- die Schaffung einer Grundlage für eine einheitliche und rechtskonforme Anwendung des Vergaberechts durch eine verbindliche Dienstanweisung,
- die Bündelung von vergaberechtlichem Fachwissen durch Schaffen einer zentralen Vergabestelle,
- die organisatorische Trennung von Auftragsvergabe und Auftragsabwicklung und
- eine vollständige (textliche) Dokumentation des Vergabeverfahrens.

Diese bedeutenden Aspekte betrachten wir in den folgenden Kapiteln genauer.

2.3.1.1 Dienstanweisung für das Vergabewesen

In der **Gemeinde Bad Sassendorf** dient die Dienstanweisung für das Vergabewesen vom 21. Dezember 2022 als Grundlage für die Anwendung des Vergaberechts.

Die Dienstanweisung Vergabe beinhaltet Ausführungen zur Wahl der Vergabeart sowie Regelungen zur Durchführung von Vergaben. Diese reichen vom Ausschreibungsverfahren bis hin zur Auftragserteilung. Auch das Verfahren bei Auftragsüberschreitungen sowie Nachträgen ist, wenn auch ausbaufähig, geregelt. Nähere Ausführungen hierzu erfolgen im Kapitel 2.6.2 „Organisation des Nachtragswesens“.

Die Gemeinde Bad Sassendorf verfolgt unter Ziffer 3 der Dienstanweisung das Ziel, die Vergabearten und Wertgrenzen zu regeln. In dem Zuge nennt sie- bezogen auf die Vergaben von Bauleistungen- zunächst die Wertgrenzen aus der VOB/A. Anschließend führt sie die aktuell gültigen, erhöhten Wertgrenzen auf, die sich aus den Kommunalen Vergabegrundsätzen ergeben. In dem Zuge nennt sie auch die Möglichkeit des Direktauftrages.

Eine Dienstanweisung verfolgt nicht nur das Ziel, die normierten Vergabe- und Verfahrensregelungen aufzuführen. Vielmehr soll sie zum Vergabeverständnis der an der Vergabe Beteiligten beitragen. Demnach ist es wichtig, genau zu regeln, bei welchen Wertgrenzen welche Verfahrensart zu wählen ist. Dies geht aus der Dienstanweisung der Gemeinde Bad Sassendorf nicht eindeutig hervor.

Die aus den Kommunalen Vergabegrundsätzen hervorgehenden Vergabeerleichterungen sind nicht zwingend anzuwenden. Vielmehr besagen diese, dass trotz eines höheren geschätzten Auftragswertes weniger strenge Verfahrensarten zulässig sind. Demnach muss die Gemeinde Bad Sassendorf in ihrer Dienstanweisung festlegen, ob sie den Vergabeerleichterungen folgt oder bei der Wahl der Vergabeart niedrigere Wertgrenzen ansetzt. Hilfreich ist es hier, eine Wertgrenzen-Tabelle zu erstellen, die die eindeutige Zuordnung zur Verfahrensart aufzeigt.

Die Gemeinde Bad Sassendorf regelt unter Ziffer 4, dass alle Ausschreibungs- und Vergabeverfahren über die Zentrale Vergabestelle (ZVS) abzuwickeln sind, soweit eine solche vorhanden ist. Ferner listet die Gemeinde etwaige Aufgaben der ZVS auf. Auskunftsgemäß ist in der Gemeinde Bad Sassendorf keine Zentrale Vergabestelle eingerichtet. Vor diesem Hintergrund sollte die Gemeinde diesen Abschnitt aus der Dienstanweisung entfernen, sofern keine ZVS eingerichtet ist. Weiterhin sollte sie die Zuständigkeiten für die dort aufgeführten Aufgaben dann

eindeutig klären. Damit dient sie dem Ziel einer Dienstanweisung, Klarheit in Arbeitsabläufe zu bringen.

Zudem sollte die Gemeinde Bad Sassendorf die vertraglich geregelte Beteiligung der örtlichen Rechnungsprüfung des Kreises Soest in der Dienstanweisung für das Vergabewesen festsetzen. Weitere Ausführungen hierzu finden sich in Kapitel 2.3.2 „Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung“.

Positiv ist, dass die Gemeinde Bekanntmachungspflichten in der Dienstanweisung regelt. Gleichwohl führt Bad Sassendorf diese an mehreren Stellen auf. Beispielsweise nennt sie unter Ziffer 3 die Veröffentlichung der Beschaffungsabsicht beschränkter Ausschreibungen nach § 20 Abs. 4 VOB/A. Ziffer 9 regelt u.a. die Bekanntgabe öffentlicher Ausschreibungen und Ziffer 10 die Veröffentlichung erteilter Aufträge nach § 20 Abs. 3 VOB/A. Hier ist es hilfreich, die Informationspflichten an einer Stelle zu bündeln.

In der Dienstanweisung enthaltene Verweise auf das Korruptionsbekämpfungsgesetz (KorruptionsbG) entsprechen nicht mehr der aktuellen Rechtslage. Unberücksichtigt ist hier die letzte Änderung des KorruptionsbG aus dem Jahr 2022.

Zum Ende des Jahres 2022 wurde das Muster der gpaNRW für die Erstellung einer Vergabedienstanweisung umfassend überarbeitet. Beispielsweise wurden die Änderungen des KorruptionsbG, die mit Wirkung vom 01. Juni 2022 in Kraft getreten sind, eingearbeitet. Zudem wurden die aktuellen Wertgrenzenregelungen als Anlage zur Dienstanweisung aufgeführt. Dies erleichtert die eindeutige Rechtsanwendung für die Beschäftigten. Ferner haben die Kommunen dadurch weniger Pflegeaufwand und müssten nur die Anlage entsprechend anpassen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte ihre Dienstanweisung für das Vergabewesen überarbeiten. Dabei sollte sie diese an die aktuellen Begebenheiten vor Ort anpassen und auch die Wahl der Vergabeart eindeutig regeln.

Die überarbeitete Muster-Dienstanweisung Vergabe steht auf der Website der gpaNRW²⁰ zum Download bereit. An dieser kann sich die Gemeinde Bad Sassendorf bei der Anpassung ihrer Dienstanweisung orientieren.

Ergänzen könnte die Gemeinde Bad Sassendorf die Dienstanweisung noch mit einer verfahrensbezogenen Darstellung. Denn diese klärt Zuständigkeiten und bietet damit eine hohe Transparenz. Dies ist in Bad Sassendorf insbesondere vor dem Hintergrund sinnvoll, dass neben der Bedarfsstelle sowohl die Zentrale Submissionsstelle als auch die örtliche Rechnungsprüfung des Kreises Soest am Vergabeverfahren beteiligt sind.

²⁰ <https://gpanrw-de/service/vergabe-korruptionspraevention/muster-vergabedienstanweisung>

2.3.1.2 Registerauskünfte

Gemäß § 6 Abs. 1 Wettbewerbsregistergesetz (WRegG) sind die Kommunen als öffentliche Auftraggeber verpflichtet, vor Zuschlagserteilung in einem Vergabeverfahren mit einem geschätzten Auftragswert ab 30.000 Euro ohne Umsatzsteuer das Wettbewerbsregister zu demjenigen Bieterunternehmen abzufragen, das den Auftrag erhalten soll.

Die Abfragen beim Wettbewerbsregister ersetzen die bis zum 01. Juni 2022 gültigen Gewerbezentralregister-Abfragen (§ 150a Gewerbeordnung) und Vergaberegister-Abfragen (§ 8 KorruptionsbG (alte Fassung)).

Hierbei ist zu beachten, dass die Daten aus dem Gewerbezentral- und Vergaberegister nicht in das Wettbewerbsregister überführt wurden. Die Informationsstelle und damit auch der Vergaberegisterbetrieb sind eingestellt. Das Gewerbezentralregister bleibt indes noch drei Jahre bestehen.

In der Dienstanweisung über das Vergabewesen der **Gemeinde Bad Sassendorf** ist unter Ziffer 10 geregelt, dass die ausschreibenden Stellen die Aufgabe haben, Abfragen aus dem Wettbewerbsregister bei einem Auftragswert ab 30.000 Euro netto vorzunehmen. Dies entspricht der aktuellen Rechtslage. Um Informationslücken zu vermeiden, bietet es sich an, noch bis zum 31. Mai 2025 ergänzend eine Gewerbezentralregistrauskunft einzuholen.

2.3.1.3 Zentrale Vergabestelle (ZVS)

Die Bündelung von vergaberechtlichem Wissen in einer Zentralen Vergabestelle fördert die rechtssichere Abwicklung von Vergabeverfahren. Zudem gewährleistet eine ZVS eine einheitliche Anwendung des Vergaberechts in allen Tätigkeitsbereichen der Kommune.

Zu den wesentlichen Vorteilen zur Einrichtung einer Zentralen Vergabestelle gehören u.a.:

- komplexe Vergabeverfahren aus den verschiedenen Fachämtern einer Kommune werden standardisiert bearbeitet,
- die Vergabevorschriften sowie die Vorgaben aus der Dienstanweisung Vergabe der Kommune werden einheitlich angewandt,
- durch die Vielzahl von Vergabeverfahren werden umfangreiche Erfahrungen gesammelt, die dazu beitragen, dass Vergabeverfahren optimiert und rechtssicher gestaltet werden und
- die Korruptionsgefahr wird minimiert, weil ein direkter Kontakt zwischen den Bedarfsstellen und den Bietenden während des Vergabeverfahrens unterbunden ist.

Die **Gemeinde Bad Sassendorf** hat bisher keine Zentrale Vergabestelle eingerichtet. Vielmehr liegt die Abwicklung der Maßnahme nahezu vollständig bei der mittelbewirtschaftenden Abteilung. So erstellt diese das Leistungsverzeichnis, wählt das Vergabeverfahren, erteilt den Auftrag und prüft die Schlussrechnung.

Lediglich die Submission erfolgt im Hauptamt. Dort werden die Angebotsunterlagen bis zur Submission unter Verschluss gehalten. Damit ist zumindest eine teilweise Funktionstrennung von Auftragsvergabe und -abwicklung gewährleistet.

Positiv ist, dass sich die Gemeinde Bad Sassendorf für Vergaben oberhalb der EU-Schwellenwerte die Unterstützung des Kreises Soest sicherte. Dies wurde im Jahr 2016 mittels einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung festgelegt. Gleichwohl hat die Gemeinde von dieser Vereinbarung auskunftsgemäß bisher keinen Gebrauch gemacht. Bisher verweist Bad Sassendorf im Kapitel „Vergabearten und Wertgrenzen“ der Dienstanweisung für das Vergabewesen auch nicht auf diese Vereinbarung. Hier wäre eine entsprechende Ergänzung förderlich.

Demnach verlangt die Form der Durchführung der Vergabeverfahren in Bad Sassendorf zwangsläufig, dass umfassendes vergaberechtliches Fachwissen in allen Abteilungen, die mit Vergaben befasst sind, vorgehalten werden muss. Das erschwert eine einheitliche und rechtssichere Anwendung des Vergaberechts.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte zukünftig eine Zentrale Vergabestelle nutzen, um vergaberechtliches Fachwissen zu bündeln und die einheitliche und rechtssichere Anwendung des Vergaberechts zu erhöhen.

Dabei sollten insbesondere folgende Aufgaben von der Zentralen Vergabestelle erfüllt werden:

- Beratung der Bedarfsstellen im Vorfeld der Beschaffungen (z.B. bei der Erstellung der Leistungsverzeichnisse oder hinsichtlich Eignungs- und Zuschlagskriterien),
- Zusammenstellung der Vergabeunterlagen,
- Durchführung von Bekanntmachungen,
- Abwicklung der Bieterkommunikation,
- Sammlung der Angebote bis zum Submissionstermin,
- Durchführung der Submission,
- Auswertung der Teilnahmeanträge bzw. Angebote auf formale vergaberechtliche Gesichtspunkte sowie die rechnerische Prüfung von Angeboten und
- Vergabedokumentation.

Viele kleine kreisangehörige Kommunen haben keine eigene Zentrale Vergabestelle eingerichtet. Gründe dafür sind beispielsweise die geringe Anzahl der abzuwickelnden Maßnahmen oder auch die begrenzten personellen Kapazitäten. In diesem Fall ist es denkbar, die Aufgaben einer Zentralen Vergabestelle im Wege einer interkommunalen Zusammenarbeit mit anderen Kommunen oder mit dem Kreis zu erledigen. Für Bad Sassendorf könnte es hier praktikabel sein, den Aufgabenzuschnitt in der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung mit dem Kreis Soest noch weiter auszubauen.

2.3.1.4 Vergabeentscheidung durch politische Gremien

Gemäß § 4 der Zuständigkeitsordnung der **Gemeinde Bad Sassendorf** entscheidet der Haupt- und Finanzausschuss über Auftragsvergaben mit einem Auftragswert zwischen 50.000 Euro und 100.000 Euro. Über Vergaben mit einem Wert über 100.000 Euro entscheidet der Gemeinderat.

Aus Sicht der gpaNRW ist dieser Schritt entbehrlich. Wenn ein Vergabeverfahren durchgeführt worden ist, sind die Angebote in formaler, rechnerischer, fachlicher, technischer und wirtschaftlicher Hinsicht geprüft. Grundlage der Wertung ist das jeweilige Ergebnis der rechnerischen und fachlichen Prüfung sowie der in der Leistungsbeschreibung festgelegten Kriterien. Unter den verbliebenen Angeboten ist unter Berücksichtigung der in den Vergabeunterlagen festgelegten Wertungskriterien das wirtschaftlichste Angebot auszuwählen. Es handelt sich dabei um keine Ermessensentscheidung. Der Bieter mit dem wirtschaftlichsten Angebot hat ggf. sogar einen Rechtsanspruch auf die Zuschlagserteilung. Die Verweigerung einer Auftragserteilung ist nur in engen Grenzen möglich und ggf. sogar mit möglichen Schadensersatzansprüchen seitens des Bieters verbunden. Folglich kann der Gremienbeschluss in der Regel lediglich eine Prüfung der korrekten Durchführung der Verfahrensschritte und eine Bestätigung der Zuschlagserteilung sein.

Aus Sicht der gpaNRW führt diese Art der Gremienbeteiligung zu einer vermeidbaren Verlängerung der Vergabeverfahren. Denn aufgrund der vergaberechtlichen Vorgaben zu den beachtenden Fristen²¹ ist es häufig erforderlich, die Vergabeverfahren zeitlich auf die Sitzungsplanung des jeweiligen Gremiums abzustimmen. Erfahrungsgemäß gelingt dies vielfach nicht, so dass vermehrt Dringlichkeitsentscheidungen erfolgen.

Sinnvoller ist es, die politischen Gremien im Vorfeld einzubeziehen. Beispielsweise kann der Gemeinderat bereits im Zuge der Haushalts- und Investitionsplanung sein Budgetrecht ausüben. Auch die jeweiligen Beschlüsse zur Durchführung der einzelnen Maßnahmen bieten bereits die Möglichkeit zur Einflussnahme. Damit kann die Politik einen Rahmen setzen, in dem sich die Verwaltung bei der Durchführung des Vergabeverfahrens bewegen muss.

Ferner informieren viele Kommunen die politischen Gremien regelmäßig über die Ergebnisse der durchgeführten Vergabeverfahren.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte die bisherige Gremienbeteiligung kritisch hinterfragen. Vielmehr sollte sie die Gremienbeteiligung im Vorfeld einer beabsichtigten Ausschreibung im Rahmen der Haushaltsberatungen durchführen. Außerdem sollte sie in den Gremien regelmäßig über die Ergebnisse der durchgeführten Vergabeverfahren berichten.

2.3.1.5 Vergabemanagementsoftware

Die **Gemeinde Bad Sassendorf** beschaffte 2020 eine Vergabemanagementsoftware. Auskunftsgemäß nutzt die Gemeinde diese bei der Durchführung von Vergabeverfahren ab einer

²¹ Vgl. § 13 UVgO, §§ 10, 18 VOB/A

beschränkten Ausschreibung. Dabei unterstützt der Fachbereich Hoch- und Tiefbau die anderen Fachabteilungen.

Die gpaNRW begrüßt den Einsatz der Vergabemanagementsoftware in Bad Sassendorf, da ein Softwareeinsatz folgende Vorteile bietet:

- Sie stärkt die Kommune bei der eVergabe,
- Durch integriertes Vergaberecht werden einheitliche und rechtssichere Vergaben gefördert und
- Sie unterstützt bei der Dokumentation der einzelnen Vergabeverfahren.

Die Nutzung der Software regelt die Gemeinde bisher nicht in der Dienstanweisung für das Vergabewesen. Gleichwohl ist es hilfreich, wenn die Verfahrensschritte und Zuständigkeiten eindeutig festgelegt sind. Denkbar ist dies beispielsweise hinsichtlich der Tätigkeiten

- Anlegen des Vergabeverfahrens,
- Zusammenstellen und Einstellen der Vergabeunterlagen,
- Einholung und Entgegennahme von Angeboten,
- Angebotsöffnung sowie
- Örtliche Prüfung des Vergabeverfahrens.

Dies sollte die Gemeinde Bad Sassendorf bei einer zukünftigen Aktualisierung ihrer Dienstanweisung ergänzen.

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.²²

- Die Gemeinde Bad Sassendorf unterstützt die Rechtssicherheit ihrer Vergabeverfahren, indem sie die örtliche Rechnungsprüfung des Kreises Soest für die Prüfung ihrer Vergaben in Anspruch nimmt.

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

²² Vgl. § 101 Abs. 1 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW)

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.²³ Die Relevanz dieser Verpflichtung wird durch die hohe wirtschaftliche Bedeutung der vergebenen Aufträge²⁴ sowie die Dynamik und Vielschichtigkeit des Vergabewesens noch verstärkt. Durch eine regelmäßige unabhängige Prüfung ihrer Vergaben kann eine Kommune die Rechtssicherheit und Wirtschaftlichkeit ihrer Vergabeverfahren wirkungsvoll unterstützen.

Die **Gemeinde Bad Sassendorf** hat keine örtliche Rechnungsprüfung eingerichtet. Vielmehr nutzt sie die Rechnungsprüfung des Kreises Soest im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit. Dabei ergibt sich Aufgabenumfang aus der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung zwischen der Gemeinde Bad Sassendorf und des Kreises Soest aus dem Jahr 2021.

Demnach ist die örtliche Rechnungsprüfung seit 2022 insbesondere zuständig für die Prüfung von Einzel-Vergaben

- für Bauleistungen im Sinne der VOB/A ab einem Netto-Betrag von 100.000 Euro sowie
- für Leistungen in anderen Vergabebereichen ab einem Netto-Betrag von 50.000 Euro.

Vor dem Hintergrund der hohen wirtschaftlichen Bedeutung der Vergabeverfahren begrüßt die gpaNRW diese interkommunale Zusammenarbeit ausdrücklich. Denn ein rechtmäßiges und transparentes Vergabeverfahren ist eine wesentliche Voraussetzung dafür, dass Bad Sassendorf die ihr zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel wirtschaftlich einsetzt.

Ferner befürwortet die gpaNRW die Prüfung der Vergaben auch aus Gründen der Korruptionsprävention, denn der Aufgabenbereich des Vergabewesens ist mit einer erhöhten Korruptionsgefährdung verbunden.

Ergänzen könnte die Gemeinde Bad Sassendorf die öffentlich-rechtliche Vereinbarung (alternativ: die Dienstanweisung für das Vergabewesen) noch um Festlegungen dahingehend, ab welchem Verfahrensschritt die Rechnungsprüfung zu beteiligen ist. Zudem sollte genau festgelegt werden, welche Vergabeunterlagen die örtliche Rechnungsprüfung zur Prüfung der Vergaben benötigt. Dies dient der Transparenz sowie Orientierung für die beteiligten Beschäftigten.

Ferner hat es sich in anderen Kommunen bewährt, den Aufgabenumfang der Rechnungsprüfung noch hinsichtlich der Beteiligung bei wesentlichen Auftragsänderungen bzw. Nachträgen zu ergänzen. Dabei sind Auftragsänderungen oder Nachträge vor Beauftragung der örtlichen Rechnungsprüfung vorzulegen, wenn vorab festgelegte Wertgrenzen überschritten werden.

²³ Siehe § 26 KomHVO NRW, § 75 GO NRW, Kommunale Vergabegrundsätze, GWB, VgV, UVgO, VOB/A, etc.

²⁴ Das Haushaltsvolumen bei den 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen in NRW lag in 2021 im Bereich der Sach- und Dienstleistungen bei rund einer Milliarde Euro, im Bereich der Baumaßnahmen bei knapp 700 Mio. Euro.

2.4 Allgemeine Korruptionsprävention

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

→ Feststellung

Die Gemeinde Bad Sassendorf trifft in der Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption Regelungen zum Schutz vor sowie zum Umgang mit Korruption. Zudem unterstützt eine Korruptionsschutzbeauftragte bei der Korruptionsbekämpfung. Ferner begann Bad Sassendorf im Prüfungsverlauf mit einer Gefährdungsanalyse (Schwachstellenanalyse).

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 KorruptionsbG²⁵ zur Herstellung von Transparenz und zur Vorbeugung zu berücksichtigen. Eine Kommune sollte darüber hinaus Festlegungen getroffen haben zu

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

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

Die **Gemeinde Bad Sassendorf** erließ im März 2023 eine „Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter“. Dabei orientierte sie sich an der Muster-Dienstanweisung Korruptionsprävention der gpaNRW. Demnach enthält sie Regelungen zur Korruptionsprävention sowie Handlungsempfehlungen zum Umgang mit Korruptionssachverhalten. Darunter fallen auch Festlegungen zur Annahme von Geschenken und Belohnungen sowie die Anwendung des Vier-Augen-Prinzips.

²⁵ 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

Auf Basis der Dienstanweisung führt die Gemeinde zudem Schulungen durch und händigt das Schulungsmaterial allen neuen Beschäftigten bei Dienstantritt aus.

Auskunftsgemäß hat die Gemeinde Bad Sassendorf eine Korruptionsschutzbeauftragte ernannt. Korruptionsschutzbeauftragte sind besonders fortgebildete Bedienstete auf dem Gebiet der Korruptionsprävention. Sie unterstützen bei der Korruptionsbekämpfung, beraten in Fragen der Korruptionsprävention und stehen insbesondere als Ansprechpartner im Falle eines Korruptionsverdachtsfalls zur Verfügung. Unter Ziffer 7 der Dienstanweisung regelt die Gemeinde, an welcher Stelle und wie Beschäftigte den Korruptionsverdachtsfall mitteilen können. Dies bewertet die gpaNRW positiv.

§ 7 KorruptionsbG regelt die schriftliche Auskunftspflicht der Mitglieder der städtischen Organe und Ausschüsse sowie der sachkundigen Bürgerinnen und Bürger gegenüber dem Bürgermeister. Demnach sind der Beruf, Beraterverträge, Mitgliedschaften in Kontrollgremien und in Organen von verselbständigten Aufgabenbereichen sowie von privatrechtlichen Unternehmen und Funktionen in Vereinen mitzuteilen. Diese Angaben sind in geeigneter Form jährlich zu veröffentlichen. Dabei sind die Auskunftspflichten des § 7 KorruptionsbG weitreichender als die des § 95 Abs. 3 GO NRW. Das KorruptionsbG regelt zusätzlich, dass Beraterverträge sowie Funktionen in Vereinen oder vergleichbaren Gremien anzugeben sind.

Regelungen zur Auskunftspflicht finden sich in der Ehrenordnung der Gemeinde Bad Sassendorf. § 1 Abs. 1 enthält eine Auflistung der pflichtigen Angaben. Diese führt auch die zusätzlich nach dem KorruptionsbG geforderten Angaben auf. Die Auskünfte stehen gemäß § 2 Abs. 1 jährlich während der Servicezeiten der Gemeindeverwaltung im Rathaus zur Einsichtnahme zur Verfügung. Darauf weist Bad Sassendorf auf der gemeindlichen Website sowie im Bekanntmachungskasten des Rathauses hin.

Viele Kommunen hinterlegen diese Auskünfte leicht zugänglich im Ratsinformationssystem auf den digitalen Karteikarten der Gremienmitglieder. Dies erhöht die Transparenz und Bürgerfreundlichkeit.

Gemäß § 8 KorruptionsbG sind die Nebentätigkeiten der Bürgermeisterin beziehungsweise des Bürgermeisters jährlich anzuzeigen und dem Rat bis zum 31. März des dem Rechnungsjahr folgenden Jahres vorzulegen.

Die Gemeinde Bad Sassendorf erfüllt die Vorgaben des KorruptionsbG, in dem sie den Rat jährlich in öffentlicher Sitzung über die Nebentätigkeiten des Bürgermeisters informiert. Die Mitteilung wird als Anlage der Niederschrift beigefügt und ist über das Ratsinformationssystem abrufbar. Denkbar ist es hier, die Transparenz noch weiter zu erhöhen, indem diese Angaben auch auf der Website der Gemeinde veröffentlicht werden.

Gemäß § 10 Abs. 1 KorruptionsbG sind die Leiterinnen und Leiter der öffentlichen Stellen verpflichtet, dem Grad der jeweils gegebenen Korruptionsgefährdung entsprechende Maßnahmen zur Prävention zu treffen. Um dieser gesetzlichen Verpflichtung nachzukommen, sind die korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Verwaltungsbereiche einer Kommune und die entsprechenden Arbeitsplätze intern in einem Gefährdungsatlas festzulegen (§ 10 Abs. 2 KorruptionsbG).

Die individuelle Festlegung der korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Verwaltungsbereiche stützt sich auf eine Gefährdungsanalyse. Diese ist zunächst zur erstmaligen Feststellung der betroffenen Bereiche durchzuführen und anschließend wiederkehrend zu wiederholen. Ergibt sich durch Um- oder Neuorganisation ein neuer Aufgabenzuschnitt, sind die Verwaltungsbereiche zudem unmittelbar einer Gefährdungsanalyse zu unterziehen. Der Gefährdungsatlas ist entsprechend zu aktualisieren.

Mit einer Gefährdungsanalyse sollen insbesondere folgende Fragestellungen beantwortet werden:

- In welchen Bereichen besteht Korruptionsgefahr?
- Sind in der eigenen Verwaltung in der jüngeren Vergangenheit Verdachtsfälle auf Korruption bekannt?
- Sind gegebenenfalls aus anderen Kommunen Korruptionsfälle in der jüngeren Vergangenheit bekannt?
- Welche Sicherungsmaßnahmen sind bereits ergriffen worden? (z.B. Vieraugenprinzip, Fortbildung, Berichtspflichten)
- Haben sich die bereits vorhandenen Sicherungsmaßnahmen bewährt?
- Existieren Einfallstore für Korruption? (z.B. Wissensmonopole, „Flaschenhals“-Stellen, nicht oder nur schwer nachprüfbar Vorgänge)

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

Die Gemeinde Bad Sassendorf führte in der Vergangenheit keine Gefährdungsanalyse durch. Korruptionsgefährdete und besonders korruptionsgefährdete Bereiche und die entsprechenden Arbeitsplätze identifizierte sie bisher nicht. Um passgenaue Maßnahmen zur Korruptionsprävention treffen zu können, ist dies jedoch erforderlich. Dieser Verpflichtung aus dem KorruptionsbG kam Bad Sassendorf demzufolge bislang nicht nach.

Die Gemeinde Bad Sassendorf erklärte, dass sie dieser rechtlichen Verpflichtung zukünftig nachkommen werde. Die Abfrage zur Durchführung einer Gefährdungsanalyse wurde im Prüfverlauf erarbeitet und an die Beschäftigten verschickt. Zum Ende des Jahres 2023 werden die Fragebögen zurückerwartet. Anschließend sind die Ergebnisse aus der Gefährdungsanalyse in einem Gefährdungsatlas gemäß Nummer 2.4 des Anti-Korruptionserlassens zusammen zu fassen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte die Abfrage zu den korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Tätigkeiten auswerten und hieraus einen Gefährdungsatlas erstellen.

Die neue EU-Richtlinie zum Schutz von Hinweisgebenden²⁶ sieht die Einrichtung eines internen Hinweisgebersystems vor. Die Beschäftigten sollen über dieses System Hinweise auf Vergehen im Vergabewesen, Haushaltsrecht, Datenschutz, etc. vertraulich erteilen können. Hinweisgebende sollen dabei einen hohen und einheitlichen Schutz vor Repressalien erhalten. Darüber hinaus sollen Hinweisgebende darin bestärkt werden, sich zuerst an die betroffene Behörde anstatt an Externe zu wenden.

Die EU-Hinweisgeber-Richtlinie war bereits bis zum 17. Dezember 2021 von der Bundesrepublik umzusetzen. Die Überführung der EU-Richtlinie in nationales Recht verzögerte sich jedoch. Eine Umsetzungsverpflichtung der Kommunen ergibt sich erst aus einem entsprechenden Landesgesetz. Auf Anraten des Städte- und Gemeindebundes warten demnach viele Kommunen mit der Umsetzung ab. Dies trifft auch auf die Gemeinde Bad Sassendorf zu. Mittlerweile stimmte der Bundesrat dem Gesetzesentwurf allerdings zu und das Hinweisgeberschutzgesetz²⁷ (HinSchG) trat am 02. Juli 2023 in Kraft. Nun ist zeitnah mit dem Entwurf eines Landesgesetzes zu rechnen.

Demzufolge ist eine Auseinandersetzung mit den Auswirkungen des HinSchG auf die öffentliche Verwaltung jetzt sinnvoll. Denn die praktische Umsetzung benötigt einen zeitlichen Vorlauf. Hierzu zählen beispielsweise, ein Hinweisgebersystem zu implementieren sowie einen Workflow zum vertraulichen Umgang mit Hinweisgebenden zu erarbeiten und verbindlich festzulegen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte sicherstellen, dass die Vorgaben des Hinweisgeberschutzgesetzes zeitnah nach Inkrafttreten umgesetzt werden. Dazu gehört, ein Hinweisgebersystem einzurichten sowie einen Workflow zum vertraulichen Umgang mit den Hinweisen zu erarbeiten und einzuführen.

2.5 Sponsoring

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

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Bad Sassendorf trifft bisher keine Regelungen für den Umgang mit Sponsoringleistungen.

Eine Kommune sollte verbindliche Rahmenbedingungen für das Sponsoring festlegen. Diese sollten in einer Dienstanweisung geregelt werden. Nimmt eine Kommune Sponsoringleistungen

²⁶ Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden.

²⁷ Gesetz für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen sowie zur Umsetzung der Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden, verkündet im BGBl. I 2023 Nr. 140 vom 02. Juni 2023, in Kraft getreten am 02. Juli 2023

an, sollten sie und der Sponsoringgeber Art und Umfang in einem Sponsoringvertrag schriftlich regeln. Zu regeln sind vor allem die zeitliche Befristung der Laufzeit des Sponsorings, eine Übertragung eventuell entstehender Nebenkosten auf den Sponsor und eine Begrenzung von Haftungsrisiken. Zudem sollte die Verwaltung dem Rat über die erhaltenen Sponsoringleistungen jährlich berichten.

Die **Gemeinde Bad Sassendorf** legte bisher keine Regelungen für den Umgang mit Sponsoringleistungen fest. Dies ist auskunftsgemäß darauf zurückzuführen, dass die Gemeinde bisher keine Sponsoringleistungen angenommen hat.

Sponsoring kann in unterschiedlicher Art und Weise sowie in verschiedenen Bereichen einer Kommune vorkommen.

Die Leistungen des Sponsoringgebers kann dabei beispielsweise aus

- einer Finanzierungsbeteiligung,
- die Bereitstellung von Räumen, Technik, Material, etc. oder
- die Erstellung von Katalogen bestehen.

Derartige Leistungen können für die Gemeinde Bad Sassendorf ebenfalls relevant sein. Deshalb sollte Bad Sassendorf über verbindliche Rahmenbedingungen zur Inanspruchnahme von Sponsoringleistungen verfügen. Die gpaNRW hält dafür eine Dienstanweisung für sinnvoll. Zudem sind Art und Umfang von Sponsoringleistungen in einem Vertrag festzulegen. In dem Zuge ist ein Muster-Sponsoringvertrag mit folgendem Mindest-Regelungsinhalt sinnvoll:

- Eine zeitliche Befristung von Sponsoringverträgen gewährleistet eine effektive Korruptionsprävention und erhält die notwendige Neutralität und Unabhängigkeit der öffentlichen Verwaltung.
- Eine Kündigungsklausel ermöglicht es, Ziele und Umfang des Sponsorings kurzfristig anzupassen. In dem Zuge sollte auch geregelt werden, wer die Folgekosten der Kündigung zu tragen hat. Etwaige Rückforderungsansprüche sollten ausgeschlossen werden.
- Grundsätzlich ist die Abwicklung eines Sponsoringvertrages kostenneutral zu halten. Sind Nebenkosten unvermeidbar, ist das Kostenrisiko auf den Sponsor zu übertragen.
- Eine Haftungsbegrenzung dient dem Schutz der Wirtschaftlichkeit der öffentlichen Verwaltung. Nur so kann die Kommune Ersatzansprüche der Sponsoren aufgrund schuldhaften Verhaltens der Sponsoren ausschließen.

Gegenüber der Öffentlichkeit ist jede Sponsoringmaßnahme offen zu legen. Daher empfiehlt die gpaNRW, dass für den Fall des Vorliegens von Sponsoringleistungen ein jährlicher Bericht über alle Sponsoringleistungen von der Abteilung Finanzen zentral erstellt und dem Rat der Gemeinde Bad Sassendorf spätestens zum 30. Juni des Folgejahres vorgelegt wird.

Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte zudem festlegen, wer für die Entscheidung über eine Sponsoringleistung zuständig sein soll. Hierfür bietet sich ein nach Wertgrenzen gestaffeltes Zuständigkeitsverfahren an.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte in einer Dienstanweisung verbindliche Rahmenbedingungen für das Sponsoring festlegen. Ferner kann die Vorgabe eines Muster-Sponsoringvertrages sinnvoll sein.

Das Land NRW hat in seinem Runderlass zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption in der öffentlichen Verwaltung²⁸ auch Regelungen zum Sponsoring getroffen. Diese sind bei entsprechender Anwendung eine gute Grundlage für eine gemeindliche Dienstanweisung. Zudem verweist die gpaNRW auf ihre Muster-Dienstanweisung Korruptionsprävention. Diese enthält Regelungsvorschläge zum Thema Sponsoring sowie einen Muster-Sponsoringvertrag. Die Muster-Dienstanweisung Korruptionsprävention²⁹ steht auf der Website der gpaNRW zum Download bereit.

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.³⁰ 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 Gemeinde Bad Sassendorf vorkommen und hierbei ein Nachtragswesen zur Anwendung gelangt.

2.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

- Die Abweichungen vom Auftragswert bilden bei der Gemeinde Bad Sassendorf im Vergleichsjahr 2022 das Minimum. Über den gesamten Betrachtungszeitraum ergibt sich eine Abweichungsquote auf Höhe des Medians.

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.

²⁸ Verhütung und Bekämpfung von Korruption der öffentlichen Verwaltung (Anti-Korruptionserlass) – RdErl. des Ministeriums des Innern, zugleich im Namen des Ministerpräsidenten und aller Landesministerien vom 09. Dezember 2022

²⁹ <https://gpaNRW.de/service/vergae-korruptionspraevention/muster-dienstanweisung-korruptionspraevention>

³⁰ Vgl. § 132 Abs. 1 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)

Für den Vergleich der Auftrags- mit den Abrechnungssummen beschränkt sich die gpaNRW auf abgeschlossene Vergabeverfahren mit einem Abrechnungsvolumen ab 10.000 Euro.

Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2020 bis 2022*

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	10.022.771	
Abrechnungssummen	10.383.264	
Summe der Unterschreitungen	160.662	1,60
Summe der Überschreitungen	976.155	9,74
Abweichungsquote insgesamt		11,34

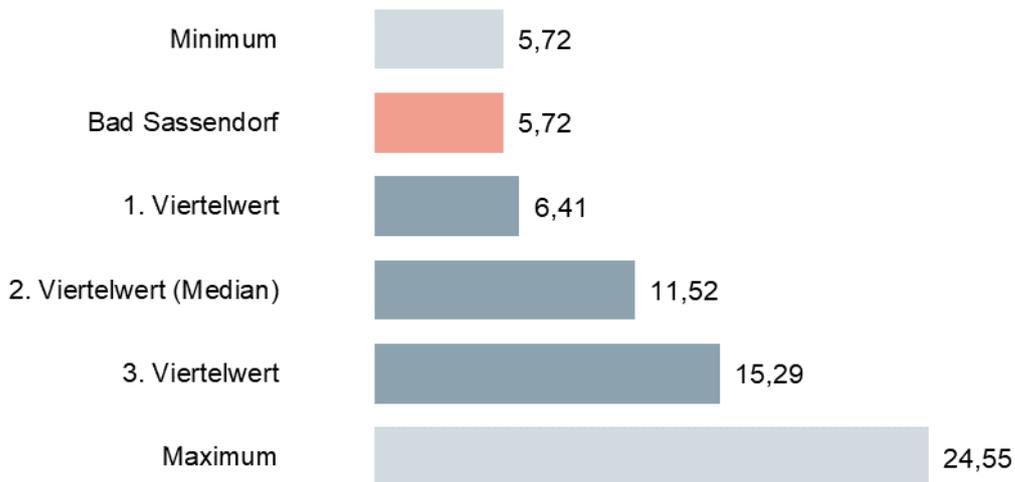
*) Die Erhebung der abgeschlossenen Vergabeverfahren umfasst den Zeitraum 01. Januar 2020 bis 29. November 2022.

Im Vergleichsjahr 2022 rechnete die **Gemeinde Bad Sassendorf** 19 Maßnahmen ab 10.000 Euro netto ab. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte (1.459.226 Euro) in Höhe von 83.431 Euro.

In die Berechnung der nachfolgenden Kennzahl bezieht die gpaNRW die jeweiligen Abweichungen als absolute Beträge ein. Das heißt, Über- und Unterschreitungen werden nicht miteinander saldiert. Vielmehr berücksichtigt die gpaNRW die Abweichungen in Summe.

Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Gemeinde Bad Sassendorf damit wie folgt ein:

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert in Prozent 2022



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



Mit einer Abweichungsquote von 5,72 Prozent bildet die Gemeinde Bad Sassendorf im Vergleichsjahr 2022 das Minimum des interkommunalen Vergleichs. Die Überschreitungen waren mit einem Anteil von rund 3,4 Prozent der Auftragswerte etwas höher als die Unterschreitungen mit rund 2,3 Prozent.

Im Jahr 2020 betrug die Abweichungsquote in Bad Sassendorf 10,6 Prozent. Auch im Jahr 2021 war die Abweichungsquote bei 46 abgerechneten Baumaßnahmen mit 13,2 Prozent höher. Im interkommunalen Vergleich positionierte sich die Gemeinde damit in der Hälfte der kleinen kreisangehörigen Kommunen mit den höheren Abweichungen vom Auftragswert. Über alle Jahre gesehen, ergibt sich dann der in der oberen Tabelle aufgeführte Durchschnittswert von rund 11,3 Prozent.

Unter- bzw. Überschreitungen gibt es bei der Gemeinde Bad Sassendorf bei einem Großteil der Vergabeverfahren, die von 2020 bis 2022 schlussgerechnet wurden. Dabei können Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert insbesondere bei vielschichtigen Bauleistungen kaum vermieden werden. Die Gemeinde kann jedoch Einfluss auf Anzahl und Umfang der erforderlichen Nachtragsleistungen nehmen.

Von den insgesamt 94 im Betrachtungszeitraum 2020 bis 2022 schlussgerechneten Baumaßnahmen wickelte die Gemeinde 16 mit Nachträgen ab. Diese haben ein Volumen von rund 510.000 Euro.

Nachträge führen allerdings nicht generell zu einer Überschreitung der Auftragswerte, weil oft gleichzeitig an anderen Stellen Kosteneinsparungen entstehen. Tatsächlich war bei elf Maßnahmen mit Nachträgen in Bad Sassendorf die Abweichung vom Auftragswert niedriger als die Summe der Nachträge.

Ein wesentlicher Ansatzpunkt um Anzahl und Umfang der Änderungsleistungen niedrig zu halten ist die Leistungsbeschreibung mit dem Leistungsverzeichnis. Die Leistungsbeschreibung sollte die Gemeinde daher möglichst sorgfältig und detailliert erstellen. Damit steigt die Wahrscheinlichkeit, nachträgliche Auftragsänderungen begrenzen zu können.

Die Vergleichswerte belegen, dass die Gemeinde Bad Sassendorf in diesem Bereich bereits gut aufgestellt ist. Auch die Maßnahmenbetrachtung zeigt, dass der Vergabevorbereitungsvermerk zum Standard des Vergabeverfahrens gehört. In diesem dokumentiert die Gemeinde auf Basis der Kostenschätzung bzw. des breiteten Leistungsverzeichnisses die Wahl der Vergabeart.

Ein weiterer Baustein zur Reduzierung von Nachträgen ist ein zentral organisiertes, systematisches Nachtragswesen. Darauf geht die gpaNRW im folgenden Kapitel ein.

2.6.2 Organisation des Nachtragswesens

→ Feststellung

Die Gemeinde Bad Sassendorf trifft in der Dienstanweisung für das Vergabewesen Regelungen zu Nachträgen. Dabei bearbeitet sie Nachträge bisher ohne Beteiligung einer zentralen Stelle. Eine systematische Auswertung der Nachträge sowie der Abweichungen vom Auftragswert findet nicht statt.

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

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

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

In Ziffer 12 der Dienstanweisung für das Vergabewesen trifft die **Gemeinde Bad Sassendorf** Regelungen zu Nachträgen.

Demnach sind die Preise der Nachtragsangebote auf Grundlage der Preisvereinbarungen des Hauptangebotes auf Angemessenheit zu prüfen. Zudem sind die Nachträge sachlich zu begründen sowie die preisliche und fachtechnische Prüfung der Nachträge zu dokumentieren. Ferner sind die Nachtragsaufträge schriftlich zu erteilen.

Mit diesen Regelungen schafft die Gemeinde gute Voraussetzungen für eine rechtssichere Abwicklung der Nachträge. Die Maßnahmenbetrachtung unterstreicht zudem, dass sich der für das Verfahren zuständige Fachbereich auch an diese Vorgaben hält.

Ferner verweist die Gemeinde in ihrer Dienstanweisung auf die „einschlägigen Paragraphen“ zum Nachtragswesen (vgl. § 47 UVgO, § 22 VOB/A und § 132 GWB).

Hier ist es denkbar, die Regelungen der „einschlägigen Paragraphen“ genauer auszuführen. Somit könnte die Gemeinde die Bediensteten beim einheitlichen und rechtssicheren Umgang mit Nachträgen noch weiter unterstützen. Beispielsweise ist es wichtig darzulegen, wann genau Auftragsänderungen und -erweiterungen sowie Nachträge ein neues Vergabeverfahren erfordern. In dem Zuge ist es hilfreich, das Thema „Wesentlichkeit von Auftragsänderungen“ zu definieren.

Die Zuständigkeit für die Bearbeitung von Nachträgen liegt bei den jeweiligen, für die Maßnahme zuständigen Beschäftigten.

Aus Sicht der gpaNRW ist es wichtig, zusätzlich eine zentrale Stelle, beispielsweise die örtliche Rechnungsprüfung, in die Prüfung der vergaberechtlichen Zulässigkeit sowie in die Entscheidung über den tatsächlichen Bedarf für eine Auftragsänderung beziehungsweise für einen Nachtrag einzubinden. Dies ermöglicht den ausschreibenden Stellen, auf zentrales Fachwissen zugreifen zu können.

Gründe für Nachträge dokumentieren die Beschäftigten der jeweiligen Bedarfsstellen in den Vergabeakten. Dies bestätigt auch die Maßnahmenbetrachtung.

Die Begründungen erfasst die Gemeinde Bad Sassendorf bisher nicht zentral und wertet diese auch nicht aus. Die Gemeinde sollte den Anteil der Nachträge an den Auftragswerten jedoch regelmäßig analysieren. Denn aus einer derartigen Analyse kann Bad Sassendorf beispielsweise Unternehmen erkennen, die gezielt mit Nachtragsaufträgen kalkulieren. Systematische Auswertungen hinsichtlich der Höhe der Nachträge können zudem Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten bei der Bedarfsermittlung oder den Leistungsbeschreibungen liefern.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte eine zentrale Stelle in die Bearbeitung der Nachträge einbinden. Zudem sollte die Gemeinde Nachträge zentral erfassen und auswerten und die daraus gezogenen Erkenntnisse zur Optimierung zukünftiger Maßnahmen nutzen.

2.7 Maßnahmenbetrachtung

In der Maßnahmenbetrachtung untersucht die gpaNRW, ob und inwieweit die Gemeinde Bad Sassendorf 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 Gemeinde Bad Sassendorf liefern.

- Die Gemeinde Bad Sassendorf hält die vorgeschriebenen Verfahrensschritte bei den betrachteten Vergabemaßnahmen ein. Zudem dokumentiert sie diese nachvollziehbar in Vermerken.

2.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022/2023 - Vergabewesen

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation des Vergabewesens					
F1	Die Gemeinde Bad Sassendorf führt Vergaben dezentral in den jeweiligen Fachbereichen durch. Durch die Nutzung einer zentralen Submissionsstelle gewährleistet die Gemeinde zumindest eine teilweise Funktionstrennung von Auftragsvergabe und -abwicklung. Bad Sassendorf verfügt über eine aktuelle Dienstanweisung für das Vergabewesen, die in Teilen überarbeitungswürdig ist.	82	E1.1	Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte ihre Dienstanweisung für das Vergabewesen überarbeiten. Dabei sollte sie diese an die aktuellen Begebenheiten vor Ort anpassen und auch die Wahl der Vergabeart eindeutig regeln.	84
			E1.2	Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte zukünftig eine Zentrale Vergabestelle nutzen, um vergaberechtliches Fachwissen zu bündeln und die einheitliche und rechtssichere Anwendung des Vergaberechts zu erhöhen.	86
			E1.3	Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte die bisherige Gremienbeteiligung kritisch hinterfragen. Vielmehr sollte sie die Gremienbeteiligung im Vorfeld einer beabsichtigten Ausschreibung im Rahmen der Haushaltsberatungen durchführen. Außerdem sollte sie in den Gremien regelmäßig über die Ergebnisse der durchgeführten Vergabeverfahren berichten.	87
Allgemeine Korruptionsprävention					
F2	Die Gemeinde Bad Sassendorf trifft in der Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption Regelungen zum Schutz vor sowie zum Umgang mit Korruption. Zudem unterstützt eine Korruptionsschutzbeauftragte bei der Korruptionsbekämpfung. Ferner begann Bad Sassendorf im Prüfungsverlauf mit einer Gefährdungsanalyse (Schwachstellenanalyse).	90	E2.1	Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte die Abfrage zu den korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Tätigkeiten auswerten und hieraus einen Gefährdungsatlas erstellen.	92

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E2.2	Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte sicherstellen, dass die Vorgaben des Hinweisgeberschutzgesetzes zeitnah nach Inkrafttreten umgesetzt werden. Dazu gehört, ein Hinweisgebersystem einzurichten sowie einen Workflow zum vertraulichen Umgang mit den Hinweisen zu erarbeiten und einzuführen.	93
Sponsoring					
F3	Die Gemeinde Bad Sassendorf trifft bisher keine Regelungen für den Umgang mit Sponsoringleistungen.	93	E3	Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte in einer Dienstanweisung verbindliche Rahmenbedingungen für das Sponsoring festlegen. Ferner kann die Vorgabe eines Muster-Sponsoringvertrages sinnvoll sein.	95
Nachtragswesen					
F4	Die Gemeinde Bad Sassendorf trifft in der Dienstanweisung für das Vergabewesen Regelungen zu Nachträgen. Dabei bearbeitet sie Nachträge bisher ohne Beteiligung einer zentralen Stelle. Eine systematische Auswertung der Nachträge sowie der Abweichungen vom Auftragswert findet nicht statt.	98	E4	Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte eine zentrale Stelle in die Bearbeitung der Nachträge einbinden. Zudem sollte die Gemeinde Nachträge zentral erfassen und auswerten und die daraus gezogenen Erkenntnisse zur Optimierung zukünftiger Maßnahmen nutzen.	99

3. Informationstechnik an Schulen

3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Gemeinde Bad Sassendorf** im Prüfgebiet Informationstechnik stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

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

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

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

Informationstechnik an Schulen

Die Gemeinde Bad Sassendorf hat gute Grundlagen für die Steuerung der IT-Ausstattung ihrer Schulen geschaffen. Einen schulübergreifenden Medienentwicklungsplan gibt es aber bislang nicht. Dieser könnte die Gemeinde fundiert und langfristig bei der Ausstattung ihrer Schulen unterstützen. Der Ausstattungsprozess ist einheitlich organisiert, allerdings fehlen schriftliche Regelungen. Der Prozess ist damit zwar funktionsfähig, aber stark von den handelnden Personen abhängig. Die Gemeinde kann die Steuerung durch die Verschriftlichung der gelebten Strukturen deshalb noch optimieren.

Die Gemeinde hat die pädagogischen Anforderungen aus den Medienkonzepten ihrer Schulen vollständig umgesetzt. Die in den Schulen eingesetzten IT-Geräte entsprechen dem Stand der Technik. Glasfaseranschlüsse sorgen zukünftig für eine schnelle und stabile Internetanbindung. Die Gemeinde ist bei der Digitalisierung Ihrer Schulen somit gut aufgestellt.

Bei der Schule an der Rosenau konnte die Gemeinde aufgrund der besonderen Schulform keine Daten zur IT-Sicherheit liefern. Bei der Sälzer Grundschule erkennen wir noch Defizite bei den technischen und organisatorischen IT-Sicherheitsstrukturen. In Kooperation mit beiden

Schulen sollte die Gemeinde die vorhandenen Risiken analysieren und Maßnahmen für eine Erhöhung der IT-Sicherheit entwickeln. Auch bei der Schule an der Rosenau muss die Gemeinde als Schulträger sicherstellen, dass die IT-Infrastruktur funktionsfähig, sicher und verfügbar ist.

3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die IT-Prüfung der gpaNRW hat die Intention,

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

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

3.3 IT an Schulen

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

Die gpaNRW klärt in diesem Zusammenhang folgende Kernfragen:

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

3.3.1 IT-Steuerung

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

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

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Bad Sassendorf hat gute Grundlagen für die Steuerung der Schul-IT geschaffen. Ein schulübergreifender Medienentwicklungsplan sowie die Verschriftlichung von Prozessen und Standards könnten die Steuerung noch optimieren.

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

- **Medienentwicklungsplanung:** *Eine Kommune sollte ihre Strategie zur Ausstattung der Schulen verbindlich beschreiben und regelmäßig fortschreiben. Die Strategie sollte die pädagogischen Konzepte der Schulen adäquat berücksichtigen. Zudem sollte sie in eine konkrete Projektplanung münden, in der Meilensteine definiert sind.*
- **Ressourcenüberblick:** *Eine Kommune sollte an zentraler Stelle einen schulübergreifenden Überblick über die IT-Ausstattungsgegenstände sowie die resultierenden Kosten besitzen.*
- **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.*
- **Rollen und Verantwortung:** *Eine Kommune sollte den Support der Schul-IT, insbesondere die Abgrenzung zwischen dem First- und Second-Level-Support³¹, verbindlich regeln. Allen Beteiligten sollten ihre Rollen und die daraus resultierende Verantwortung klar sein.*

³¹ First-Level-Support: Erste Ansprechperson für Unterstützung und Beratung im Computer- und IT-Bereich, um die Betriebssicherheit zu gewährleisten.; Second-Level-Support: Zweite Stufe der Problembewegung

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

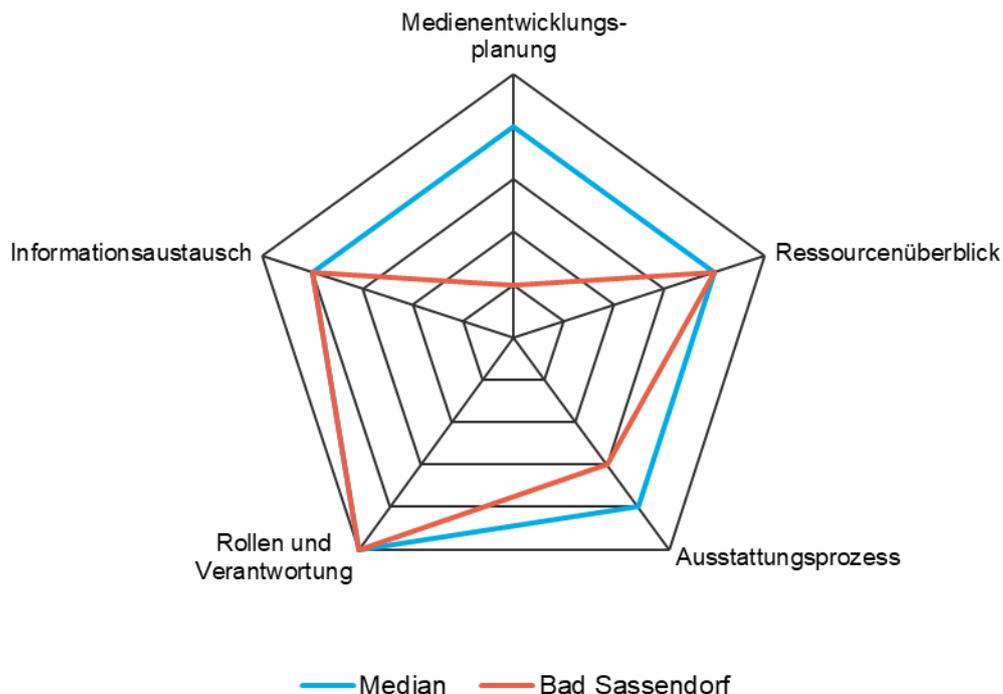
Die **Gemeinde Bad Sassendorf** ist Träger der Sälzer Gemeinschaftsgrundschule und der Schule an der Rosenau. Bei der Schule an der Rosenau handelt es sich um eine besondere Schulform. Sie ist an eine Kinderfachklinik angegliedert und für die Betreuung von Schülerinnen und Schülern (SuS) während einer Reha-Maßnahme zuständig. Deshalb betreut die Schule grundsätzlich Schülerinnen und Schüler aller Jahrgangsstufen und Schulformen. Im Rahmen dieser Prüfung wird sie zu den weiterführenden Schulen gezählt. Im Schuljahr 2021/2022 werden in Bad Sassendorf insgesamt 473 Schülerinnen und Schüler in 33 Klassen beschult.

Schulen der Gemeinde Bad Sassendorf

Schule	Klassen	Schülerinnen / Schüler
Sälzer Gemeinschaftsgrundschule	16	392
Schule an der Rosenau	17	81
Summe	33	473

Das nachfolgende Netzdiagramm stellt die durch die Prüfung festgestellten Rahmenbedingungen für die Digitalisierung der Schulen in der Gemeinde Bad Sassendorf dar. Innenliegende Werte bedeuten eine geringe Ausprägung, außenliegende Werte eine hohe Ausprägung. Im Idealfall fällt die durch die Linie der geprüften Kommune gebildete Fläche möglichst groß aus. Die Indexlinie gibt die interkommunalen Medianwerte wieder.

Überblick über die Erfüllung der Anforderungen an die IT-Steuerung der Schulen im Jahr 2022



Medienentwicklungsplanung

Die Schulen der Gemeinde Bad Sassendorf haben die pädagogischen Anforderungen an die IT-Ausstattung in Form von Medienkonzepten beschrieben. Diese waren seinerzeit Grundlage für die Beantragung von Fördermitteln aus dem „DigitalPakt Schule NRW“. Eine verbindliche schulübergreifende Strategie im Sinne eines Medienentwicklungsplans hat die Gemeinde daraus nicht entwickelt. Vielmehr ist auf Grundlage der Anforderungen aus den pädagogischen Medienkonzepten eine Maßnahmenplanung im Rahmen der jährlichen Haushaltsplanungen erfolgt. Bei der Medienentwicklung an den Schulen handelt es sich um ein komplexes Themenfeld mit einem langfristigen Planungshorizont. Der Medienentwicklungsprozess geht deshalb inhaltlich weit über die Aspekte einer Haushaltsplanung hinaus. Neben den pädagogischen Anforderungen sind insbesondere auch die vorhandene Gebäudeinfrastruktur, Aspekte der IT-Sicherheit und des Datenschutzes, Fortbildungsbedarfe sowie die finanziellen Rahmenbedingungen zu berücksichtigen. Außerdem sollten Vorgaben für IT-Grundstruktur, Ausstattung, Betrieb, Support und Wartung sowie die Umsetzung und Evaluierung von Maßnahmen entwickelt werden. Ein schulübergreifender Medienentwicklungsplan fasst diese Anforderungen zusammen und kann deshalb eine fundierte Grundlage für eine vorausschauende Planung der IT-Ausstattung an den Schulen bieten. Er kann dazu beitragen, das Risiko von Fehlplanungen zu reduzieren.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte einen schulübergreifenden Medienentwicklungsplan erstellen und für eine verbindliche und zukunftsorientierte Planung der Schul-IT nutzen.

Ressourcenüberblick

Für perspektivische Entscheidungen im Rahmen der Medienentwicklungsplanung ist ein zentraler, vollständiger und schulübergreifender Überblick über die IT-Kosten sowie die IT-Ausstattung an den Schulen erforderlich. Die Gemeinde Bad Sassendorf hat grundsätzlich einen Überblick über die vorhandene Ausstattung und die damit verbundenen Kosten. Unter anderem sind alle angeschafften Geräte mit weiteren Informationen in einer zentralen Liste erfasst. Hieraus lässt sich beispielsweise die Notwendigkeit von Ersatzbeschaffungen ersehen. Die Kosten sind in der Finanzbuchhaltung hinterlegt.

Ausstattungsprozess

Die Gemeinde Bad Sassendorf hat ausgeführt, dass der Prozess zur Ausstattung der Schulen zwar nicht schriftlich, aber über die gelebten Prozesse einheitlich geregelt ist. Die Bedarfe und Beschaffungen koordiniert das Schulamt der Gemeinde in enger Abstimmung mit den Schulen. Beschaffungen ohne die Beteiligung des Schulträgers sind nicht vorgesehen. Aufgrund der kleinen Schullandschaft gibt es kurze Kommunikationswege und es sind nur wenige Personen in den Prozess eingebunden. Dieses pragmatische Vorgehen findet die gpaNRW in vielen Kommunen gleicher Größenordnung vor. Dennoch sollte die Gemeinde eindeutig und damit schriftlich regeln, wie der Ausstattungsprozess organisiert ist. So kann die Gemeinde auch bei Personalwechseln die Einheitlichkeit des Ablaufs sicherstellen sowie einen effektiven Prozessablauf gewährleisten.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte das derzeit gelebte IT-Ausstattungsverfahren verbindlich festschreiben.

Der Schulträger sollte außerdem Standards für die IT-Ausstattung definieren. Das kann dazu beitragen, den Supportaufwand zu minimieren, Systemkompatibilitäten zu gewährleisten, Sicherheitsstrukturen zu optimieren, Kostenvorteile zu erzielen und Fortbildungsaufwände zu reduzieren. Die Gemeinde Bad Sassendorf hat bislang keine Standards für die IT-Ausstattung definiert. Die Hardwareausstattung an den Schulen der Gemeinde Bad Sassendorf ist aber aktuell homogen. Das hängt insbesondere damit zusammen, dass die Geräte gesammelt über ein Ausschreibungsverfahren angeschafft wurden. Ein Produkt- und Leistungskatalog mit definierten Standards könnte ein Instrument sein, um zukünftige Beschaffungsabläufe zu beschleunigen und einen Anstieg des Betreuungsaufwands für die Geräte zu vermeiden.

Eine IT-Sicherheitsleitlinie und ein IT-Sicherheitskonzept gibt es in der Gemeinde Bad Sassendorf zurzeit nicht.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte eine IT-Sicherheitsleitlinie sowie ein IT-Sicherheitskonzept entwickeln, in dem auch die Schulen Berücksichtigung finden.

Rollen und Verantwortung

Die Pflege und Wartung der vorhandenen Geräte kann nur erfolgreich durchgeführt werden, wenn die Zuständigkeiten für den Support eindeutig geregelt sind. Hierbei ist es wichtig, die Aufgaben klar zu definieren und abzugrenzen, um so den Aufwand für die Beteiligten zu minimieren und Reibungsverluste zu verhindern. In Bad Sassendorf ist festgelegt, dass der First-Level-Support durch die Schulen selbst sichergestellt wird. Der Second-Level-Support wird jeweils durch einen IT-Dienstleister gewährleistet. Die Aufgaben des Second-Level-Support sind in den Serviceverträgen mit den IT-Dienstleistern definiert.

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

Informationsaustausch

Der Aufbau und Erhalt einer modernen und flächendeckenden IT-Ausstattung an den Schulen bindet erhebliche Ressourcen auf Seiten des Schulträgers und der Schulen. Deshalb ist eine transparente und vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen den Beteiligten unerlässlich. Mithilfe einer guten Zusammenarbeit wird das Thema Digitalisierung der Schulen bzw. Medienentwicklung weiter vorangetrieben. Außerdem können sich die Lernbedingungen und die Lernchancen aller Schülerinnen und Schüler deutlich verbessern. Die Gemeinde Bad Sassendorf pflegt eine gute und bedarfsorientierte Kommunikation mit den Schulen. Gespräche mit den Schulleitungen finden mindestens jährlich vor den Haushaltsplanungen statt, um eventuelle Bedarfe in den Planungen berücksichtigen zu können. Interdisziplinäre Abstimmungsgremien oder Arbeitsgruppen mit dem Fokus auf die Medienausstattung der Schulen gibt es aber bislang nicht. In der Regel sind in die Medienentwicklungsplanung verschiedene Beteiligte einzubinden. Dazu zählen bspw. die IT-Abteilung bzw. die IT-Dienstleister, die Schulverwaltung, das Gebäudemanagement sowie die Medienkoordinatoren und Schulleitungen. Die Abstimmungs- und Entscheidungsprozesse sollten darauf ausgerichtet sein, dass notwendige Beteiligte systematisch, also konsequent und zur richtigen Zeit eingebunden werden. Die fehlende Formalisierung birgt für die Gemeinde Bad Sassendorf Risiken für ihre derzeit funktionierenden, gelebten Strukturen, da sie stark von den handelnden Personen abhängig sind.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte eine regelmäßige Kommunikation aller an der Medienentwicklungsplanung beteiligten Personen verbindlich festlegen.

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 Gemeinde Bad Sassendorf erfüllt die pädagogischen Anforderungen ihrer Schulen. Im interkommunalen Vergleich gehört die Gemeinde bei den IT-Endgeräten Pädagogik in den Grundschulen zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit der geringsten Anzahl je Schülerin und Schüler. Bei den weiterführenden Schulen gehört die Gemeinde hingegen zu dem Viertel der Kommunen mit der höchsten Anzahl an IT-Endgeräten Pädagogik je Schüler und Schülerin.

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.*
- *Eine Kommune sollte ihren Schulstandorten eine möglichst performante Internetanbindung bieten und Internet in möglichst allen Klassenräumen bereitstellen.*
- *Eine Kommune sollte eine möglichst flächendeckende Ausstattung mit IT-Endgeräten für die Schülerinnen und Schüler sowie Präsentationstechnik in den Klassenräumen mittels LAN/WLAN gewährleisten.*
- *Eine Kommune sollte gewährleisten, dass die IT-Ausstattung dem allgemeinen Stand der Technik entspricht.*
- *Eine Kommune sollte 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 **Gemeinde Bad Sassendorf** hat die Anforderungen der Schulen aus den pädagogischen Medienkonzepten umgesetzt. Hierfür hat die Gemeinde unter anderem Fördermittel aus dem „DigitalPakt Schule NRW“ in Anspruch genommen. Aktuell sind beide Schulen über eine VDSL 50-Leitung an das Internet angebunden. Zeitnah sollen Glasfaseranschlüsse fertig gestellt werden. In Zukunft wird damit eine gute Performance gegeben sein, die in allen Klassenräumen mittels WLAN nutzbar ist. Das Alter der eingesetzten IT-Endgeräte liegt bei ein bis drei Jahren. Diese entsprechen damit dem allgemeinen Stand der Technik. Auch das IT-Service Management der Gemeinde ist modern aufgestellt. Es besteht die Möglichkeit der Fernwartung, außerdem setzt die Gemeinde ein Mobile Device Management (MDM) für die mobilen Endgeräte ein. Aufgrund der Unterstützung durch die IT-Dienstleister sind die auf Seiten des Schulträgers für

die Steuerung, Beschaffung und Betreuung der Schul-IT eingesetzten Stellenanteile nach eigener Aussage aktuell ausreichend. Die genaue Höhe der Stellenanteile konnte die Gemeinde allerdings nicht benennen.

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

IT-Endgeräte Pädagogik Bad Sassendorf im Schuljahr 2021/2022

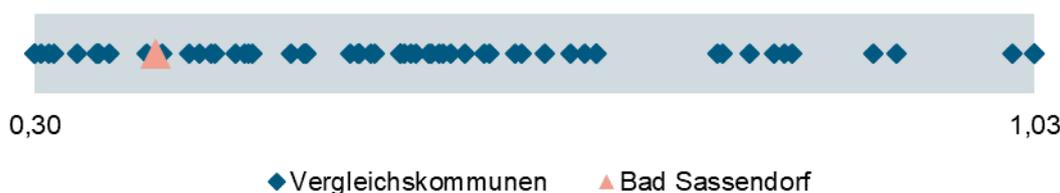
Schulform	Schülerinnen und Schüler	Anzahl IT-Endgeräte Pädagogik	IT-Endgeräte Pädagogik je Schüler nach Schulform
Grundschule	392	153	0,39
Weiterführende Schule	81	104	1,28

Aktuell teilen sich in der Grundschule etwa drei Schülerinnen und Schüler ein Endgerät. In der weiterführenden Schule stehen im Gegensatz dazu rechnerisch je Schüler und Schülerin mehr als ein Endgerät zur Verfügung. Im interkommunalen Vergleich stellt sich die Ausstattung mit IT-Endgeräten im Bereich Pädagogik wie folgt dar:

IT-Endgeräte Pädagogik insgesamt je SuS in den Grundschulen im Schuljahr 2021/2022

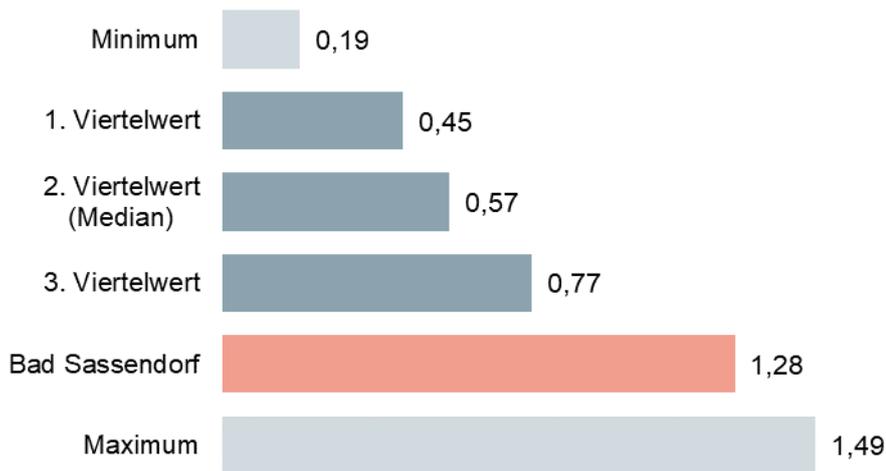


In den interkommunalen Vergleich sind 60 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

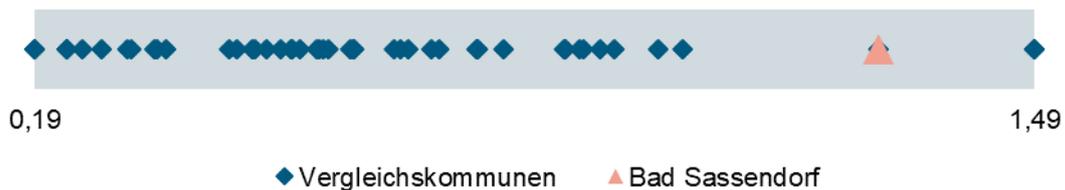


Die Gemeinde Bad Sassendorf gehört zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit der niedrigsten Anzahl an IT-Endgeräten Pädagogik je Schüler und Schülerin in den Grundschulen. Die Gemeinde hat die gemeldeten Anforderungen ihrer Grundschule aber vollständig erfüllt. Ein Handlungsbedarf besteht hier zurzeit nicht.

IT-Endgeräte Pädagogik je SuS in allen weiterführenden Schulen im Schuljahr 2021/2022



In den interkommunalen Vergleich sind 44 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Bei den weiterführenden Schulen gehört die Gemeinde Bad Sassendorf zu den Vergleichskommunen mit der höchsten Anzahl an IT-Endgeräten Pädagogik je Schüler und Schülerin. Nur eine Kommune erzielt ein noch höheres Ergebnis. Die Ausstattung mit IT-Endgeräten Pädagogik ist in der Krankenschule der Gemeinde damit stark ausgeprägt. Sie orientiert sich an den Patientenzahlen der Kinderfachklinik und schwankt deshalb mit deren Auslastung. Aufgrund der jeweils individuellen Lehrprogramme plant die Schule mit einer 1:1 Ausstattung, die auch bei der Bedarfsplanung für die IT-Ausstattung zugrunde gelegt wird. Daher kann die stichtagsbezogene Ausstattungsquote bei über 1,0 liegen. Bei den eingesetzten IT-Endgeräten handelt es sich überwiegend um Tablets. Diesen kommt aufgrund der Schulform eine besondere Bedeutung zu. Ein individueller Unterricht ist an der Schule Grundvoraussetzung für ein erfolgreiches Lernen. Der Einsatz von digitalen Medien kann die Heterogenität der Schülerinnen und Schüler auffangen und die Unterrichtsqualität sichern und weiterentwickeln. Die Schule an der Rosenau setzt in diesem Kontext Tablets bedarfsorientiert und flexibel ein und unterstützt damit individuelles und differenziertes Lernen. Außerdem ermöglicht der Einsatz von Tablets allen Schülerinnen und Schülern ein ruhiges Arbeiten bei begrenzten Raumkapazitäten. Das Ergebnis der Gemeinde spiegelt somit die besonderen Anforderungen der Schule wider.

Neben der Ausstattung mit IT-Endgeräten betrachten wir auch die Präsentationsgeräte. Das Teilen von Informationen und Präsentieren von Inhalten im Unterricht erfolgt idealerweise mit entsprechenden Geräten. Hierzu zählen großformatige Bildschirme, interaktive Whiteboards oder Beamer. Die Ausstattung mit Präsentationsgeräten stellt sich für die Gemeinde Bad Sassendorf im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

Präsentationsgeräte Grundschule je Klasse im Schuljahr 2021/22

Kennzahl	Bad Sassendorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Interaktive Whiteboards bzw. Tafeln je Klasse	0,13	0,00	0,03	0,46	1,12	1,76	60
Beamer je Klasse	0,06	0,00	0,06	0,19	0,53	1,67	60
Großformatige Bildschirme je Klasse	1,13	0,00	0,00	0,04	0,37	1,90	60
Dokumentenkamera und Visualizer je Klasse	0,06	0,00	0,00	0,15	0,54	1,90	60

In der Gemeinde Bad Sassendorf liegt der Fokus bei den Präsentationsgeräten auf großformatigen Bildschirmen. Das bietet aufgrund von oftmals niedrigeren Beschaffungs-, Betriebs- und Unterhaltungskosten wirtschaftliche Vorteile gegenüber dem Einsatz von interaktiven Whiteboards bzw. Tafeln. Die Quote der großformatigen Bildschirme liegt bei der Grundschule bei über 100 Prozent. Das hängt damit zusammen, dass es mehr Unterrichtsräume als Klassen gibt. Die Gemeinde gehört damit zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Werten bei der Ausstattung mit großformatigen Bildschirmen je Klasse. Damit ist eine moderne Unterrichtsgestaltung in den Schulklassen möglich. Die weiteren Präsentationsmedien spielen in Bad Sassendorf eine untergeordnete Rolle.

Präsentationsgeräte weiterführende Schule je Klasse im Schuljahr 2021/22

Kennzahl	Bad Sassendorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Interaktive Whiteboards bzw. Tafeln je Klasse	0,00	0,00	0,00	0,50	1,24	2,31	44
Beamer je Klasse	0,06	0,00	0,16	0,40	1,23	2,92	44
Großformatige Bildschirme je Klasse	0,18	0,00	0,00	0,01	0,18	1,84	44
Dokumentenkamera und Visualizer je Klasse	0,00	0,00	0,00	0,06	0,32	3,83	44

Auch bei der weiterführenden Schule hat die Gemeinde im interkommunalen Vergleich eine hohe Quote an großformatigen Bildschirmen. Wie zuvor dargestellt spielen Präsentationsgeräte

im Unterrichtsalltag der Krankenschule eine untergeordnete Rolle. Gerade bei den Schülerinnen und Schülern der Sekundarstufe liegt der Fokus auf einem individuellen Unterricht und dem verstärkten Einsatz von IT-Endgeräten.

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 BSI³²-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 allein im Verantwortungsbereich der Schulen liegen.

→ Feststellung

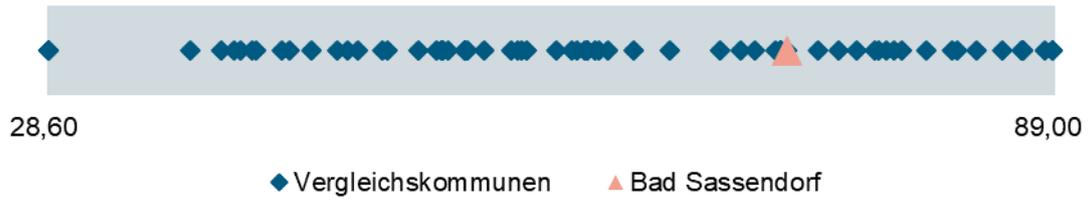
Die Gemeinde Bad Sassendorf konnte keine Daten zur IT-Sicherheit für die weiterführende Schule an der Rosenau liefern. Das Sicherheitsniveau an der Grundschule ist im interkommunalen Vergleich besser ausgeprägt als bei der Hälfte der Vergleichskommunen. Dennoch bestehen unter anderem in Bereich organisatorischer Konzepte und Dokumentationen noch Verbesserungspotenziale.

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 **Gemeinde Bad Sassendorf** erfüllt sind. In den interkommunalen Vergleich sind 66 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

³² Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik

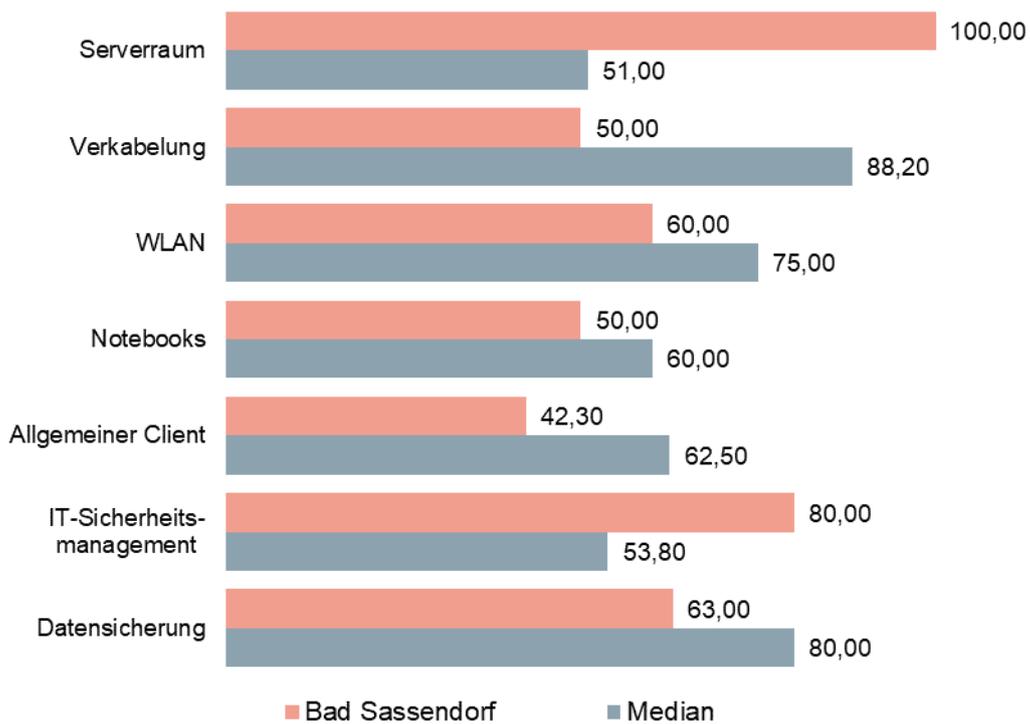
Anteil der erfüllten IT-Sicherheitsanforderungen in Prozent



Das Sicherheitsniveau der Schul-IT ist in den bisher betrachteten kleinen kreisangehörigen Kommunen eher schwach ausgeprägt. Die Hälfte der Vergleichskommunen erfüllt weniger als 61 Prozent der durch die gpaNRW geprüften Sicherheitsanforderungen. Die Gemeinde Bad Sassendorf liegt mit einem Erfüllungsgrad von rund 73 Prozent deutlich darüber.

In den einzelnen Prüfungsaspekten stellen sich die Ergebnisse für die Gemeinde Bad Sassendorf wie folgt dar:

Erfüllungsgrade in den einzelnen IT-Sicherheitsaspekten im Jahr 2020 in Prozent*



* ohne Schule an der Rosenau

Die in der Grafik dargestellten Werte spiegeln das Ergebnis der Sälzer Grundschule wider. Für die Schule an der Rosenau liegen keine Daten vor. Der Schulalltag in der Krankenschule ist auf die Abläufe der Kinderfachklinik und die individuellen Patientenaufenthalte ausgerichtet. Alle

Räumlichkeiten sowie die IT-Infrastruktur für die Schule an der Rosenau stellt die Kinderfachklinik kostenlos zur Verfügung. Die Organisation des Schulbetriebs erfolgt somit im Wesentlichen durch die Kinderfachklinik nach Maßgabe und Einbindung entsprechend der Vorgaben und Infrastrukturmöglichkeiten der Kinderfachklinik. Die Gemeinde hat deshalb ausgeführt, dass Angaben zu den geprüften Sicherheitsaspekten nicht getätigt werden können.

Grundsätzlich macht es die steigende Abhängigkeit der Schul-IT von einer funktionierenden und verfügbaren IT-Infrastruktur erforderlich, ein Notfall- und Sicherheitsmanagement zu etablieren. Dazu gehört neben der Erarbeitung eines IT-Sicherheitskonzepts auch die Integration der Schulen in den Sicherheitsprozess. Die Gemeinde muss als Schulträger für all ihre Schulen eine funktionierende, sichere und stabile IT-Infrastruktur sicherstellen.

Konkrete Informationen zu den IT-Sicherheitsrisiken sind sensible Informationen. Detaillierte Hinweise zur Verbesserung der IT-Sicherheit an der Grundschule stellen wir der Gemeinde Bad Sassendorf deshalb in einem separaten Bericht zur IT-Sicherheit zur Verfügung.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte in Zusammenarbeit mit ihren beiden Schulen die bestehenden IT-Sicherheitsrisiken analysieren, bewerten und Maßnahmen zur Erhöhung der IT-Sicherheit umsetzen.

3.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022 – Informationstechnik an Schulen

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Inhalte, Ziele und Methodik					
F1	Die Gemeinde Bad Sassendorf hat gute Grundlagen für die Steuerung der Schul-IT geschaffen. Ein schulübergreifender Medienentwicklungsplan sowie die Verschriftlichung von Prozessen und Standards könnten die Steuerung noch optimieren.	104	E1.1	Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte einen schulübergreifenden Medienentwicklungsplan erstellen und für eine verbindliche und zukunftsorientierte Planung der Schul-IT nutzen.	106
			E1.2	Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte das derzeit gelebte IT-Ausstattungsverfahren verbindlich festschreiben.	106
			E1.3	Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte eine IT-Sicherheitsleitlinie sowie ein IT-Sicherheitskonzept entwickeln, in dem auch die Schulen Berücksichtigung finden.	107
			E1.4	Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte eine regelmäßige Kommunikation aller an der Medienentwicklungsplanung beteiligten Personen verbindlich festlegen.	108
F2	Die Gemeinde Bad Sassendorf konnte keine Daten zur IT-Sicherheit für die weiterführende Schule an der Rosenau liefern. Das Sicherheitsniveau an der Grundschule ist im interkommunalen Vergleich besser ausgeprägt als bei der Hälfte der Vergleichskommunen. Dennoch bestehen unter anderem in Bereich organisatorischer Konzepte und Dokumentationen noch Verbesserungspotenziale.	112	E2	Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte in Zusammenarbeit mit ihren beiden Schulen die bestehenden IT-Sicherheitsrisiken analysieren, bewerten und Maßnahmen zur Erhöhung der IT-Sicherheit umsetzen.	114

4. Ordnungsbehördliche Bestattungen

4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Gemeinde Bad Sassendorf** 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 Gemeinde Bad Sassendorf ist die Anzahl der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle von 2019 bis 2021 tendenziell gestiegen. Landesweit ist ebenfalls ein Trend zu steigenden Fallzahlen erkennbar. Gründe sieht die Gemeinde vorrangig im demografischen Wandel.

Rechtliche Bestimmungen nach dem Bestattungsgesetz NRW für ordnungsbehördliche Bestattungen hält Bad Sassendorf konsequent ein. Die Gemeinde stellt sicher, dass die bestattungsrechtlichen Mindest- und Maximalfristen der Erd- und Feuerbestattung gewahrt werden. Auch bei der Auswahl der Bestattungsart und der Durchführung von ordnungsbehördlichen Bestattungen als Ersatzvornahme handelt die Gemeinde rechtmäßig. Eine Tendenz zu steigenden Fallzahlen lassen auf die Notwendigkeit von zusätzlichen Checklisten und Arbeitshilfen schließen. So kann die Gemeinde auch zukünftig die Rechtssicherheit bei höherem Arbeitsaufkommen sicherstellen und gleichzeitig einen Beitrag zum Wissensmanagement leisten.

Bei einer ordnungsbehördlichen Bestattung als Ersatzvornahme macht die Gemeinde Bad Sassendorf ihren Anspruch auf Kostenerstattung gegenüber bestattungspflichtigen Angehörigen konsequent geltend. Sie erhebt jedoch nicht durchgängig eine zusätzliche Verwaltungsgebühr. Die Gemeinde sollte diese Einnahmemöglichkeit realisieren und stets eine angemessene Verwaltungsgebühr erheben. Ziel sollte die Deckung des mit der ordnungsbehördlichen Bestattung verbundenen Verwaltungsaufwandes sein.

Die Kennzahlen zum Fehlbetrag für ordnungsbehördliche Bestattungsfälle für das Jahr 2021 bestätigen das bisherige Vorgehen der Gemeinde Bad Sassendorf. In 2021 konnten die entstandenen Aufwendungen vollständig refinanziert werden. Jedoch liegen die Aufwendungen auf einem überdurchschnittlichen Niveau. Daher sollte die Gemeinde sollte durch regelmäßige Markterkundungen und Preisfragen bei Bestattungsunternehmen prüfen, ob sich die Aufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungen senken lassen.

4.2 Inhalt, Ziele und Methodik

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

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

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

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

4.3 Örtliche Strukturen

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

Die allgemeinen Strukturdaten der **Gemeinde Bad Sassendorf** 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 der Gemeinde Bad Sassendorf befinden sich vier Seniorenpflegeeinrichtungen. Sie beeinflussen das Fallaufkommen ordnungsbehördlicher Bestattungsfälle in der Gemeinde maßgeblich, da nach Auskunft der Gemeinde sämtliche Fälle bislang aus den Seniorenheimen gemeldet wurden.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Bad Sassendorf 2019 bis 2021

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

In der Gemeinde Bad Sassendorf ist die Gesamtzahl der gemeldeten ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle im Zeitverlauf tendenziell gestiegen. Bei einem Großteil der Fälle war bis zum Tod der verstorbenen Person ein Betreuungsverhältnis eingerichtet, Angehörige waren nicht bekannt. Da die Betreuung mit dem Tod endet, ging die Pflicht zur Durchführung der Bestattung auf die Gemeinde Bad Sassendorf über.

Die ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle mit durchgeführter ordnungsbehördlicher Bestattung zeigen in der Zeitreihenbetrachtung der Jahre 2019 bis 2021 eine steigende Tendenz. Gründe sieht die Gemeinde vorrangig im demografischen Wandel.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Bad Sassendorf mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner

Kennzahl	2019	2020	2021
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 EW	0,83	3,32	2,49

Korrespondierend mit den absoluten Fallzahlen stellt sich auch die Kennzahl der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner dar.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner 2021

Bad Sassendorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2,49	0,00	0,00	0,79	1,87	10,02	73

Die Gemeinde Bad Sassendorf zählt im interkommunalen Vergleich 2021 zu dem Viertel der Kommunen mit den meisten ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner. In der Gesamtbetrachtung wird deutlich, wie wichtig wirksame Regelungen und Prozessabläufe im Umgang mit ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen sind. In den nachfolgenden Kapiteln gehen wir konkret darauf ein. Im Vordergrund sollte insbesondere auch eine rechtmäßige und gerichtsfeste Abwicklung der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle stehen.

4.4 Rechtmäßigkeit

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

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

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

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

4.4.1 Bestattungsrechtliche Fristen

- Die Gemeinde Bad Sassendorf hält die bestattungsrechtlichen Mindest- und Maximalfristen zur Überführung des Leichnams in eine Leichenhalle, zur Erdbestattung und zur Einäscherung sowie zur Urnenbeisetzung der Totenasche konsequent ein.

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

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

Die **Gemeinde Bad Sassendorf** beachtet die bestattungsrechtlichen Fristen für ordnungsbehördliche Bestattungsfälle. Die Gemeinde hat eine Rufbereitschaft installiert, die unter anderem für ordnungsbehördliche Bestattungsfälle zuständig ist. Auf diese Weise ist die Abteilung 2.1 – Bürgerbüro rund um die Uhr an allen Wochentagen verlässlich erreichbar. Die Rufbereitschaft wird über die Rettungsleitstelle oder die Polizei informiert. Somit ist die Gemeinde umgehend handlungsfähig, wenn sie Kenntnis von einem Sterbefall ohne bekannte Angehörige erhält. Während der allgemeinen Erreichbarkeitszeiten der Verwaltung wenden sich die ortsansässigen Seniorenpflegeeinrichtungen an das Bürgerbüro der Gemeinde Bad Sassendorf und melden ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle.

Die Gemeinde Bad Sassendorf führt nach Einhaltung der zehn-Tages-Frist die Einäscherung beziehungsweise Erdbestattung durch. Eine Erdbestattung erfolgt dann innerhalb weniger Tage und bei der Beisetzung einer Urne wird die oben genannte sechs-Wochen-Frist eingehalten.

4.4.2 Ermittlung von Bestattungspflichtigen

→ Die Gemeinde Bad Sassendorf führt die notwendigen Ermittlungsmaßnahmen im ordnungsbehördlichen Bestattungsverfahren durch. Hierdurch gelingt es ihr auch, zumindest einen Teil ihrer im Zuge der Ersatzvornahme entstandenen Bestattungskosten zu ersetzen.

→ **Feststellung**

Bisher hat die Gemeinde Bad Sassendorf noch keine Dokumentationshilfen für eine sichere und vollständige Ermittlung von Bestattungspflichtigen installiert. Eine Verbesserungsmöglichkeit besteht im Einsatz einer Checkliste zur Ermittlung von Bestattungspflichtigen.

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

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

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

Die **Gemeinde Bad Sassendorf** versucht unverzüglich im Zusammenspiel mit bis zum Tode bestellten Betreuern, aus Einwohnermeldedaten sowie den Daten des Standesamtes zu ermitteln, ob zur Bestattung verpflichtete Angehörige existierten. Sofern die verstorbene Person in einer Pflegeeinrichtung lebte, wird versucht, den Lebensweg der verstorbenen Person nachzuvollziehen.

In der Vergangenheit gab es für die Gemeinde Bad Sassendorf nach eigener Auskunft keine Notwendigkeit im Zuge der Nachlass-Sicherung gegebenenfalls die Wohnung der verstorbenen Person zu begehen. Während des Prüfzeitraums hat sie erstmalig eine Wohnungsbegehung als

Möglichkeit zur weiteren Informationsbeschaffung genutzt. Hierzu hat sie verbindliche Standards wie z.B. die Begehung durch zwei Beschäftigte und die Dokumentation auch mit Hilfe von Fotos geschaffen.

Die Gemeinde Bad Sassendorf dokumentiert ihre Recherchen und Ermittlungsergebnisse in einem Vorgang. Eine Checkliste, an der sich die Sachbearbeitung bei jeder ordnungsbehördlichen Bestattung orientieren kann, existiert bislang nicht. Aus Sicht der gpaNRW geben Checklisten Sicherheit im Ermittlungsverfahren sowie bei der Durchführung einer ordnungsbehördlichen Bestattung. Checklisten verhindern wiederkehrende Fehler und erinnern an alle notwendigen Arbeitsschritte. Diese Checklisten können hilfreich sein, um gleichgelagerte Sachverhalte stets gleich zu behandeln und die Arbeit für neue Beschäftigte zu vereinfachen.

Folgende grundlegende Ermittlungsschritte sollten in einer Checkliste verankert werden. Diese Punkte kann die Gemeinde beliebig erweitern:

- Einsichtnahme in das Melderegister und das Telefonverzeichnis des letzten Wohnortes der verstorbenen Person,
- Kontaktaufnahme mit dem Standesamt, bei dem die Geburt oder die Eheschließung des oder der Verstorbenen beurkundet wurde,
- Kontaktaufnahme mit dem zuständigen Sozialleistungsträger, sofern der oder die Verstorbene Sozialleistungen bezog,
- Kontaktaufnahme mit der Einrichtung, in welcher der oder die Verstorbene zuletzt gelebt hat,
- Kontaktaufnahme mit der letzten Betreuungsperson (sofern ein Betreuungsverhältnis bestand),
- Ermittlung innerhalb der Wohnung, sofern die verstorbene Person eine eigene Wohnung innehatte (Adressbuch, Stammbuch, etc.),
- Hinweisen auf etwaige Verwandte nachgehen. Dabei versuchen, Familienangehörige telefonisch, per E-Mail oder persönlich zu erreichen und über den Todesfall benachrichtigen (Bei Angehörigen außerhalb des eigenen Gemeindegebietes im Zuge der Amtshilfe Recherche fortführen lassen),
- Recherche im Internet (unter anderem soziale Medien) sowie
- schriftliche Dokumentation der Ermittlungsergebnisse.

Darüber hinaus sollte die Checkliste auch Handlungsschritte für eine mögliche Bestattung sowie für die Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen beinhalten.

→ **Empfehlung**

Mit Hilfe einer strukturierten Checkliste kann die Gemeinde Bad Sassendorf u.a. auch bei steigenden Fallzahlen die rechtmäßige und vollständige Ermittlung von bestattungspflichtigen Angehörigen dauerhaft gewährleisten.

4.4.3 Art der Bestattung

- In Bad Sassendorf finden ordnungsbehördliche Bestattungen meist als anonyme Urnenbeisetzungen statt, da die Gemeinde sie als die wirtschaftlichste Bestattungsform ermittelt hat.

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 **Gemeinde Bad Sassendorf** führt ordnungsbehördliche Bestattungen als anonyme Urnenbeisetzungen durch. Diese Bestattungsart hat sie als wirtschaftlichste Form ermittelt. Zuvor wurden Preise abgefragt und eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung vorgenommen. Sofern es eine Willensbekundung der verstorbenen Person zur Erdbestattung gibt, führt die Gemeinde Bad Sassendorf die ordnungsbehördliche Bestattung als Erdbestattung durch. Somit erfolgt die Auswahl der Bestattungsart bei ordnungsbehördlichen Bestattungen rechtmäßig im Sinne des § 12 BestG NRW.

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 Gemeinde Bad Sassendorf 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 Ersatzvornahme führt die **Gemeinde Bad Sassendorf** bei Erdbestattungen als einheitlichen Bestattungsvorgang durch. Bei ordnungsbehördlichen Feuerbestattungen beauftragt die Gemeinde das durchführende Bestattungsunternehmen zunächst nur mit der Einäscherung und der Aufnahme der Totenasche in eine Urne. Die Einlagerung der Urne für bis zu sechs Wochen steht in der Verantwortung der Friedhofsverwaltung.

Sobald dem Bürgerbüro bestattungspflichtige Angehörige bekannt sind, werden diese in Form eines mündlichen Verwaltungsaktes zur Bestattung aufgefordert. Anschließend erstellt die fallbearbeitende Fachkraft eine Ordnungsverfügung. Darin fordert sie die Bestattungspflichtigen nun schriftlich zur Beisetzung der Totenasche auf. Außerdem droht das Bürgerbüro den Bestattungspflichtigen das Zwangsmittel der Ersatzvornahme und die voraussichtlich entstehenden

Kosten an, falls diese die Beisetzung nicht veranlassen. Sofern die Bestattungspflichtigen die Beisetzung der Totenasche nicht innerhalb der bestimmten Frist veranlassen, leitet die Gemeinde Bad Sassendorf weitere Schritte der Verwaltungsvollstreckung ein. Sie erlässt einen Bescheid über die Festsetzung der Ersatzvornahme.

Im Vergleich zu Erdbestattungen stellen kostengünstige Feuerbestattungen in Bad Sassendorf den Regelfall dar. Erdbestattungen nimmt die Gemeinde nur vor, wenn dazu eine ausdrückliche Willenserklärung der verstorbenen Person oder der Angehörigen vorliegt oder falls die Religionszugehörigkeit eine Erdbestattung erfordert. Durch dieses Vorgehen gewährleistet die Gemeinde auch bei einer ordnungsbehördlichen Bestattung als Ersatzvornahme, dass die Maßnahme verhältnismäßig ist.

4.4.5 Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten

→ Feststellung

Die Gemeinde Bad Sassendorf macht ihre Kostenerstattungsansprüche gegenüber Bestattungspflichtigen konsequent geltend. Eine Verwaltungsgebühr für die erbrachten Bestattungsleistungen erhebt Bad Sassendorf bislang nur bei besonderem Verwaltungsaufwand. Dadurch verzichtet die Gemeinde 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 **Gemeinde Bad Sassendorf** macht ihren Kostenerstattungsanspruch gegenüber den Bestattungspflichtigen per rechtsmittelfähigem Bescheid zeitnah geltend. Dabei lässt sie sich ihre Aufwendungen für die durchgeführte Bestattung, also insbesondere die Aufwendungen des Bestattungsunternehmens und die Friedhofsgebühren, erstatten. Eine Verwaltungsgebühr für die erbrachten Leistungen des Bürgerbüros erhebt die Bad Sassendorf nicht durchgängig. Lediglich bei Fällen mit besonders großem Verwaltungsaufwand setzt sie eine entsprechende Gebühr fest. Dadurch lässt die Gemeinde Bad Sassendorf regelmäßig ihren Rechtsanspruch ungenutzt, ihren mit der ordnungsbehördlichen Bestattung verbundenen Verwaltungsaufwand zu refinanzieren.

Die Gemeinde Bad Sassendorf setzt sich vorsorglich mit dem zuständigen Amtsgericht in Verbindung, um ihren Kostenerstattungsanspruch bei möglichen Nachlassverfahren anzumelden.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte bei allen durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen von den bestattungspflichtigen Angehörigen eine angemessene Verwaltungsgebühr gemäß § 15 Abs. 1 Nr. 11 VO VwVG NRW 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 Gemeinde Bad Sassendorf hat die Zuständigkeiten für die Aufgabenwahrnehmung klar geregelt. Es besteht auch ein Vier-Augen-Prinzip. Dokumentationsstandards und Prozessbeschreibungen hat sie bislang nicht definiert.

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 **Gemeinde Bad Sassendorf** hat bisher Standards nicht schriftlich fixiert. Innerhalb des Aufgabenbereichs sind jedoch Zuständigkeiten, Vertretungsregelungen und ein Vier-Augen-Prinzip geregelt. Bislang hat die Gemeinde für die Bearbeitung von ordnungsbehördliche Bestattungen noch keine Checklisten erstellt. Stattdessen orientiert sich die Sachbearbeitung bei neuen Fällen an bestehenden Vorgängen und ihrem Erfahrungswissen. Die bereits durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen wurden intern besprochen und haben sich als rechtssicher erwiesen. Den informationsbezogenen Austausch stellt die Gemeinde Bad Sassendorf sowohl innerhalb des Bürgerbüros als auch mit angrenzenden Kommunen sicher.

Festgelegte Verfahrensstandards und Dokumentationspflichten, die bei der Aufgabenerledigung eingehalten werden, tragen wesentlich zu einer gerichtsfesten Aktenführung bei. In der Dokumentation sollten die Abläufe, Zuständigkeiten, Fristen, die entsprechenden Gesetzestexte, gegebenenfalls auch wichtige Urteile übersichtlich dargestellt sein. Neben den textlichen Ausführungen bieten sich auch Arbeitsablaufdiagramme an. Diese können das Verständnis für die Abfolge der einzelnen Schritte, deren Nachvollziehbarkeit und Schnittstellen, sowie die zu beachtenden Fristen beziehungsweise Bearbeitungszeiten erleichtern. Sie machen das Verfahren zudem transparenter und erleichtern insbesondere neuen Fachkräften die Orientierung. Ergänzend sollten standardisierte Checklisten vorhanden sein.

Folgende Standards und Prozesse sollte die Ordnungsbehörde der Gemeinde Bad Sassendorf aus Sicht der gpaNRW schriftlich definieren:

- Verfahren nach Kenntnis über einen möglichen Bestattungsfall,

- Sicherstellen der Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns bei ordnungsbehördlichen Bestattungen, Überprüfung durch Vorgesetzte,
- Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen,
- Erreichbarkeit außerhalb der üblichen Dienstzeiten, Urlaubsvertretungen,
- Begehen der Wohnung, Sicherstellen von Dokumenten, Unterlagen und gegebenenfalls Wertsachen sowie
- Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips und der entsprechenden Dokumentation.

Diese Arbeitshilfe sollte die Gemeinde mit Blick auf ein nachhaltiges Wissensmanagement fort-schreiben und so insbesondere Erfahrungswissen von ausscheidenden Kolleginnen und Kolle-gen erhalten.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde sollte für die Aufgaben der ordnungsbehördlichen Bestattungen Prozessbe-schreibungen, Checklisten und Dokumentationsvorlagen nutzen.

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 bestattungs-pflichtigen Angehörigen einen Anspruch auf Kostenerstattung.

- Die Aufwendungen für durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen sind in Bad Sas-sendorf vergleichsweise hoch. Gleichzeitig gelingt es der Gemeinde jedoch über die reali-sierten Kostenerstattungen und durch den Vermögenseinsatz der Verstorbenen die Aufwen-dungen ganz oder zu großen Teilen zu refinanzieren. Dies spiegelt sich in einem geringen Fehlbetrag je Fall wider.

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

4.6.1 Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestat-tung

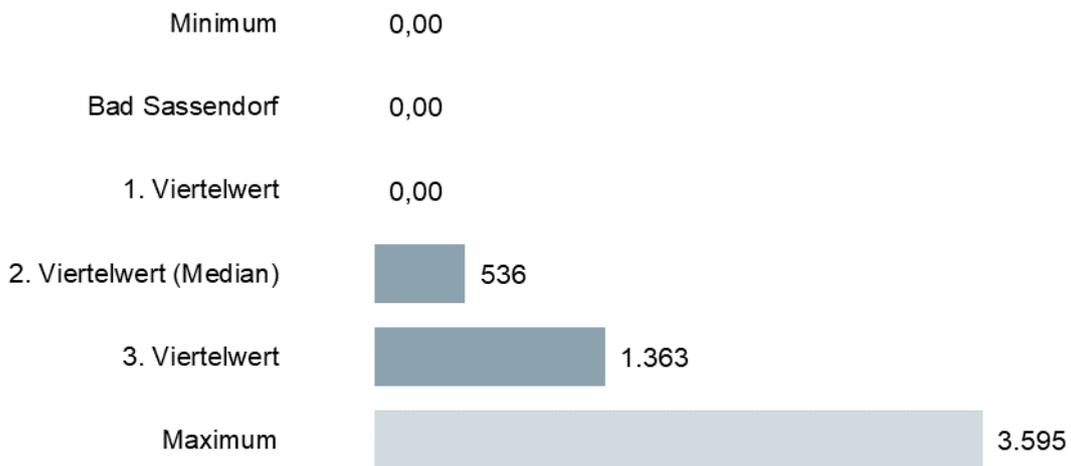
Der Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung ist das negative Ergebnis, das sich aus der Gegenüberstellung der Aufwendungen und Kostenerstattungen sowie der wei-teren Erträge einer Kommune für die Durchführung ordnungsbehördlicher Bestattungen im Durchschnitt je Fall ergibt.

Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung Bad Sassendorf in Euro 2019 bis 2021

Kennzahl	2019	2020	2021
Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro	55,00	856	0,00

Der Gemeinde Bad Sassendorf ist es in 2021 gelungen den durch die durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung entstandenen Aufwand komplett zu refinanzieren. Auch im Jahr 2019 verblieb nur ein kleiner Teil der Aufwendungen bei der Gemeinde. Lediglich im Jahr 2020 konnten die Aufwendungen für die durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen zu einem nennenswerten Teil nicht über Kostenerstattungen oder über weitere Erträge wie z.B. den Nachlass gedeckt werden.

Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 47 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



In 2021 konnte die Gemeinde die Aufwendungen vollständig decken. Auch in 2019 entstand nur ein sehr geringer Fehlbetrag. Eine hilfsweise Einordnung des Werte aus 2020 von 856 Euro zeigt jedoch eine überdurchschnittliche Positionierung im interkommunalen Vergleich. Sowohl die Kostenerstattungen bzw. weitere Erträge als auch die Aufwendungen beeinflussen den Fehlbetrag direkt. Im Folgenden analysiert die gpaNRW welche Möglichkeit sich der Gemeinde Bad Sassendorf bieten, den Fehlbetrag dauerhaft auf einem möglichst niedrigen Niveau zu stabilisieren.

4.6.2 Aufwendungen

➔ Feststellung

Die durchschnittlichen Aufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungsfälle sind in der Gemeinde Bad Sassendorf vergleichsweise hoch. Dies kann sich negativ auf den Fehlbetrag je Fall auswirken.

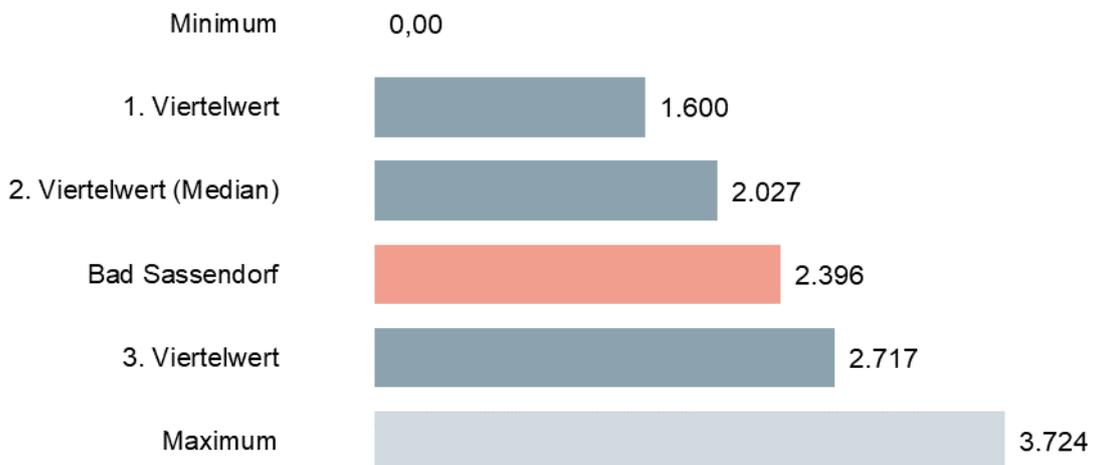
Die Aufwendungen je Bestattungsfall sind abhängig von örtlichen Besonderheiten, von der Form der durchgeführten Bestattung sowie von der individuellen Fallkonstellation.

Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen Bad Sassendorf in Euro 2019 bis 2021

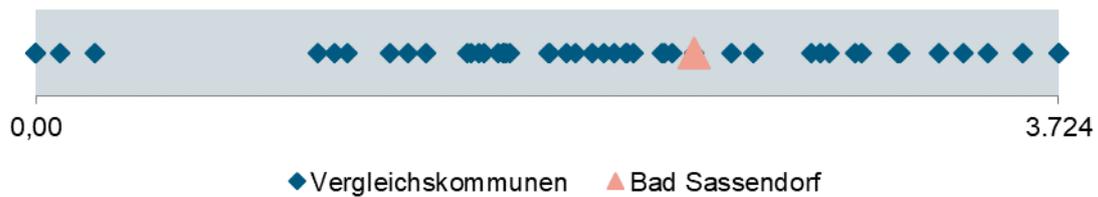
Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021
Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	2.005	7.067	7.187
Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	2.005	1.767	2.396

Die Anzahl der durch die Gemeinde Bad Sassendorf durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen beeinflusst die absoluten Aufwendungen maßgeblich. Wie zuvor dargestellt weisen die Fallzahlen von 2019 bis 2021 eine steigende Tendenz auf. Die Aufwendungen der Gemeinde entwickeln sich im betrachteten Zeitraum entsprechend.

Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 47 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Gemeinde Bad Sassendorf hat in 2021 für ordnungsbehördliche Bestattungen vergleichsweise hohe Aufwendungen je Bestattungsfall im interkommunalen Vergleich. Da die Gemeinde ihre ordnungsbehördlichen Bestattungen im Vergleichsjahr ausschließlich als Feuerbestattungen durchführte, sind die hohen Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen nicht auf die grundsätzlich teurere Bestattungsart der Erdbestattung zurückzuführen. Die Gemeinde Bad Sassendorf arbeitet bei ordnungsbehördlichen Bestattungen abwechselnd mit ortsansässigen Bestattungsunternehmen zusammen. In Gesprächen erklärten sich einige Bestatter zur Durchführung von ordnungsbehördlichen Bestattungen bereit. Bad Sassendorf hat bislang die Leistungserbringung für die Durchführung von ordnungsbehördlichen Bestattungen nicht ausgeschrieben. Ebenso führte die Gemeinde auch keine Markterkundung bei anderen Bestattungsunternehmen durch. Daher fehlt es der Gemeinde an Transparenz, ob die ordnungsbehördlichen Bestattungen zu einem guten Preis-Leistungs-Verhältnis durchgeführt werden.

Mit Hilfe der genannten Instrumente kann die Gemeinde Bad Sassendorf versuchen, die vergleichsweise hohen Aufwendungen je Bestattungsfall zu begrenzen. Um die Beauftragung der Bestattungen mittels Rahmenvertrag rechtssicher zu gestalten, müssen die Vorschriften des § 15 Unterschwellenverordnung (UVgO) eingehalten werden. Die Vergabe erfolgt dann entweder in einem öffentlichen oder beschränkten Ausschreibungsverfahren. Die Laufzeit des zu schließenden Rahmenvertrages darf hierbei sechs Jahre nicht überschreiten.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte durch regelmäßige Markterkundungen beziehungsweise Preisanfragen bei verschiedenen Bestattungsunternehmen überprüfen, ob sie ihre hohen Aufwendungen je Bestattungsfall verringern kann.

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.

- Die konsequente Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen führt zu der günstigen Positionierung bei der Kennzahl des Fehlbetrags aus ordnungsbehördlichen Bestattungen.

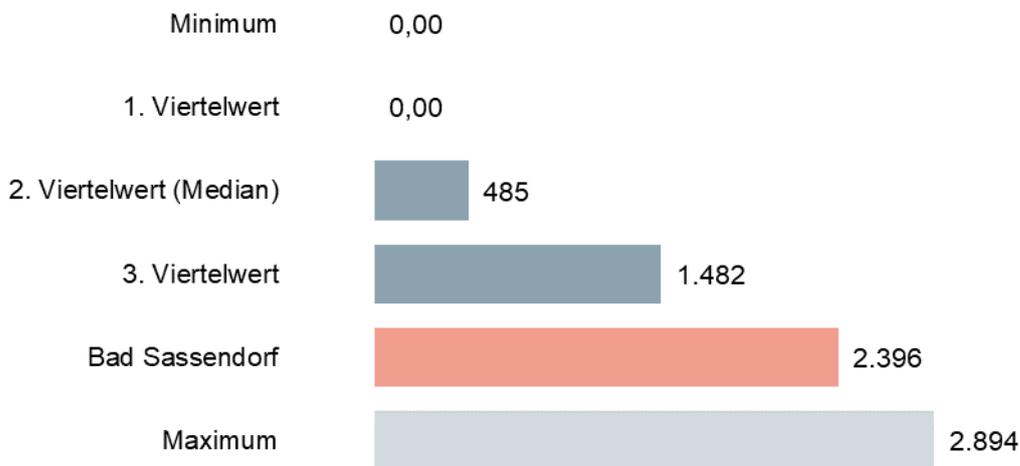
Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen Bad Sassendorf 2019 bis 2021

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021
Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	1.950	3.642	7.187

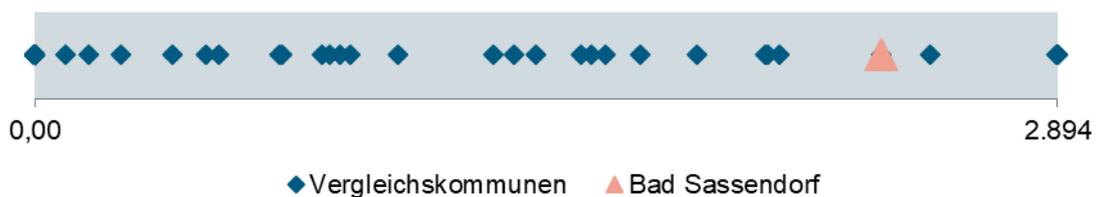
Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021
Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	1.950	911	2.396

In allen Jahren konnte die **Gemeinde Bad Sassendorf** für die durchgeführten ordnungsbehördlichen Beisetzungen zumindest zu Teilen durch zur Bestattung verpflichteter Angehöriger Kostenerstattung realisieren.

Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 47 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Gemeinde Bad Sassendorf ordnet sich im Jahr 2021 bei dem Viertel der Kommunen ein, die im Vergleich der geprüften kleinen kreisangehörigen Kommunen die höheren Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen aufweisen.

Mit den geschaffenen Regelungen erledigt die Gemeinde Bad Sassendorf die Aufgaben im Zusammenhang mit der Durchführung ordnungsbehördlicher Bestattungen rechtssicher. Es wird deutlich, dass es der Gemeinde Bad Sassendorf gelingt, einen Großteil der für ordnungsbehördliche Bestattungen entstandenen Aufwendungen zu refinanzieren.

4.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022/2023 – ordnungsbehördliche Bestattungen

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Rechtmäßigkeit					
F1	Bisher hat die Gemeinde Bad Sassendorf noch keine Dokumentationshilfen für eine sichere und vollständige Ermittlung von Bestattungspflichtigen installiert. Eine Verbesserungsmöglichkeit besteht im Einsatz einer Checkliste zur Ermittlung von Bestattungspflichtigen.	120	E1	Mit Hilfe einer strukturieren Checkliste kann die Gemeinde Bad Sassendorf u.a. auch bei steigenden Fallzahlen die rechtmäßige und vollständige Ermittlung von bestattungspflichtigen Angehörigen dauerhaft gewährleisten.	121
F2	Die Gemeinde Bad Sassendorf macht ihre Kostenerstattungsansprüche gegenüber Bestattungspflichtigen konsequent geltend. Eine Verwaltungsgebühr für die erbrachten Bestattungsleistungen erhebt Bad Sassendorf bislang nur bei besonderem Verwaltungsaufwand. Dadurch verzichtet die Gemeinde auf ihr zustehende Einnahmen.	90	E2	Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte bei allen durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen von den bestattungspflichtigen Angehörigen eine angemessene Verwaltungsgebühr gemäß § 15 Abs. 1 Nr. 11 VO VwVG NRW erheben.	92
Verfahrensstandards					
F3	Die Gemeinde Bad Sassendorf hat die Zuständigkeiten für die Aufgabenwahrnehmung klar geregelt. Es besteht auch ein Vier-Augen-Prinzip. Dokumentationsstandards und Prozessbeschreibungen hat sie bislang nicht definiert.	93	E3	Die Gemeinde sollte für die Aufgaben der ordnungsbehördlichen Bestattungen Prozessbeschreibungen, Checklisten und Dokumentationsvorlagen nutzen.	95
Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung					
F4	Die durchschnittlichen Aufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungsfälle sind in der Gemeinde Bad Sassendorf vergleichsweise hoch. Dies kann sich negativ auf den Fehlbetrag je Fall auswirken.	98	E4	Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte durch regelmäßige Markterkundungen beziehungsweise Preisanfragen bei verschiedenen Bestattungsunternehmen überprüfen, ob sie ihre hohen Aufwendungen je Bestattungsfall verringern kann.	99

5. Friedhofswesen

5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Gemeinde Bad Sassendorf** 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

Der Wandel der Bestattungskultur führt bei den vier Friedhöfen der Gemeinde Bad Sassendorf trotz recht konstanter, tendenziell sogar steigenden Bestattungszahlen zu zunehmenden Überkapazitäten und der wachsenden Herausforderung, den Gebührenhaushalt auszugleichen. Die gpaNRW empfiehlt für die kommunalen Friedhöfe das bestehende Friedhofskonzept zu einem Friedhofsentwicklungsplan mit konkreten Maßnahmen auszubauen. Über die hierzu erforderliche Datengrundlage verfügt die Gemeinde Bad Sassendorf. Hiermit kann sie ihre Strategie untermauern, den Flächenüberhängen entgegenzuwirken. Denn es ist der Gemeinde bewusst, dass gerade die Entscheidungen im Friedhofswesen erst langfristig ihre Wirkung erzielen.

In Bad Sassendorf gibt es bereits seit längerer Zeit deutlich mehr Urnen- als Sargbestattungen. Dies zeigt, dass auch zukünftig weniger Flächen für Bestattungen benötigt werden als in der Vergangenheit. Die Nachfrage orientiert sich nach wie vor hin zu pflegefreien und wenig flächenintensiven Grabarten. Diesen Bereich deckt die Gemeinde Bad Sassendorf bewusst auch mit neuen Angeboten wie zum Beispiel mit Bestattungen in Stelen und an Bäumen ab. Optimierungsmöglichkeiten sieht die gpaNRW bei der Öffentlichkeitsarbeit. Hierdurch kann die Gemeinde Bad Sassendorf die Nachfrage unterstützen und die Abwanderung zu nicht-kommunalen Angeboten oder Nachbarkommunen begrenzen.

Der Kostendeckungsgrad im Friedhofswesen ist bei der Gemeinde Bad Sassendorf dauerhaft nicht auskömmlich. Im Vergleichsjahr 2021 bleiben rund 57.000 Euro der gebührenrelevanten Kosten ungedeckt. Die Gemeinde sieht sich in einer zunehmenden Konkurrenzsituation mit nicht-kommunalen Bestattungsangeboten. Sie befindet sich hier im Spannungsfeld, dass bei zu hohen Gebührensätzen die Nachfrage zurückgehen kann. Dennoch sollte Bad Sassendorf bei der strategischen Ausrichtung und Steuerung der kommunalen Friedhöfe auch eine höhere Kostendeckung verfolgen. Gute Ansätze hat sie durch die Kalkulation der Grabnutzungsgebühren mit Hilfe eines Äquivalenzziffernmodells geschaffen. So setzen sich die Grabnutzungsgebühren aktuell aus einem flächenunabhängigen und einem flächenbezogenen Anteil zusammen. Weitere Parameter, wie z.B. die Nutzungsdauer und besonderer Pflegeaufwand fließen in die Berechnung ein. Hierdurch wird der Effekt des flächenabhängigen Faktors reduziert.

Ein ähnliches Bild zeigt sich bei den Trauerhallen. Hier zählt Bad Sassendorf zu den Kommunen mit der geringsten Kostendeckung. Zusätzlicher Handlungsdruck ergibt sich durch weitere zu erwartende Instandhaltungs- und Sanierungsmaßnahmen an den Trauerhallen. Daher sollte

die Gemeinde Bad Sassendorf zunächst konkret planen, welches Angebot an Trauerhallen sie dauerhaft vorhalten möchte. Dann sollte die Gemeinde analysieren, mit welchen Maßnahmen sie die Wirtschaftlichkeit des Betriebes und somit die Kostendeckung der Trauerhallen positiv beeinflussen kann.

Für die Grün- und Wegepflege hat die Gemeinde Bad Sassendorf verbindliche Pflegestandards festgelegt. Diese werden bedarfsorientiert aktualisiert. Die gute Steuerung wirkt sich auf die Unterhaltungskosten aus. Obgleich die Kosten aktuell nicht nach Flächenarten unterschieden werden können (Grünflächen in Grabfelder und Grün- und Wegeflächen) positioniert sich die Gemeinde bei der hilfswisen Berechnung im interkommunalen Vergleich günstig. Die Aspekte der Pflegestandards und Möglichkeiten zur Umgestaltung von Flächen sollten dennoch weiterhin in der strategischen Ausrichtung der Friedhöfe berücksichtigt werden.

5.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

5.3 Örtliche Strukturen

Die kleinen kreisangehörigen Kommunen in NRW halten Friedhöfe bzw. Friedhofsflächen in sehr unterschiedlichem Umfang vor. Dies steht in unmittelbarem 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 2021

Grund- / Kennzahlen	Bad Sas-sendorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kommunale Friedhöfe	4	1	1	3	8	15	45
Kommunale Friedhofsfläche in qm	47.159	7.774	32.294	42.561	63.318	165.018	45
Anteil Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent	55,84	14,38	53,43	76,15	93,36	155	44
Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen je 1.000 qm Friedhofsfläche	2,33	1,20	1,88	2,28	2,73	5,74	44
Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche in Prozent	85,94	55,99	81,89	85,68	87,94	92,29	108
Erholungs- und Grünfläche je Einwohner in qm	4.525	778	3.388	4.538	6.273	16.844	108
Friedhofsfläche je Einwohner in qm	3,91	0,72	2,78	3,37	4,50	9,57	45

In der **Gemeinde Bad Sassendorf** mit insgesamt zwölf Ortschaften gibt es aktuell vier kommunale Friedhöfe. Neben den kommunalen Friedhöfen existieren weitere drei konfessionelle Ruhestätten auf dem Gemeindegebiet. Insgesamt werden knapp 56 Prozent der in Bad Sassendorf Verstorbenen auf den kommunalen Friedhöfen beigesetzt. Im interkommunalen Vergleich erreicht die Mehrzahl der Vergleichskommune mindestens einen Anteil von rund 76 Prozent kommunaler Beisetzungen an der Gesamtsterbefallzahl. Ein weiterer Grund kann im Charakter der Gemeinde Bad Sassendorf liegen. Neben der Funktion als Kurort gibt es in Bad Sassendorf vier Seniorenpflegeeinrichtungen. Hier Verstorbene werden zum Teil durch Angehörige in der Heimatkommune beigesetzt. Gleichzeitig hat die Gemeinde mit Hilfe einer eigenen Statistik festgestellt, dass die Zahl der Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen in 2022 mit 148 so hoch liegt, wie seit Beginn der Statistik nicht. Auch für dieses Jahr zeichnet sich diese steigende

Entwicklung weiter ab. Dennoch wird der von Gemeinde Bad Sassendorf gespürte Konkurrenzdruck an dieser Kennzahl sichtbar. Um ein Abwandern zu verhindern, bietet die Gemeinde Bad Sassendorf Bestattungsformen z.B. auf einem Aschestreufeld an. Nach Auskunft der Stadt gibt es diese Bestattungsform in der Region eher selten. Ebenso bietet Bad Sassendorf vielfältige Möglichkeiten für weitere pflegearme- und pflegefreie Bestattungsarten an.

Im interkommunalen Vergleich zählt Bad Sassendorf zu den Kommunen, die die meisten Friedhofsflächen vorhalten. Friedhofsflächen dienen häufig aufgrund ihres parkähnlichen Charakters auch der Naherholung. Die Gemeinde Bad Sassendorf zeichnet sich hingegen durch einen eher größeren Anteil der Erholungs- und Grünflächen an der Gemeindefläche und ebenfalls tendenziell größerer Erholungs- und Grünfläche je Einwohner aus. Diese Einordnung wird durch die eher ländliche Lage und der Gemeinde als Kurort verstärkt. Somit kommt den Friedhöfen in Bad Sassendorf als Erholungsgebiet eine eher nachrangige Rolle zu. Die Notwendigkeit der Naherholungsfunktion von kommunalen Friedhöfen ist daher hier niedriger als in Städten und Gemeinden, die eher urbane Strukturen vorweisen. Bei der Besichtigung der kommunalen Friedhöfe wurde teilweise die Weitläufigkeit der Friedhofsflächen offensichtlich.

In den vergangenen Jahrzehnten wandelte sich die Bestattungskultur. Der Rückgang der Sargbestattungen und die Zunahme der Urnenbestattungen landesweit zu erkennen. Daraus wird sich ergeben, dass die Städte und Gemeinden zukünftig weniger Flächen für die Bestattungen benötigen. Dieser Trend zeichnet sich auch in der Gemeinde Bad Sassendorf ab und wird im Kapitel 4.6.1 näher analysiert. Ein Konzept für die strategische Friedhofsentwicklungsplanung unter anderem zum Umgang mit freien Flächen hat die Gemeinde Bad Sassendorf in 2017 aufgestellt. Überlegungen zum Umgang mit den Flächen auf den Friedhöfen, Bestattungsangeboten und Prognosen hat die Gemeinde aufgestellt. Vergleichskommunen haben zu Teilen ihre Friedhofsentwicklungskonzepte mit konkreten Umsetzungsvorschlägen ausgestaltet. Neben dem Umgang mit nicht mehr benötigten Flächen sind häufig folgende Aspekte Gegenstand dieser Planungen:

- die Überprüfung von Strukturen im Hinblick auf die Grünflächenpflege und
- das Konzept zur Instandhaltung und -setzung von Friedhofswegen.

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 Produktverantwortung für das Friedhofswesen ist vollständig in der Abteilung 3.1 – Bauverwaltung angesiedelt. Der gegenseitige Austausch notwendiger Informationen zwischen der Unterhaltung und Verwaltung der kommunalen Friedhöfe ist somit gewährleistet.

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

Alle Aufgaben der Gemeinde **Bad Sassendorf**, die im Zusammenhang mit der Trägerschaft der kommunalen Friedhöfe anfallen, nimmt die Abteilung 3.1 – Bauverwaltung wahr. Die Aufgaben des Betriebs, der Unterhaltung, der Verwaltung und der Pflege der vier kommunalen Friedhöfe und drei Trauerhallen werden dort erledigt. Die Zuständigkeiten sind klar geregelt. Somit ist sichergestellt, dass alle Beteiligten rechtzeitig alle zur Entscheidungsfindung notwendigen Informationen erhalten.

Angehörige, Bürger und Bestatter finden ihre Ansprechpartner direkt in der o.g. Abteilung.

5.4.2 Steuerung

→ Feststellung

Die Gemeinde Bad Sassendorf hat bislang keine Ziele und begleitende Kennzahlen für die Friedhöfe festgelegt.

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 **Gemeinde Bad Sassendorf** hat bislang in ihren Produktplänen für die Friedhöfe keine Ziele hinterlegt.

In anderen Kommunen hat die gpaNRW bisher unterschiedliche strategische und operative Vorgaben beziehungsweise 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“.

Nachdem die Gemeinde konkrete und messbare Ziele definiert hat, sollte sie ebenso begleitende Kennzahlen formulieren, die es ihr ermöglichen zu prüfen, inwieweit die Ziele erreicht wurden.

Hier bieten sich unter anderem folgende Kennzahlen an:

- Kostendeckungsgrad von „X“-Prozent bezogen auf die Gebühreneinnahmen gegenüber den gebührenrelevanten Kosten,
- Gesamtverwaltungskosten je Bestattung von „X“-Euro,
- Friedhofsunterhaltungskosten je qm Friedhofsfläche von „X“-Euro,
- „X“-Prozent Anteil kommunale Bestattungen zu Gesamtsterbefallzahl.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte eine systematische Steuerung der kommunalen Friedhöfe aufbauen. Dazu gehört die Festlegung von Zielen und Kennzahlen und ein entsprechendes friedhofsbezogenes Controlling.

Nachdem die Gemeinde Bad Sassendorf durch die Ziele und Kennzahlen eine Steuerungsunterstützung geschaffen hat, kann sie diese Daten in ihre bestehenden Überlegungen zur weiteren Entwicklung der vier kommunalen Friedhöfe integrieren.

5.4.3 Digitalisierung

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Bad Sassendorf setzt eine Software zur Unterstützung der Abläufe ein. Die erforderlichen Informationen zu den Grab-, Grün- und Wegeflächen sind digital abrufbar. Die fehlende Schnittstelle zur Finanzsoftware erfordert vermeidbare Doppelarbeiten.

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 Geschäftsprozesse im Friedhofswesen der **Gemeinde Bad Sassendorf** werden durch den Einsatz einer Friedhofs-Software unterstützt. So sind die Bestattungsfälle mit Terminplanung hinterlegt. Auch der anfallende Schriftverkehr wie Bescheide werden hierüber abgewickelt. Eine Verbindung zum Finanzverfahren der Gemeinde ist bislang nicht eingerichtet, obwohl die technische Möglichkeit hierzu gegeben ist.

→ **Empfehlung**

Die geplante Ausgestaltung der Schnittstelle zum Finanzverfahren sollte Bad Sassendorf wie geplant kurzfristig umsetzen, so dass zukünftig sämtliche Finanzangelegenheiten hierüber abgewickelt werden können.

In Hinblick auf die digital vorhandenen Informationen zu den Grabfeldern und Grün- und Wegeflächen ist Bad Sassendorf gut aufgestellt. Alle Informationen zu den Grab-, Grün- und Wegeflächen kann sie digital abrufen. Zudem hat sie in diesem Jahr die aus Überfliegungen gewonnenen grafischen Informationen in die Friedhofssoftware integriert. Somit kann die Gemeinde Bad Sassendorf auf die steuerungsrelevanten Informationen zugreifen. So erhält sie die notwendigen Kenntnisse über die Strukturen, um hierauf Planungen aufzusetzen.

5.4.4 Öffentlichkeitsarbeit

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Bad Sassendorf hat bislang nur wenige Maßnahmen der aktiven Öffentlichkeitsarbeit entwickelt und umgesetzt.

Eine Kommune sollte die Öffentlichkeit angemessen über ihr Angebot im Friedhofswesen informieren. Hierzu zählt insbesondere ein aktueller Internetauftritt mit Beschreibung der kommunalen

len Bestattungsmöglichkeiten, Trauerhallen, digitalen Dienstleistungen und Kontaktdaten. Weitere Maßnahmen wie zum Beispiel Flyer, die Beschilderung der Friedhöfe und Friedhofsführungen können die Öffentlichkeitsarbeit unterstützen.

Die **Gemeinde Bad Sassendorf** betreibt nach eigener Einschätzung keine aktive Öffentlichkeitsarbeit oder Vermarktungsansätze für die kommunalen Friedhöfe. Sie informiert jedoch in der lokalen Presse über Neuigkeiten bei Bestattungsangeboten (wie z.B. den Schmetterlingsfeldern und Stelenanlagen). Zukünftig möchte sie auch mit Hilfe von Flyern über die Bestattungsangebote informieren.

→ **Empfehlung**

Bad Sassendorf sollte für sich entscheiden, mit welchen Maßnahmen sie eine Intensivierung der Öffentlichkeitsarbeit erreichen möchte. Denn eine funktionsfähige, professionelle Öffentlichkeitsarbeit trägt wirksam dazu bei, die Nachfrage nach Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen zu stärken.

So kann sich die Gemeinde Bad Sassendorf 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. Darüber hinaus bieten sich weitere Führungen und Naturlehrpfade, z.B. für Schulen und Bürger, oder auch kulturelle Veranstaltungen an. Dies unterstützt die Gemeinde dabei die Friedhöfe auch für andere Lebensbereiche zu öffnen. Ein geeigneter Schritt ist hier sicherlich auch der Anbau der Trauerhalle auf dem Friedhof im Ortsteil Lohne. Der Anbau soll als Dorfgemeinschaftshaus dienen.

5.5 Gebühren

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

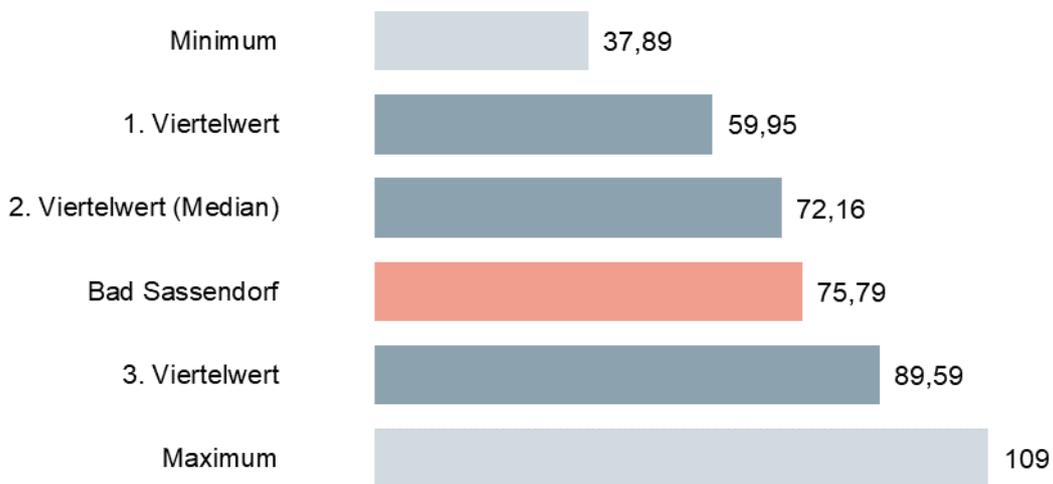
Die Friedhofsgebühren refinanzieren innerhalb des bestehenden rechtlichen Rahmens möglichst kostendeckend die gebührenrelevanten Gesamtkosten des kommunalen Friedhofswesens.

5.5.1 Kostendeckung

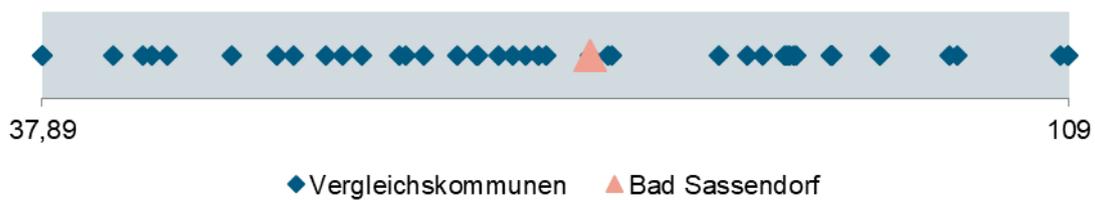
- Die Gemeinde Bad Sassendorf erzielt im Friedhofswesen keinen ausreichenden Kostendeckungsgrad. Für das Jahr 2021 ergibt sich ein Gebührendefizit von rund 57.000 Euro, das durch den kommunalen Kernhaushalt ausgeglichen werden muss.

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

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen in Prozent 2021



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



Die Kostendeckungsgrad der **Gemeinde Bad Sassendorf** in 2021 ist einerseits nicht auskömmlich, andererseits interkommunal verglichen unauffällig.

Nicht in die Berechnung des Kostendeckungsgrades eingeflossen ist der von der Kommune individuell festgesetzte öffentliche Grünanteil. Dieser Anteil, der dem allgemeinen ökologischen Zweck sowie der Erholungsfunktion der Friedhöfe Rechnung trägt, ist nicht vom Gebührenzahler zu tragen. Nach Aussage der Gemeinde beträgt dieser in Bad Sassendorf zehn Prozent der Flächen. Die Kosten, die für die allgemeinen ökologischen Zwecke sowie die Erholungsfunktion der Friedhöfe für alle Einwohner anfallen, werden direkt aus der Gesamtdeckung des Kernhaushaltes der Gemeinde finanziert.

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen gesamt Bad Sassendorf in Prozent 2018 bis 2021

2018	2019	2020	2021
79,78	84,47	80,26	75,79

Die Betrachtung des Kostendeckungsgrades für das gesamte Friedhofswesen zeigt, dass dieser seit 2018 nicht auskömmlich und tendenziell rückläufig ist. Das Ziel sollte jedoch sein, dass die Kosten und Erlöse sich möglichst dauerhaft entsprechen.

Die erzielten Kostenunterdeckungen werden nach Auskunft der Gemeinde über die jährlich erstellte Nachkalkulation ermittelt. Generell gilt, dass diese Unterdeckungen innerhalb der nächsten vier Jahre ausgeglichen werden sollen, um eine möglichst hohe Kostendeckung zu erzielen. Die Gemeinde Bad Sassendorf befindet sich hier im Spannungsfeld, dass die Gebührenhöhe dort ihre Grenzen findet, wo sie mangels Konkurrenzfähigkeit zu einer erkennbar rückläufigen Nachfrageentwicklung führt. Die Gemeinde hat sich aus u.a. Gründen der Konkurrenzfähigkeit dagegen entschieden, die Kostenunterdeckungen in den folgenden Jahren zu verrechnen. Welche Möglichkeiten sich dennoch für Bad Sassendorf bieten, eine höhere Kostendeckung zu erzielen, betrachtet die gpaNRW im Folgenden.

5.5.2 Grabnutzung

→ Feststellung

Die Gemeinde Bad Sassendorf kalkuliert ihre Grabnutzungsgebühren regelmäßig. Letztmalig hat sie diese zum Jahr 2023 angepasst. Möglichkeiten, die permanente Kostenunterdeckung zu reduzieren, z.B. über die Äquivalenzziffernkalkulation, nutzt sie bereits.

Eine Kommune sollte alle Nutzungsberechtigten³³ angemessen am Gebührenaufkommen beteiligen. Die Gebührensätze der Grabnutzungsgebühren sollten sich aus einer nachvollziehbaren Äquivalenzziffernkalkulation ergeben.

Direkten Einfluss auf die Erlösseite der Kostendeckung der **Gemeinde Bad Sassendorf** haben die Grabnutzungsgebühren. Die Grabnutzungsgebühren der Stadt sind letztmalig zum 01. Januar 2023 angepasst worden. Durch regelmäßige Anpassungen kann Bad Sassendorf sicherstellen, dass es zu sukzessiven, dafür jedoch moderaten Gebührenerhöhungen kommt. Diese ergeben sich überwiegend aus den realen Preissteigerungen.

In der Gebührenkalkulation sind alle Querschnittskosten berücksichtigt. Das aufgewandte Vermögen wird verzinst. Die Abschreibungen werden auf Anschaffungs- und Herstellungskosten und nicht auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten eingerechnet.

Kalkuliert die Gemeinde die Abschreibungen jedoch auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten, so kann sie die Preissteigerungen über Gebührenerträge und entsprechende Einzahlungen refinanzieren.

Bad Sassendorf wendet das Äquivalenzziffernmodell bei der Berechnung der Grabnutzungsgebühren an. Hierzu nutzt sie unterschiedliche Parameter. Die Gebühren orientieren sich an einem flächenunabhängigen und einem flächenbezogenen Anteil. Neben der Grabgröße und der Nutzungsdauer berücksichtigt sie bei ihrer Kalkulation u.a.

- Verlängerungs- und Ortswahlmöglichkeit,
- unterschiedliche Grabarten und
- den Pflegeaufwand.

³³ Person, der das Recht zur Nutzung einer Grabstätte durch den Friedhofsträger zugewiesen worden ist.

Somit ist die Grabfläche durch eine Verschiebung der Gewichtung nicht der einzige Faktor bei der Berechnung von Grabnutzungsgebühren. Konkret heißt das, dass die Kosten grabart-spezifisch über definierte Äquivalenzziffern auf die jeweilige Grabart verteilt werden.

Durch das angewendete Äquivalenzziffernmodell konnte die Gemeinde bei ihrer Gebührenkalkulation den Einfluss des Flächenfaktors reduzieren. Die Berücksichtigung weiterer Parameter wie z.B. die Kosten für die Pflege und Unterhaltung belegter Friedhofsflächen kann sich somit positiv auf die Kostendeckung auswirken.

Über diese Gestaltung der Gebühren kann die Stadt bewusst lenkend auf die Nachfrage nach Sarg- beziehungsweise Urnengräber Einfluss nehmen.

Positiv zu bewerten ist, dass die Gemeinde Bad Sassendorf bereits auch moderne Bestattungsformen (z.B. Urnenstelen, Urnenbestattungen an Bäumen und auf dem Schmetterlingsfeld) anbietet. Dieses Angebot trägt dazu bei, die Attraktivität auf den bestehenden Friedhöfen zu erhalten. Ebenso hinterfragt die Gemeinde regelmäßig das vorhandene Bestattungsangebot und prüft den Einsatz weiterer Bestattungsarten.

→ **Empfehlung**

Bad Sassendorf sollte zudem die Entwicklung der Bestattungskultur auch außerhalb der Gemeindegrenzen beobachten. Hierdurch kann sie frühzeitig die bestehenden Gebühren der Nachbarkommunen bei ihrer eigenen Gebührengestaltung berücksichtigen.

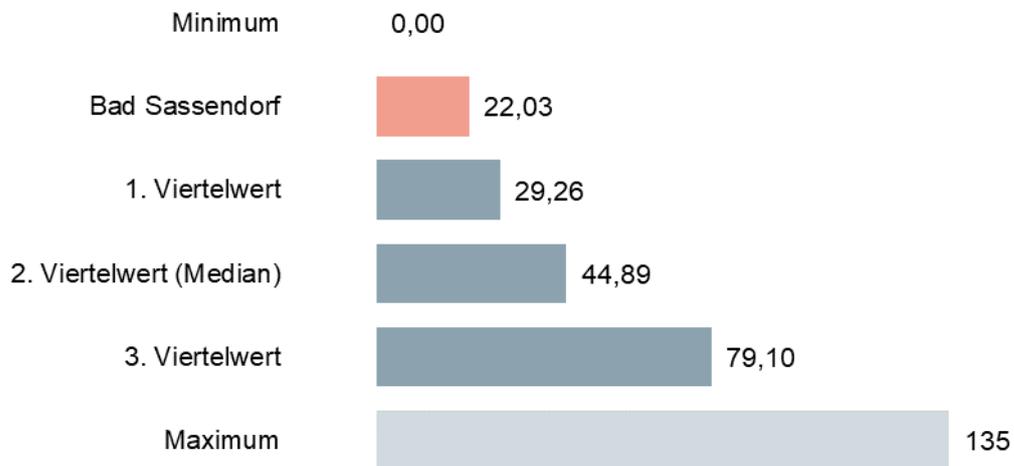
5.5.3 Trauerhallen

→ **Feststellung**

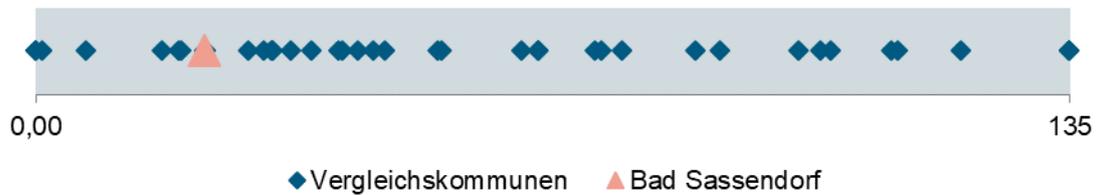
Der Kostendeckungsgrad für den Betrieb der kommunalen Trauerhallen ist 2021 niedrig. Die stark rückläufige Tendenz macht deutlich, dass dringend Entscheidungen zum weiteren Betrieb und Umgang mit den Trauerhallen getroffen werden müssen.

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.

Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent 2021



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



Die Kostendeckung der Trauerhallen wird neben der Anzahl der Nutzungen der Trauerhallen von den Kosten der Trauerhallen direkt beeinflusst.

Weitere Kennzahlen zur Trauerhalle

Kennzahl	Bad Sas-sendorf	Minimum	1. Vier-telwert	2. Vier-telwert (Median)	3. Vier-telwert	Maxi-mum	Anzahl Werte
Anteil Kosten Trauerhallen an den Gesamtkosten in Euro	25,83	0,00	8,27	12,20	17,73	25,83	36
Anteil Nutzung der Trauerhal-len an Bestattungen in Prozent	40,91	0,00	35,26	58,09	75,00	137	41

Die drei Trauerhallen in Bad Sassendorf (Bad Sassendorf, Lohne und Heppen) werden vergleichsweise wenig genutzt. Eine geringe Nutzung der Trauerhallen bei gleichzeitig hohen Kosten tragen maßgeblich zu dem niedrigen Kostendeckungsgrad bei.

Kostendeckungsgrad Trauerhallen Bad Sassendorf in Prozent 2018 bis 2021

2018	2019	2020	2021
37,27	38,19	31,99	22,03

Der Zeitreihenvergleich zeigt deutlich, dass seit 2018 stets eine große Lücke in der Kostendeckung besteht. Diese Differenz muss aus dem allgemeinen Haushalt ausgeglichen werden und sollte daher so gering wie möglich sein.

Nach Einschätzung der Gemeinde sind in der näheren Zukunft Instandhaltungs- und Sanierungsarbeiten an den Trauerhallen erforderlich. Hier stellt sich nun die Frage, ob und wie umfassend diese Arbeiten durchgeführt werden sollten. Bei den zu erwartenden Nutzungen wird das Investitionsvolumen voraussichtlich nicht über die Gebühren finanziert werden können. Dies wird sich dann auch weiterhin in einem nicht auskömmlichen, tendenziell weiter rückläufigen Kostendeckungsgrad widerspiegeln. Diese Lücke muss Bad Sassendorf dann aus den allgemeinen Haushaltsmitteln finanzieren. Die Gemeinde sollte daher entscheiden, wie sie sich zukünftig beim Angebot der Trauerhallen positionieren möchte. Durch die Aufgabe von eher selten frequentierten Trauerhallen könnte sie die Kosten reduzieren. So bietet sich zum Beispiel die Übernahme dieser Trauerhallen durch Bestatter an. Eine andere Möglichkeit ist es, ausgewählte Trauerhallen zukünftig als Kolumbarium zu nutzen.

→ **Empfehlung**

Bad Sassendorf sollte analysieren, welche Maßnahmen sie ergreifen kann, um die Wirtschaftlichkeit des Betriebes der Trauerhallen und somit die Kostendeckung zu erhöhen. Das gilt besonders angesichts der absehbaren Instandhaltungsmaßnahmen. Möglichkeiten sind die Reduzierung und/oder die Umnutzung der Gebäude.

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:

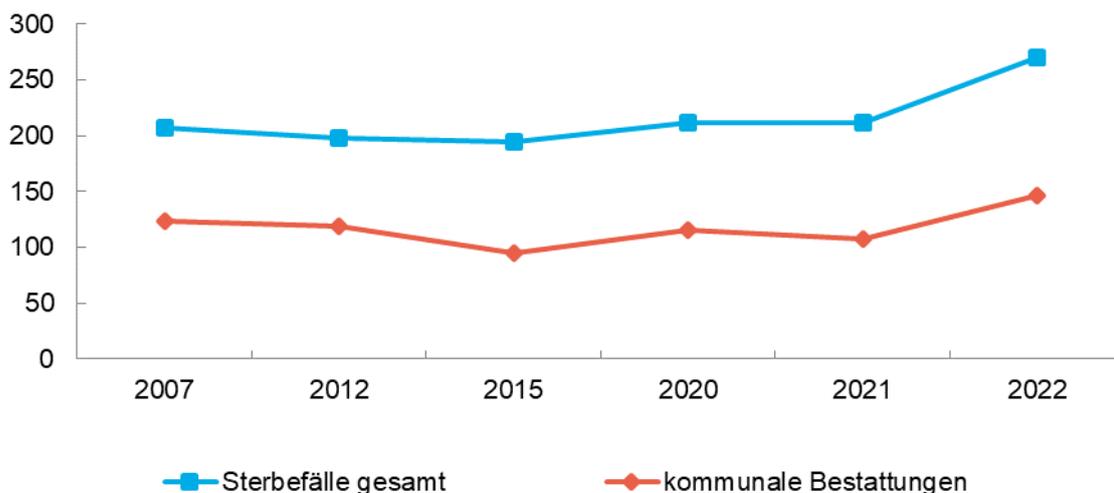
- die Entwicklung der Bevölkerung und der Sterbefälle,
- die Anzahl der weiteren Friedhöfe im lokalen Umfeld und
- das Nachfrageverhalten nach bestimmten Bestattungsarten.

Daher ist es wichtig für Bad Sassendorf, sowohl die Entwicklung der Demografie, der Sterbefälle und der Beisetzungen auf den kommunalen Friedhöfen im Blick zu behalten. Sollte sich die Gemeinde dazu entscheiden, den Friedhofsentwicklungsplan auszubauen, bietet es sich an, diese Daten zu berücksichtigen. Hierauf basierend kann sie die bisherigen Entwicklungen analysieren, um Tendenzen daraus abzuleiten und entsprechende Prognosen aufzustellen. Die Bevölkerung in Bad Sassendorf ist in der Vergangenheit gestiegen. So wohnten im Jahr 1991

10.349 Personen in Bad Sassendorf. Dreißig Jahre später in 2021 hatte die Gemeinde 12.294 Einwohner. Allerdings geht die Bevölkerungsmodellrechnung 2050 von IT.NRW davon aus, dass die Bevölkerungszahl künftig in der Gemeinde Bad Sassendorf um rund vier Prozent abnehmen wird auf dann rund 11.770 Einwohner.

Die Sterbefälle insgesamt sind in der Vergangenheit in Bad Sassendorf tendenziell steigend. Diese Entwicklung zeigt sich auch bei den kommunalen Bestattungen. Die Prognosedaten von IT.NRW weisen auf einen Anstieg von rund 13 Prozent der kommunalen Sterbefälle bis zum Jahre 2049 hin.

Entwicklungen Bestattungen in Bad Sassendorf in der Zeitreihe von 2007 bis 2022³⁴



Die Zahl der kommunalen Bestattungen ist zwar leichten Schwankungen unterlegen, jedoch wie die Sterbefälle insgesamt gestiegen. Die Bemühungen der Gemeinde Bad Sassendorf, die Nachfrage nach kommunalen Bestattungsformen zu stabilisieren, haben offensichtlich Erfolg. Wie oben bereits ausgeführt, werden knapp 56 Prozent der in Bad Sassendorf Verstorbenen auf den kommunalen Friedhöfen bestattet. In welcher Bestattungsform dies im Vergleichsjahr 2021 erfolgte, zeigen die folgende Kennzahlen.

Anteil der Erd- und Urnenbestattungen an den Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen 2021³⁵

Kennzahlen	Bad Sas-sendorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Bestattungen Erdgräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	17,27	6,25	22,85	33,94	44,10	64,86	44

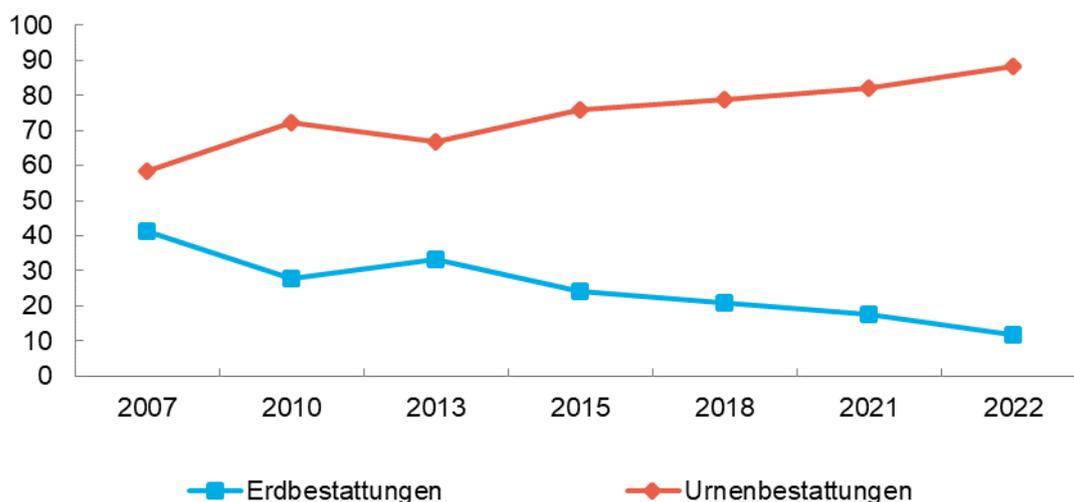
³⁴ Quelle: IT.NRW, Düsseldorf, 2023 und Gemeinde Bad Sassendorf, 2023

³⁵ Die übrigen 2,73 Prozent entfallen auf andere Bestattungsformen wie das Aschestreufeld.

Kennzahlen	Bad Sassendorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Bestattungen Urnengräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	80,00	29,73	54,91	64,39	73,76	93,75	44

In der Gemeinde Bas Sassendorf wurden von den kommunalen Bestattungen weniger als 20 Prozent in Erdgräbern beigesetzt. Hingegen zählt Bad Sassendorf in 2021 bei den kommunalen Urnenbestattungen mit 80 Prozent zu den Vergleichskommunen, in denen diese Bestattungsform am häufigsten gewählt wird. Die Tendenz zu Urnenbestattungen ist hier somit noch ausgeprägter als in Vergleichskommunen.

Erd- und Urnenbestattungen in Bad Sassendorf in der Zeitreihe von 2007 bis 2022 in Prozent³⁶



Die Grafik verdeutlicht den stark rückläufigen Trend der Sargbestattungen; im Jahr 2007 lag der Anteil der Erdbestattungen in Bad Sassendorf schon höher als die Anzahl der Sargbestattungen. Bis zum Jahr 2022 ist der Anteil der Urnenbestattungen auf 88 Prozent gestiegen.

Die Entwicklung hin zu deutlich mehr Urnenbestattungen stellt die Gemeinde vor weitere Herausforderungen. Denn Urnenbestattungen benötigen weniger Flächen als Bestattungen in Särgen. Somit wurden in den letzten Jahren weniger Flächen für die Bestattungen auf den Friedhöfen benötigt, als die Gemeinde bei früheren Planungen erwartete. Und dieser Trend wird mit großer Wahrscheinlichkeit weiter anhalten. Wie die Gemeinde Bad Sassendorf mit dieser Entwicklung des geringeren Flächenbedarfs umgeht, analysiert die gpaNRW im Folgenden.

³⁶ Gemeinde Bad Sassendorf, 2023

5.6.2 Aufteilung der Friedhofsflächen

→ Feststellung

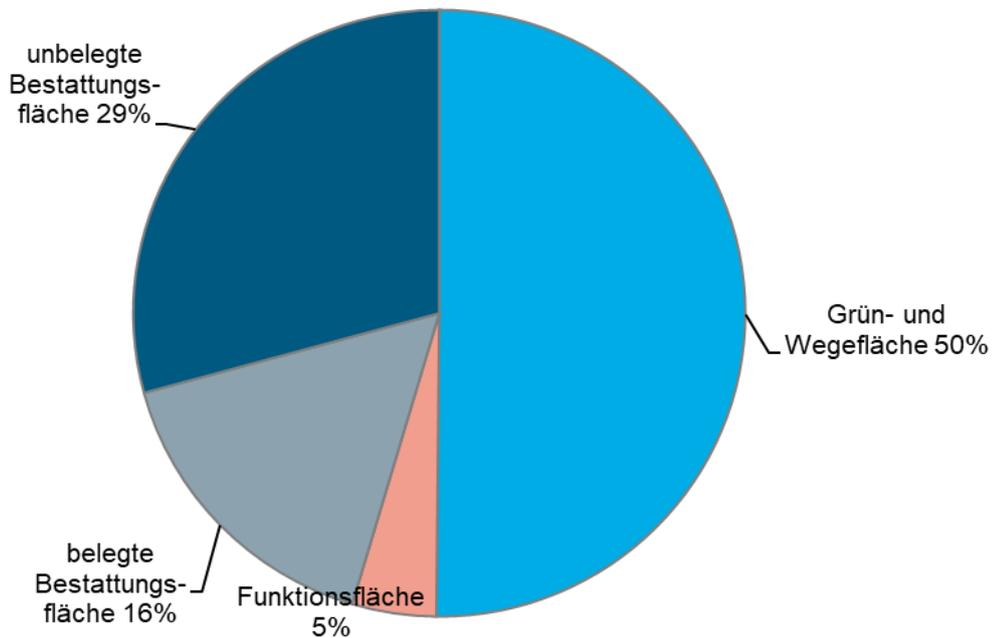
In der Gemeinde Bad Sassendorf existieren auf den kommunalen Friedhöfen viele Flächen, die nicht zusammenhängend durch Gräber belegt sind. Der geringe Belegungsgrad und die fehlenden Auslastungen wirken sich negativ auf die Kosten und Erträge für den Betrieb der Friedhöfe aus.

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.

Der **Gemeinde Bad Sassendorf** sind die unterschiedlichen Friedhofsflächen bekannt.

Flächenanteile an der Friedhofsfläche Bad Sassendorf in Prozent 2021



In den meisten Kommunen entfallen wie in Bad Sassendorf die größten Flächenanteile auf die Grün- und Wegeflächen sowie die unbelegten Bestattungsflächen. Der steigende Anteil der Urnenbestattungen und der gleichzeitige Ablauf bestehender Ruhezeiten bei den flächenmäßig größeren Erdgräbern führen perspektivisch zu einem geringeren Flächenbedarf für Bestattungen. Dies verstärkt die Notwendigkeit, die weitere Entwicklung der Friedhofsflächen langfristig zu steuern.

Flächenanteile der Grabarten 2021

Kennzahl	Bad Sas-sendorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Standardfläche belegte Grabstellen an der Bestattungsfläche in Prozent	35,63	10,83	23,11	36,14	43,31	89,33	26
Anteil Standardfläche belegte Erdgräber an der Bestattungsfläche in Prozent	31,30	9,60	20,75	31,58	41,28	84,60	26
Anteil Standardfläche belegte Urnengräber an der Bestattungsfläche in Prozent	4,33	1,01	1,83	3,28	4,40	6,10	26

Die Tabelle gibt Auskunft über die Aufteilung der Bestattungsflächen. Die differenzierte Betrachtung nach der Bestattungsart zeigt einen überdurchschnittlichen Anteil der durch Urnengräber an der Bestattungsfläche. Die Gemeinde hat erkannt, dass es auf den kommunalen Friedhöfen in den bestehenden Grabfeldern größere Lücken gibt. Ihr ist bewusst, dass solche sogenannten „Flickenteppiche“ die Wirtschaftlichkeit der Pflege des Friedhofs negativ beeinflussen.

Konkret bedeutet das in Bad Sassendorf, dass auf bestehenden Grabfeldern zwischen belegten Gräbern etliche freie Grabstellen zu finden sind. Diese sind über die gesamten Friedhöfe verteilt und verursachen bei der Gemeinde Bad Sassendorf einen höheren Pflegeaufwand als große, zusammenhängende freie Flächen. Die Entscheidung der Gemeinde, auf ehemaligen Sarggrabfeldern Urnenbeisetzungen durchzuführen, geeignet, um zukünftig Lücken zu reduzieren.

Gerade die für Bad Sassendorf typischen großen Grabstellen (bis zu 16 Liegen) stellen die Gemeinde vor eine Herausforderung. Grundsätzlich ermöglicht sie den Nutzungsberechtigten auch eine teilweise Rückgabe an die Gemeinde. So lange diese Gräber in den Grabfeldern bestehen, ist jedoch ein Rückbau oder eine pflegeärmere Umgestaltung des Grabfeldes nicht zu realisieren. Dies wirkt sich negativ auf die Kosten für die Friedhöfe und somit auch belastend auf den Kostendeckungsgrad aus.

→ **Empfehlung**

Durch Maßnahmen, die Belegungsdichte zu erhöhen und zusammenhängende Überhangsflächen zu schaffen, kann Bad Sassendorf die Kosten für den Betrieb der kommunalen Friedhöfe senken. Hierdurch kann sie auch den bisher nicht auskömmlichen Kostendeckungsbeitrag positiv beeinflussen.

Im Kapitel Grün- und Wegeflächen analysiert die gpaNRW die wirtschaftliche Unterhaltung der Grünflächen.

5.6.3 Entwicklung der Bestattungsfläche

→ Die Gemeinde Bad Sassendorf analysiert die Entwicklung des Grabwahlverhaltens im Zusammenhang mit dem zu erwartenden Flächenbedarf auf den kommunalen Friedhöfen. Diese Analyse bezieht sie in ihre Planungen ein. Hierdurch ermöglicht sie eine zukunftsorientierte Steuerung der Friedhöfe.

→ **Feststellung**

Bei den Erdgrabfeldern bestehen bereits heute Flächenüberhänge, die sich zukünftig deutlich verstärken.

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 Gemeinde Bad Sassendorf

Bezeichnung	Anzahl
Neukäufe Erdgräber 2021	3
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Erdgrabstellen 2024 bis 2028	104
Neukäufe Urnengräber 2021	65
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Urnengrabstellen 2024 bis 2028	16

Auf Basis der Nachfrage 2021 werden im Zeitraum 2024 bis 2028 jährlich knapp 35mal so viele Erdgrabstellen frei, wie die Gemeinde für Neukäufe benötigt. Bei den Urnengräbern ist erkennbar, dass die Nachfrage die jährlich freiwerdenden Grabstellen deutlich überschreitet.

Es ist wichtig, dass Bad Sassendorf die oben dargestellte Prognose zur Entwicklung auf den kommunalen Friedhöfen zu einer Zukunft gerichteten und funktionsfähigen Steuerung nutzt. So sollte die Gemeinde in einem ersten Schritt eine Prognose der benötigten Flächen aufstellen. Dadurch kann ihr eine wirksame Flächen- und Kostenreduzierung durch eine Steuerung der Belegungen auf den Friedhöfen gelingen. Um den bislang belastenden Resultaten aus den Entwicklungen entgegenzuwirken, sollte Bad Sassendorf konkrete Maßnahmen, wie z.B.:

- keine weitere Vergabe von Grabstätten bzw. Nutzungsrechten auf bestimmten Grabfeldern (organisatorische Sperrung von Grabfeldern, Nachbelegungen bleiben weiterhin möglich),
- Schließung von Grabfeldern (keine weiteren Bestattungen bzw. Verlängerungen von Nutzungsrechten, die Fläche bleibt allerdings für die Friedhofsnutzung gewidmet) und
- Entwidmung von Friedhofsflächen (Aufgabe der Friedhofsfläche zugunsten anderer Nutzung)

festlegen. Mit diesen Lösungsansätzen kann die Gemeinde einerseits die Bestattungsbereiche auf den Friedhöfen konzentrieren. Auf diese Weise kann sie die größeren Freiflächen kostengünstiger pflegen. Andererseits gelingt es durch diese Steuerung, die bestehenden Friedhofsflächen zu reduzieren beziehungsweise zu entwidmen.

Denn es ist wichtig, dass die Gemeinde Bad Sassendorf berücksichtigt, dass die Entscheidungen, die sie heute trifft, sich letztlich erst in drei bis vier Jahrzehnten auswirken können. Denn bis dahin können noch Nutzungsrechte auf den Flächen bestehen.

Des Weiteren hat sich die Gemeinde Bad Sassendorf zum Ziel gesetzt, nachfrageorientierte Bestattungsformen aufzubauen und regelmäßig an den Bedarf anzupassen. Diese Angebote sollen zudem die kommunalen Friedhöfe aufwerten.

Generell hat die Gemeinde für sich erkannt, dass gerade die Faktoren Preis und geringe Pflegeintensivität beziehungsweise gar Pflegefreiheit die Grabwahl stark beeinflussen. Bereits jetzt bietet Bad Sassendorf neben der „klassischen“ Urnenbestattung moderne Bestattungsmöglichkeiten wie z.B. in Stelen oder an Bäumen an.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte weiterhin bestrebt sein, die zwischen den Gräbern liegende Flächen zu minimieren. Denn diese Lücken sind nur mit viel manuellem Aufwand zu pflegen und sollten daher möglichst z.B. durch nachfrageorientierte Grabformen geschlossen werden.

Dies kann ihr auch dadurch gelingen, Reihengräber in Wahlgrabfeldern anzusiedeln und somit auch die Pflegearbeiten räumlich zu bündeln. Mit einer Planung und Entwicklung der Friedhöfe hin zu konzentrierten Grabflächen lassen sich weitere positive Effekte auf den Kostendeckungsgrad erzielen.

5.7 Grün- und Wegeflächen

5.7.1 Struktur der Grün- und Wegeflächen

- Die Gemeinde Bad Sassendorf 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.

Die **Gemeinde Bad Sassendorf** verfügt über die zentralen Informationen zu den Strukturen der Grün- und Wegeflächen. So liegen ihr auch aktuelle Daten zu den unterschiedlichen Vegetationsarten- und -flächen auf den Friedhöfen vor.

Grün und Wegeflächen 2021

Kennzahlen	Bad Sassendorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche in Prozent	50,16	14,45	35,85	47,41	56,29	78,84	28
Anteil Grünfläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent	50,97	31,56	45,00	51,91	64,74	76,93	25
Anteil Wegefläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent	49,03	23,07	35,26	48,09	55,00	68,44	25

Die gpaNRW setzt den Anteil der Grün- und Wegeflächen ins Verhältnis zur Friedhofsfläche, um Aussagen zur unterschiedlichen Strukturierung der kommunalen Friedhöfe treffen zu können. Die Spannweite im interkommunalen Vergleich ist recht hoch. Korrespondierend zu den

Strukturkennzahlen im Kapitel „4.3 Örtliche Strukturen“ ordnet sich die Gemeinde Bad Sassendorf bei den Kennzahlen zu den Grün- und Wegeflächen unauffällig ein. Diese Einordnung konnte bei der Besichtigung der Friedhöfe im Zusammenhang mit der Prüfung bestätigt werden.

Die Pflege orientiert sich in Bad Sassendorf daran, möglichst geringe Pflegeaufwendungen mit einer bestmöglichen Ästhetik und Ökologie zu vereinbaren. So achtet Bad Sassendorf bei der Gestaltung auch auf eine Attraktivität der Bepflanzung für Insekten.

Gerade die geänderte Nachfrageentwicklung im Friedhofswesen und die daraus resultierenden rückläufigen Flächenbedarfe erhöhen den Handlungsdruck. Inwieweit die Bemühungen der Gemeinde Bad Sassendorf, die Pflege der Grün- und Wegeflächen preis- und kostengünstig sicherzustellen, Erfolg zeigen, betrachtet die gpaNRW im Folgenden.

5.7.2 Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen

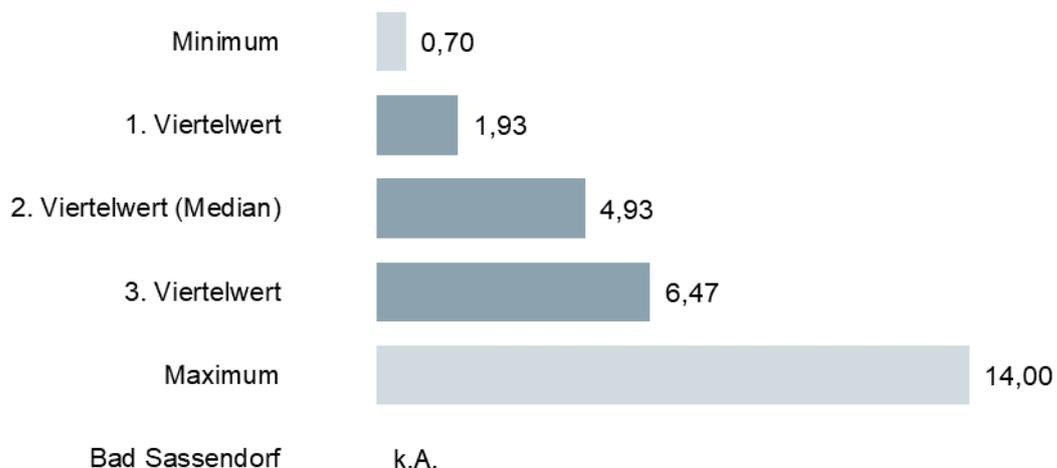
→ In der Gemeinde Bad Sassendorf sind verbindliche Standards für die Grün- und Wegeflächenunterhaltung festgelegt. Durch regelmäßige Make-or Buy-Vergleiche gelingt es ihr, die Unterhaltung dieser Flächen wirtschaftlich sicherzustellen.

→ Feststellung

Die Gemeinde Bad Sassendorf kann die Unterhaltungskosten für ihre Grün- und Wegeflächen aktuell nur bedingt ermitteln. Damit fehlen ihr wichtige steuerungsrelevante Informationen. Gleichwohl hat sie für die Pflege der Friedhöfe Pflegepläne aufgestellt, die die aktive Steuerung unterstützen.

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 2021



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



Für die **Gemeinde Bad Sassendorf** lassen sich die Unterhaltungskosten je qm Grün- Wegefläche nicht bilden. Die zur Berechnung notwendigen Daten werden nicht nach den Kosten für die Pflege des Grüns innerhalb bestehender Grabfelder und den Kosten für die Grün- und Wegeflächen differenziert erfasst. An dieser Stelle wird deutlich, dass aufgrund der fehlenden Daten eine Steuerungslücke vorliegt. Gerade vor dem Hintergrund der zunehmenden Flächenüberhänge auf den Friedhöfen sollte die Gemeinde Bad Sassendorf die anfallenden Kosten nach Flächenarten getrennt auf den Friedhöfen erheben. Hilfsweise hat die gpaNRW sämtliche Kosten (Grünpflege in bestehenden Grabfeldern und auf Grün- und Wegeflächen) ins Verhältnis zur Grün- und Wegefläche gesetzt. Sie liegt für das Jahr 2021 bei 3,19 Euro je qm Grün- und Wegefläche. Die Einordnung in die vorstehende Grafik zeigt, dass trotz zusätzliche eingeflossener Kosten die Gemeinde die Pflege der Grün- und Wegeflächen vergleichsweise günstig sicherstellt.

→ Empfehlung

Bad Sassendorf sollte zukünftig differenzierte Daten bezüglich der Kosten nutzen, um regelmäßig ermitteln zu können, ob sie ihre Leistungen wirtschaftlich erbringt.

Die Gemeinde Bad Sassendorf hat Pflegestandards für die Grün- und Wegepflege definiert. Diese werden regelmäßig bedarfsorientiert angepasst. Individuelle Gegebenheiten auf den Friedhöfen können berücksichtigt werden.

Für die Gemeinde Bad Sassendorf ist es wichtig, die Grünpflege 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.

In einem ersten Schritt sollte die Bad Sassendorf daher prüfen, ob es bestimmte Tätigkeiten und Standorte gibt, die besonders hohe Kosten hervorrufen. Aus dieser Erkenntnis ergeben sich wiederum Anknüpfungspunkte:

- die regelmäßige Überprüfung der festgelegten Pflegestandards,
- die Umgestaltung von Grün- und Wegeflächen mit dem Ziel der kostengünstigeren Pflege und
- regelmäßige Make- or Buy-Vergleiche.

Die Pflegestandards kann die Gemeinde in einem zweiten Schritt nutzen, um die Kosten, die durch die Pflege entstehen, zu optimieren. Dies kann durch die Umgestaltung der bestehenden Grün- und Wegeflächen geschehen. Denn größere, zusammenhängende Flächen sind grundsätzlich wirtschaftlicher zu pflegen (z.B. durch effizientere Arbeitsabläufe und/oder den Einsatz

von Großgeräten bei der Rasenpflege). Friedhöfe, die häufig Hecken als Abgrenzungen gepflanzt haben, sind naturgemäß pflegeintensiver als Friedhöfe, bei denen die Gräber direkt aneinandergrenzen. Auch die Anlage und Gestaltung der Wegeflächen hat wesentlichen Einfluss auf den Umfang der Pflege.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte ihre Überlegungen zu Pflegestandards und zur Umgestaltung der Grün- und Wegeflächen bündeln und hieraus weitere Maßnahmen entwickeln und umsetzen.

Als dritte Stellschraube steht die Entscheidung, welche Form der Aufgabenerledigung für Bad Sassendorf die wirtschaftlichste ist. Die Grün- und Wegepflege übernimmt seit einigen Jahren ein privater Anbieter. Die Kontrollen der ausgeführten Arbeiten übernimmt der eigene Bauhof. Die Vergabe der Leistungen erfolgt über die Vergabestelle der Gemeinde Bad Sassendorf.

Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte weiterhin regelmäßig prüfen, ob bestimmte Pflegeleistungen wirtschaftlicher in Eigen- oder Fremdleistung erbracht werden können.

Die Gemeinde Bad Sassendorf hat die Möglichkeit, mit Hilfe aller steuerungsrelevanten Daten einen das bestehende Friedhofskonzept zu einem zukunftsfähigen und wirtschaftlich ausgerichteten Friedhofsentwicklungsplan auszubauen. Hiermit kann sie ein bedarfsorientiertes Angebot an Friedhofsflächen mit nachgefragten Bestattungsarten vorhalten. Dadurch kann es ihr gelingen, sowohl die Kosten als auch die Erlöse auf den Friedhöfen positiv zu beeinflussen und somit den Kostendeckungsgrad zu stabilisieren beziehungsweise zu erhöhen.

5.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022/2023 - Friedhofswesen

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Friedhofsmanagement					
F1	Die Gemeinde Bad Sassendorf hat bislang keine Ziele und begleitende Kennzahlen für die Friedhöfe festgelegt.	135	E1	Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte eine systematische Steuerung der kommunalen Friedhöfe aufbauen. Dazu gehört die Festlegung von Zielen und Kennzahlen und ein entsprechendes friedhofsbezogenes Controlling.	136
F2	Die Gemeinde Bad Sassendorf setzt eine Software zur Unterstützung der Abläufe ein. Die erforderlichen Informationen zu den Grab-, Grün- und Wegeflächen sind digital abrufbar. Die fehlende Schnittstelle zur Finanzsoftware erfordert vermeidbare Doppelarbeiten.	136	E2	Die geplante Ausgestaltung der Schnittstelle zum Finanzverfahren sollte Bad Sassendorf wie geplant kurzfristig umsetzen, so dass zukünftig sämtliche Finanzangelegenheiten hierüber abgewickelt werden können.	136
F3	Die Gemeinde Bad Sassendorf hat bislang nur wenige Maßnahmen der aktiven Öffentlichkeitsarbeit entwickelt und umgesetzt.	136	E3	Bad Sassendorf sollte für sich entscheiden, mit welchen Maßnahmen sie eine Intensivierung der Öffentlichkeitsarbeit erreichen möchte. Denn eine funktionsfähige, professionelle Öffentlichkeitsarbeit trägt wirksam dazu bei, die Nachfrage nach Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen zu stärken.	137
Gebühren					
F4	Die Gemeinde Bad Sassendorf kalkuliert ihre Grabnutzungsgebühren regelmäßig. Letztmalig hat sie diese zum Jahr 2023 angepasst. Möglichkeiten, die permanente Kostenunterdeckung zu reduzieren, z.B. über die Äquivalenzziffernkalkulation, nutzt sie bereits.	139	E4	Bad Sassendorf sollte zudem die Entwicklung der Bestattungskultur auch außerhalb der Gemeindegrenzen beobachten. Hierdurch kann sie frühzeitig die bestehenden Gebühren der Nachbarkommunen bei ihrer eigenen Gebührengestaltung berücksichtigen.	140
F5	Der Kostendeckungsgrad für den Betrieb der kommunalen Trauerhallen ist 2021 niedrig. Die stark rückläufige Tendenz macht deutlich, dass dringend Entscheidungen zum weiteren Betrieb und Umgang mit den Trauerhallen getroffen werden müssen.	140	E5	Bad Sassendorf sollte analysieren, welche Maßnahmen sie ergreifen kann, um die Wirtschaftlichkeit des Betriebes der Trauerhallen und somit die Kostendeckung zu erhöhen. Das gilt besonders angesichts der absehbaren Instandhaltungsmaßnahmen. Möglichkeiten sind die Reduzierung und/oder die Umnutzung der Gebäude.	142

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Friedhofsflächen					
F6	In der Gemeinde Bad Sassendorf existieren auf den kommunalen Friedhöfen viele Flächen, die nicht zusammenhängend durch Gräber belegt sind. Der geringe Belegungsgrad und die fehlenden Auslastungen wirken sich negativ auf die Kosten und Erträge für den Betrieb der Friedhöfe aus.	145	E6	Durch Maßnahmen, die Belegungsdichte zu erhöhen und zusammenhängende Überhangsflächen zu schaffen, kann Bad Sassendorf die Kosten für den Betrieb der kommunalen Friedhöfe senken. Hierdurch kann sie auch den bisher nicht auskömmlichen Kostendeckungsbeitrag positiv beeinflussen.	147
F7	Bei den Erdgrabfeldern bestehen bereits heute Flächenüberhänge, die sich zukünftig deutlich verstärken.	147	E7	Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte weiterhin bestrebt sein, die zwischen den Gräbern liegende Flächen zu minimieren. Denn diese Lücken sind nur mit viel manuellem Aufwand zu pflegen und sollten daher möglichst z.B. durch nachfrageorientierte Grabformen geschlossen werden.	149
Grün- und Wegeflächen					
F8	Die Gemeinde Bad Sassendorf kann die Unterhaltungskosten für ihre Grün- und Wegeflächen aktuell nur bedingt ermitteln. Damit fehlen ihr wichtige steuerrelevante Informationen. Gleichwohl hat sie für die Pflege der Friedhöfe Pflegepläne aufgestellt, die die aktive Steuerung unterstützen.	150	E8.1	Bad Sassendorf sollte zukünftig differenzierte Daten bezüglich der Kosten nutzen, um regelmäßig ermitteln zu können, ob sie ihre Leistungen wirtschaftlich erbringt.	151
			E8.2	Die Gemeinde Bad Sassendorf sollte ihre Überlegungen zu Pflegestandards und zur Umgestaltung der Grün- und Wegeflächen bündeln und hieraus weitere Maßnahmen entwickeln und umsetzen.	152

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Shamrockring 1, Haus 4, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

DE-e Poststelle@gpanrw.de-mail.de

i www.gpa.nrw.de