

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Gemeinde Wadersloh im  
Jahr 2023*

Gesamtbericht

# INHALTSVERZEICHNIS

<b>Gesamtbericht</b>	<b>1</b>
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Wadersloh	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Wadersloh	7
0.2.1 Strukturen	7
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen	7
0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	10
0.4 Überörtliche Prüfung	10
0.4.1 Grundlagen	10
0.4.2 Prüfungsbericht	10
0.5 Prüfungsmethodik	12
0.5.1 Kennzahlenvergleich	12
0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten	12
0.5.3 gpa-Kennzahlenset	13
0.6 Prüfungsablauf	13
0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen	15
0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit	20
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse	21
0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Wadersloh	27
0.8.3 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme	28
0.8.4 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Wadersloh	32
<b>1. Finanzen</b>	<b>33</b>
1.1 Managementübersicht	33
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	35
1.3 Haushaltssituation	36
1.3.1 Haushaltsstatus	37
1.3.2 Ist-Ergebnisse	39
1.3.3 Plan-Ergebnisse	43
1.3.4 Eigenkapital	49
1.3.5 Schulden und Vermögen	51
1.4 Haushaltssteuerung	57
1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	57
1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation	60
1.4.3 Ermächtigungsübertragungen	61
1.4.4 Fördermittelmanagement	65
1.4.5 Kredit- und Anlagemanagement	67

1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	73
<b>2.</b>	<b>Gremienarbeit</b>	<b>80</b>
2.1	Managementübersicht	80
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	81
2.3	Profil Gremienarbeit	81
2.3.1	Aufwendungen	82
2.3.2	Gremienstruktur	84
2.3.3	Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder	87
2.3.4	Aufwandsentschädigungen für gewählte Mitglieder	93
2.3.5	Digitalisierung der Gremienarbeit	95
2.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	98
<b>3.</b>	<b>Vergabewesen</b>	<b>99</b>
3.1	Managementübersicht	99
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	100
3.3	Organisation des Vergabewesens	101
3.3.1	Organisatorische Regelungen	101
3.3.2	Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung	106
3.4	Allgemeine Korruptionsprävention	108
3.4.1	Veröffentlichungspflichten	110
3.4.2	Hinweisgebersystem	111
3.5	Sponsoring	112
3.6	Nachtragswesen	113
3.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	114
3.6.2	Organisation des Nachtragswesens	116
3.7	Maßnahmenbetrachtung	118
3.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	119
<b>4.</b>	<b>Informationstechnik an Schulen</b>	<b>122</b>
4.1	Managementübersicht	122
4.2	Inhalte, Ziele und Methodik	123
4.3	IT an Schulen	123
4.3.1	IT-Steuerung	123
4.3.2	Stand der Digitalisierung	128
4.3.3	IT-Sicherheit	132
4.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	134
<b>5.</b>	<b>Ordnungsbehördliche Bestattungen</b>	<b>135</b>
5.1	Managementübersicht	135
5.2	Inhalt, Ziele und Methodik	136
5.3	Örtliche Strukturen	136
5.4	Rechtmäßigkeit	138

5.4.1	Bestattungsrechtliche Fristen	138
5.4.2	Ermittlung von Bestattungspflichtigen	139
5.4.3	Art der Bestattung	140
5.4.4	Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme	140
5.4.5	Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten	141
5.5	Verfahrensstandards	142
5.6	Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung	144
5.6.1	Aufwendungen	144
5.6.2	Kostenerstattungen durch Dritte	145
5.6.3	Fehlbetrag je Fall durchgeführter ordnungsbehördlicher Bestattung	147
5.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	149
	<b>Kontakt</b>	<b>150</b>

## 0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Wadersloh

### 0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Wadersloh 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.

In der **Finanzprüfung** haben wir den Haushaltsstatus der Gemeinde Wadersloh aufgenommen. Die Gemeinde unterlag im Prüfungszeitraum 2016 bis 2022 lediglich 2017 aufsichtsrechtlichen Maßnahmen. Ab 2023 sind durchgehend Defizite geplant.

Aufgrund der positiven Abschlüsse seit 2018 hat sich das Eigenkapital erhöht, die Eigenkapitalausstattung der Gemeinde Wadersloh ist jedoch immer noch unterdurchschnittlich und wird sich nach der Haushaltsplanung weiter deutlich verringern. Gleichzeitig sind die Schulden der Gemeinde Wadersloh als Konzern beachtlich angewachsen und sind mit 2.260 Euro je Einwohner im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich mit steigender Tendenz. Die Gemeinde Wadersloh hat viel in Schulen und Feuerwehrgerätehäuser investiert und konnte dadurch den Werteverzehr weitgehend auffangen.

Um die notwendigen Konsolidierungspotenziale zu identifizieren hat die gpaNRW die Jahresergebnisse analysiert. Es zeigt sich, dass vor allem konjunkturell stark schwankende Positionen wie die Gewerbesteuer, die Schlüsselzuweisungen oder die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern maßgeblich für die Jahresergebnisse sind. Es sind zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen erforderlich um künftig, entgegen der mittelfristigen Haushaltsplanung, den Haushalt auszugleichen. Die Gemeinde verlässt sich dabei nicht alleine auf die Entwicklung der Steuererträge und der Erträge aus dem kommunalen Finanzausgleich. Mit Töchtern wie der Wadersloh Wind GmbH versucht die Gemeinde zukunftsorientiert neue Einnahmequellen zu erschließen.

Die politische Steuerung der Gemeinde erfolgt durch die gewählten Ratsmitglieder und sachkundigen Bürgerinnen und Bürger. Die Anforderungen an eine moderne digitale **Gremienarbeit** sind überwiegend erfüllt, sie erfolgt weitgehend papierlos.

Wir haben die Aufwendungen für die Gremienarbeit in der Gemeinde Wadersloh bezogen auf die Gremienmitglieder betrachtet. Diese sind einwohnerbezogen ebenso wie die Anzahl der

Gremiensitzungen durchschnittlich. Jedoch ist die Zahl der Anregungen und Beschwerden deutlich höher als dies bei den meisten Vergleichskommunen der Fall war. Dies bindet ein höheres Maß an Personalressourcen innerhalb der Verwaltung.

Die Zuwendungen an die Fraktionen sind in Wadersloh vergleichsweise niedrig. Hier sollte die Gemeinde eine Bedarfsermittlung durchführen und sich an den gesetzlichen Mindeststandards zur sachlichen und finanziellen Ausstattung orientieren.

Die Aufwandsentschädigungen für gewählte Mitglieder kommunaler Gremien sind in Wadersloh im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich.

Zu den vielfältigen Aufgaben der Ratsmitglieder gehören auch Beschlussfassungen über Bauvorhaben. Im Haushaltsplan werden die politischen Weichen gestellt, über das gesetzlich stark normierte **Vergabeverfahren** wird die Entscheidung für die ausführenden Firmen getroffen. Eine Beschlussfassung in politischen Gremien zur Vergabeentscheidung ist aus Sicht der gpaNRW nicht zielführend und führt häufig zu einer vermeidbaren Verlängerung der Vergabeverfahren. Die Gemeinde sollte die politischen Gremien stattdessen regelmäßig über die Ergebnisse der durchgeführten Vergabeverfahren informieren.

Das Vergabewesen der Gemeinde Wadersloh ist dezentral organisiert, eine Dienstanweisung für das Vergabewesen gibt es nicht. Um die einheitliche und rechtssichere Bearbeitung von Vergaben zu erleichtern, sollte die Gemeinde Wadersloh Dienstanweisung für das Vergabewesen erlassen und die Einrichtung einer zentralen Vergabestelle prüfen.

Zur rechtssicheren Abwicklung der Vergabemaßnahmen, zur Sicherstellung des wirtschaftlichen Mitteleinsatzes sowie zur bestmöglichen Korruptionsprävention sollte die Gemeinde Wadersloh die Voraussetzungen für eine verbindliche und regelmäßige Vergabeprüfung schaffen. Die Inanspruchnahme einer örtlichen Rechnungsprüfung im Wege einer interkommunalen Zusammenarbeit kann dafür eine Möglichkeit sein.

Die Gemeinde Wadersloh hat noch keine Regelung zur Korruptionsprävention getroffen und hat die korruptionsgefährdeten Bereiche bislang nicht identifiziert. Die Gemeinde Wadersloh sollte, wie beabsichtigt, zeitnah eine Gefährdungsanalyse zur Feststellung der besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete und Arbeitsplätze durchführen.

Darüber hinaus veröffentlicht die Gemeinde nicht die Informationen zu den vom Gesetzgeber bestimmten Tätigkeiten und Mitgliedschaften der Gremienmitglieder. Die Gemeinde Wadersloh sollte die bereits geplante Veröffentlichung nach § 7 KorruptionsbG nun zeitnah umsetzen.

Für den Umgang mit Sponsoringangeboten hat sich Wadersloh noch keine verbindlichen Regelungen gegeben. Auch hier sollte sie nachsteuern.

Die Betrachtung ausgesuchter Vergabeverfahren zeigt, dass die Gemeinde Wadersloh die gesetzlichen Vorgaben weitgehend einhält. Darüber hinaus kann die Dokumentation der Nachtragsaufträge und der Veröffentlichungspflichten noch verbessert werden.

Im Prüfungsfeld **IT an Schulen** ist die Gemeinde Wadersloh sehr gut aufgestellt. Die Gemeinde hat frühzeitig einen schulübergreifenden Medienentwicklungsplan aufgestellt und Standards für den Ausstattungsprozess festgelegt. Als eine von wenigen Kommunen dieser Größenordnung

hat die Gemeinde den Ausstattungsprozess nicht nur einheitlich, sondern auch schriftlich und damit verbindlich geregelt.

Die Gemeinde hat die Anforderungen ihrer Schulen aus den pädagogischen Medienplänen vollständig umgesetzt. Qualitativ entsprechen die eingesetzten Geräte sowie die Internetanbindung dem Stand der Technik. Die Gemeinde ist bei der Digitalisierung ihrer Schulen damit ebenfalls gut aufgestellt. Allerdings sind die eingesetzten Personalressourcen für die Steuerung, Beschaffung und Betreuung der Schul-IT nicht ausreichend.

Bei der IT-Sicherheit gibt es in Wadersloh kaum Defizite bei den technischen und organisatorischen IT-Sicherheitsstrukturen. Die Gemeinde erfüllt im Gegensatz zu vielen anderen Kommunen dieser Größenordnung den Großteil der überprüften Anforderungsbereiche und erzielt damit aktuell das beste Ergebnis im interkommunalen Vergleich.

**Ordnungsbehördliche Bestattungen** erfolgen in der Gemeinde Wadersloh zwar regelmäßig, aber lediglich in geringem Umfang. Die Gemeinde Wadersloh hält die rechtlichen Bestimmungen nach dem Bestattungsgesetz NRW für ordnungsbehördliche Bestattungen konsequent ein und macht Ansprüche auf Kostenerstattung gegenüber bestattungspflichtigen Angehörigen grundsätzlich geltend.

## 0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Wadersloh

### 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.

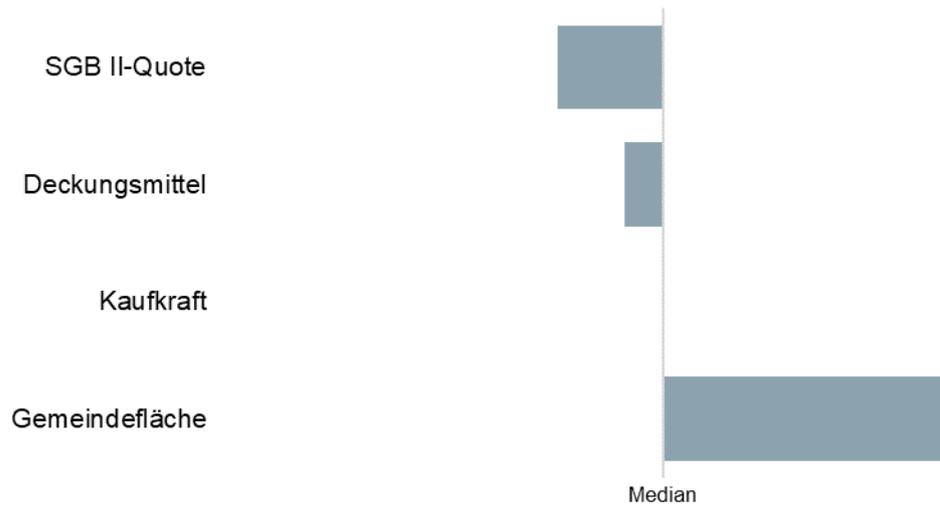
### 0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen

Die folgenden Balkendiagramme zeigen die strukturellen Rahmenbedingungen der Gemeinde Wadersloh. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen<sup>1</sup> und stellen sie in den inter- und intrakommunalen Vergleich.

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

## Interkommunaler Vergleich

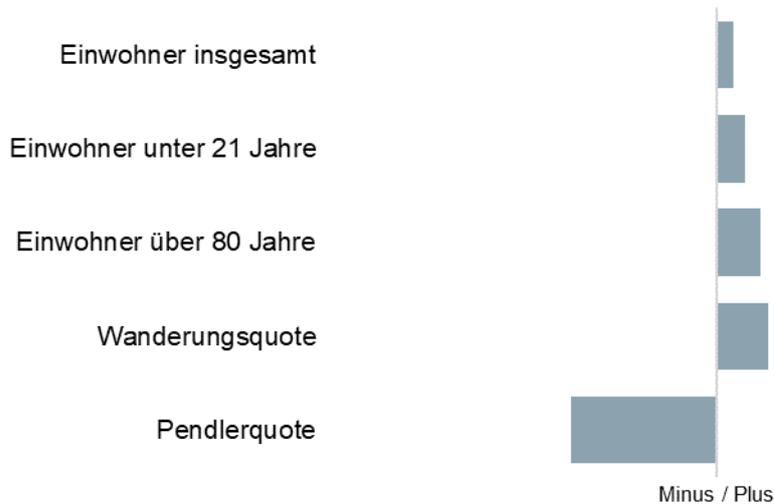
### Strukturmerkmale Gemeinde Wadersloh 2023



## 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 Gemeinde Wadersloh 2023



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

Auffällig ist zum einen die große Gemeindefläche, die Herausforderungen an das Gemeinwesen stellt, so z.B. bei der Unterhaltung der Straßen und Wege. Die SGB II-Quote ist deutlich unterdurchschnittlich, die Bevölkerungskennzahlen zeigen für die letzten Jahre eine wachsende Zahl von Einwohnern von 12.397 im Jahr 2018 auf 12.863 im Jahr 2022 und einen Zuwachs an Kindern und Jugendlichen in den letzten Jahren. Der Jugendquotient, also der Anteil der Kinder und Jugendlichen im Verhältnis zu den 20 bis 64-Jährigen ist in Wadersloh mit 34,2 überdurchschnittlich.

Der Altenquotient, der analog die Zahl der über 65-Jährigen ins Verhältnis zu den 20 bis 64-Jährigen setzt, liegt bei 40,1 Prozent. Damit sind knapp 75 Prozent der Wadersloher nicht im erwerbsfähigen Alter. Dabei steigt die Zahl der über 80-Jährigen in den letzten Jahren auf 8,3 Prozent an, dies stellt die Gemeinde in den kommenden Jahren vor Herausforderungen.

Zu einer stabilen Bevölkerungsentwicklung trägt auch die Wanderungsquote bei. Sie beschreibt das Verhältnis von Zu- und Fortzügen. Wadersloh hat einen deutlichen Wanderungsgewinn bei Familien: Mit 26,3 Zuzügen je 1.000 Einwohnern liegt Wadersloh deutlich über dem Kreisdurchschnitt von 10,2<sup>2</sup>. Die Pendlerquote zeigt das Verhältnis von ein- zu auspendelnden Arbeitnehmer/innen an. Wadersloh hat deutlich mehr Aus- als Einpendler. Die Lage Waderslohs im Kreis Warendorf an den Grenzen zu den Kreisen Soest und Gütersloh verbunden mit einer guten verkehrlichen Anbindung führt dazu, dass man vom familienfreundlichen Wohnort Wadersloh aus gut zu den Arbeitgebern im näheren Umfeld pendeln kann.

<sup>2</sup> vgl. Wegweiser Kommune, Demografiebericht Wadersloh ([www.wegweiser-kommune.de](http://www.wegweiser-kommune.de))

## 0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Der Prüfbericht der überörtlichen Prüfung aus 2018 sowie die Stellungnahme der Verwaltung zu den im Bericht aufgeführten Empfehlungen und zu einigen Feststellungen wurden den politischen Gremien zur Kenntnis gegeben.

## 0.4 Überörtliche Prüfung

### 0.4.1 Grundlagen

Zu den Aufgaben der gpaNRW gehört es zu prüfen, ob die Kommunen des Landes NRW rechtmäßig, sachgerecht und wirtschaftlich handeln. Die finanzwirtschaftliche Analyse steht dabei im Vordergrund. Grund dafür ist die äußerst schwierige Finanzlage vieler Kommunen und die gesetzliche Vorgabe, den kommunalen Haushalt stets auszugleichen<sup>3</sup>. Schwerpunkt unserer Prüfung sind Vergleiche auf Basis von Kennzahlen. Die Prüfung stützt sich auf § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

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

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

### 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.

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

- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.
- Das gpa-Kennzahlenset enthält eine Zusammenstellung aller wesentlichen Kennzahlen und eine Erläuterung, wie das Kennzahlenset aufgebaut ist.

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

In den verschiedenen Handlungsfeldern berechnet die gpaNRW **Personalaufwendungen** auf Basis von KGSt-Durchschnittswerten<sup>4</sup>. Soweit die gpaNRW in einzelnen Handlungsfeldern davon abweicht, weisen wir im Teilbericht darauf hin.

#### 0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau unserer Teilberichte folgt einer festen Struktur:

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

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

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

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

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

#### 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.

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

## 0.5 Prüfungsmethodik

### 0.5.1 Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

### 0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

### 0.5.3 gpa-Kennzahlenset

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

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

## 0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in Wadersloh wurde in der Zeit von November 2022 bis November 2023 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Gemeinde Wadersloh Daten aus den Jahren 2021 und 2022. Neben den Daten früherer Jahre haben wir ebenfalls aktuelle Entwicklungen und Besonderheiten der Gemeinde Wadersloh berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Friederike Wandmacher
Finanzen	Martina Schneider
Gremienarbeit	Thomas Hartmann
Vergabewesen	Theodor Grebe
Informationstechnik an Schulen	Okka-Dini Lüke

Ordnungsbehördliche Bestattungen      Thomas Hartmann

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

Die Prüfungsergebnisse wurden dem Verwaltungsvorstand am 13. November 2023 vorgestellt.

Herne, den 18. März 2024

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleiter

gez.

Friederike Wandmacher

Projektleiterin

## 0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen

**Tabelle: Zusammenstellung der Feststellungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2023**

Feststellung		Empfehlung	
<b>Haushaltssteuerung</b>			
F1	Die Konsolidierungsmaßnahmen der Gemeinde Wadersloh zeigen nur bedingt Wirkung. Allgemeine Aufwandssteigerungen hat die Gemeinde überwiegend durch günstige Rahmenbedingungen ausgleichen können. Diese sind von der Gemeinde nur bedingt steuerbar.	E1	Die Gemeinde Wadersloh sollte angesichts der negativen Planergebnisse, niedrigen Eigenkapitalausstattung und hohen Verschuldung weiter einen konsequenten Konsolidierungskurs verfolgen und eine dauernde Aufgabenkritik betreiben. Hiermit kann die gemeindliche Handlungsfähigkeit gestärkt werden.
F2	Die Gemeinde Wadersloh überträgt sowohl konsumtive wie investive Ermächtigungen ins Folgejahr. Im Bereich der investiven Auszahlungen ist die Übertragung von Ermächtigungen die Regel. Jedoch nimmt die Gemeinde ab 2020 knapp die Hälfte des fortgeschriebenen Ansatzes in Anspruch. Die Transparenz, die der Haushaltsplan bezüglich der Umsetzung sowie der voraussichtlich zu leistenden Auszahlungen für investive Maßnahmen bietet, ist daher eingeschränkt.	E2	Das Ziel der Gemeinde Wadersloh sollte es sein, nur Investitionsmaßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.
F3	Die Gemeinde Wadersloh hat ihr Fördermittelmanagement zentral organisiert. Sie nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche und hat einen guten Überblick über die zahlreichen Förderprogramme. Strategische Zielvorgaben und konkrete Regelungen zur Fördermittelakquise gibt es noch nicht.	E3	Die Gemeinde Wadersloh sollte strategische Vorgaben und konkrete Regelungen zur Fördermittelakquise schriftlich formulieren. Dadurch ist ein geregelter, standardisierter Ablauf möglich
F4	Die Gemeinde Wadersloh verfügt noch nicht über ein standardisiertes Berichtswesen. Die Fördermittelbewirtschaftung bietet insofern noch Entwicklungspotenzial. Dennoch konnten in der Vergangenheit Rückforderungen vermieden werden, indem Auflagen eingehalten und Verwendungsnachweise fristgerecht eingereicht worden sind.	E4.1	Die Gemeinde Wadersloh sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller investiven und wesentlichen konsumtiven Förderprojekte ab dem Planungszeitraum einpflegt.
		E4.2	Verwaltungsleitung, Fachausschüsse und Rat sollten regelmäßig durch die zentrale Fördermittelstelle über den Stand wichtiger Förderprojekte informiert werden. Die Berichte sollten sich anlassbezogen am Projektfortschritt orientieren. Hilfreich wäre ein einheitliches Fördermittelcontrolling

Feststellung		Empfehlung	
F5	Ihr Kreditmanagement beschreibt die Gemeinde Wadersloh als sicherheitsorientiert. Einen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement hat die Gemeinde bisher nicht schriftlich fixiert	E5	Wir empfehlen der Gemeinde Wadersloh, sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen zu geben und diesen schriftlich zu fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten. Die Gemeinde kann ihre Festlegungen beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum städtischen Kreditmanagement zusammenfassen
F6	Die Gemeinde Wadersloh orientiert ihr Anlagemanagement nach eigener Aussage an den Zielen Sicherheit und Verfügbarkeit. Strategische Anlageziele und Rahmenbedingungen hat die Gemeinde bisher jedoch nicht schriftlich fixiert.	E6	Die Gemeinde Wadersloh sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben. Dieser Handlungsrahmen sollte zumindest wesentliche Inhalte abdecken. Die Gemeinde kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie wie zum städtischen Anlagemanagement fixieren oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.
<b>Gremienarbeit</b>			
F1	Die Gemeinde Wadersloh veröffentlicht die Auskünfte der Mandatsträger nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz (KorruptionsbG) nicht.	E1	Die Gemeinde Wadersloh sollte die Auskünfte der Mandatsträger nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz in Zukunft jährlich online veröffentlichen.
F2	Bei der Gemeinde Wadersloh liegt keine aktuelle Bedarfsermittlung über die Zuwendungen an die Fraktionen entsprechend des geltenden Erlasses vor. Nachweise der Mittelverwendung der Fraktionen werden nicht durch den Hauptverwaltungsbeamten geprüft.	E2.1	Die Gemeinde Wadersloh sollte ihre Bedarfsermittlung dahingehend überprüfen, dass diese den im Erlass geforderten Mindestanforderungen Rechnung trägt. Gegebenenfalls sollte sie diese aktualisieren und die Zuwendungshöhe jährlich an einen Lebenshaltungskostenindex koppeln.
		E2.2	Nachweise der Mittelverwendung der Fraktionen sollten durch den Hauptverwaltungsbeamten, zumindest im Rahmen einer Schlüssigkeitsprüfung, überprüft werden.
<b>Vergabewesen</b>			
F1	Die Gemeinde Wadersloh hat bisher keine organisatorischen Regelungen getroffen, um das vergaberechtliche Fachwissen zu bündeln. Eine Trennung von Auftragsvergabe und Auftragsausführung ist nur in Teilen umgesetzt. Eine Dienstanweisung für das Vergabewesen gibt es nicht. Dies kann die einheitliche und rechtssichere Bearbeitung von Vergaben erschweren.	E1.1	Die Gemeinde Wadersloh sollte eine Dienstanweisung für das Vergabewesen erlassen und diese regelmäßig aktualisieren.
		E1.2	Im Hinblick auf die begrenzten personellen Ressourcen in den Fachbereichen sowie das erforderliche komplexe Fachwissen für den Bereich des Vergabewesens, sollte die Gemeinde Wadersloh die Möglichkeit zur Einrichtung einer zentralen Vergabestelle prüfen.

Feststellung		Empfehlung	
		E1.3	Die Gemeinde Wadersloh sollte eine Trennung der Auftragsvergabe von der Auftragsausführung organisatorisch sicherstellen. Mit der Einrichtung einer zentralen Vergabestelle kann diese Trennung gewährleistet werden.
		E1.4	Die Gemeinde Wadersloh sollte die Vergabeentscheidungen durch politische Gremien kritisch hinterfragen. Die Gremien sollten stattdessen regelmäßig über die Ergebnisse der durchgeführten Vergabeverfahren informiert werden.
F2	Die Gemeinde Wadersloh hat keine örtliche Rechnungsprüfung. Es gibt keine Regelungen zur Überprüfung der Vergabeverfahren. Eine solche Prüfung der Vergabeverfahren könnte einen wichtigen Beitrag zur Rechtssicherheit und Korruptionsprävention leisten.	E2	Die Gemeinde Wadersloh sollte regelmäßige und verbindliche Vergabeprüfungen durch eine der in § 101 S. 3 GO NRW genannten Möglichkeiten sicherstellen, um einheitliche und rechtssichere Vergaben zu fördern. Diese Vorgehensweise dient zudem der Korruptionsprävention. Dabei sollte die Gemeinde die Möglichkeit einer interkommunalen Zusammenarbeit prüfen.
F3	Die Gemeinde Wadersloh hat keine Regelung zur Korruptionsprävention getroffen. Eine Dienstanweisung dazu gibt es nicht. Diese könnte die Übersichtlichkeit der präventiven Schutzmaßnahmen zur Korruptionsabwehr und die Regelungsdichte verbessern. Die korruptionsgefährdeten Bereiche hat die Gemeinde bislang nicht identifiziert.		
F4	Gemäß § 10 KorruptionsbG sind die korruptionsgefährdeten und die besonders korruptionsgefährdeten Bereiche in den öffentlichen Stellen und die entsprechenden Arbeitsplätze intern festzulegen. Die Gemeinde Wadersloh ist dieser Verpflichtung bislang nicht nachgekommen.	E4.1	Die Gemeinde Wadersloh sollte, wie beabsichtigt, zeitnah eine Gefährdungsanalyse zur Feststellung der besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete und Arbeitsplätze durchführen und in regelmäßigen Abständen wiederholen.
		E4.2	Die Gemeinde Wadersloh sollte die geplante Veröffentlichung bestimmter Tätigkeiten und Mitgliedschaften der Gremienmitglieder nach § 7 KorruptionsbG zeitnah umsetzen.
		E4.3	Die Gemeinde Wadersloh sollte sicherstellen, dass die Vorgaben des Hinweisgeberschutzgesetzes zeitnah nach Inkrafttreten umgesetzt werden. Dazu gehört einen die Vertraulichkeit garantierenden Workflow zum Umgang mit Hinweisen zu erarbeiten und verbindlich festzulegen.
F5	Für mögliche Sponsoringangebote hat sich die Gemeinde Wadersloh bislang keine Rahmenbedingungen gegeben.	E5	Die Gemeinde Wadersloh sollte sich verbindliche Regelungen in Form einer Dienstanweisung geben, wie sie mit Sponsoringleistungen umgeht.
F6	Die Abweichungen vom Auftragswert der Gemeinde Wadersloh sind im Vergleichsjahr 2022 leicht unterdurchschnittlich. Eine Analyse der Abweichung nimmt Wadersloh regelmäßig für die Einzelmaßnahmen vor.	E6	Die Gemeinde Wadersloh sollte die Abweichungen von den Auftragswerten bei ihren Baumaßnahmen weiterhin systematisch analysieren und zentral auswerten. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW die Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen. Die daraus gezogenen Erkenntnisse kann die Gemeinde zur Optimierung zukünftiger Maßnahmen nutzen.

Feststellung		Empfehlung	
F7	Die Gemeinde Wadersloh hat bislang keine Regelungen zum Umgang mit Nachträgen getroffen. Konkrete Vorgaben mit einheitlichen standardisierten Verfahren fehlen.	E7	Die Gemeinde Wadersloh sollte Auftragsänderungen bzw. Nachträge systematisch und standardisiert bearbeiten und dokumentieren. Die vergaberechtliche Prüfung und Begleitung von einer zentralen Stelle kann die Rechtssicherheit verbessern.

Feststellung		Empfehlung	
<b>IT an Schulen</b>			
F1	Die Gemeinde Wadersloh hat die Herausforderungen der Medienentwicklung an den Schulen sehr gut gelöst und betreibt eine strukturierte Steuerung der Schul-IT. Das für die Aufgabenerfüllung eingesetzte Personal ist bereits jetzt nicht ausreichend. Der Betreuungsaufwand für die Schul-IT und damit auch der Personalbedarf wird zukünftig noch weiter steigen.	E1.1	Die Gemeinde Wadersloh sollte ihren MEP aktualisieren und in regelmäßigen Abständen überprüfen bzw. fortschreiben.
		E1.2	Die Gemeinde Wadersloh sollte über einen Produkt- und Leistungskatalog konkrete Hardwarestandards definieren.
		E1.3	Die Gemeinde Wadersloh sollte über ein geeignetes Personalbemessungsverfahren prüfen, ob für den Support der Schul-IT ausreichend Personalressourcen zur Verfügung stehen.
<b>Ordnungsbehördliche Bestattungen</b>			
F1	Ordnungsbehördliche Bestattungen als Ersatzvornahmen kommen in der Gemeinde Wadersloh sehr selten vor. Ist dies der Fall wird die Bestattung im rechtlichen Rahmen ausgeführt.	E1	Im Falle einer Ersatzvornahme sollte die Gemeinde Wadersloh die Einäscherung und die Beisetzung getrennt beauftragen, um den Bestattungspflichtigen zur Wahrnehmung seiner Aufgabe zu verpflichten.
F2	Bei Ersatzvornahmen zur rechtzeitigen Bestattung erhebt die Gemeinde Wadersloh die angefallenen Bestattungskosten gegenüber den Bestattungspflichtigen. Eine Verwaltungsgebühr für die erbrachten Bestattungsleistungen erhebt die Gemeinde ebenfalls. Gleichwohl liegt die Gebühr am unteren Gebührenrahmen.	E2	Die Gemeinde Wadersloh sollte bei durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen von den bestattungspflichtigen Angehörigen eine angemessene Verwaltungsgebühr erheben.

Feststellung		Empfehlung	
F3	Bei der Gemeinde Wadersloh liegen noch keine schriftlichen und verbindlichen Standards, wie nach Kenntnis eines Bestattungsfalls zu verfahren ist, vor. Im Rahmen der Dokumentation werden die Ermittlungsergebnisse in einem Vermerk stichwortartig festgehalten.	E3	Zur einheitlichen, rechtssicheren Bearbeitung und Erleichterung im Vertretungsfall sollte die Gemeinde Wadersloh für die ordnungsbehördlichen Bestattungen eine Checkliste zum standardisierten Ablauf der verschiedenen Prozesse, Fristen und Dokumentationen erstellen. Alle Tätigkeiten im Rahmen der Ermittlungen sollten in einer Fallakte, möglichst in digitaler Form, dokumentiert werden.

## 0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit

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

An dieser Stelle weisen wir darauf hin, dass es sinnvoll ist, dass bereits bei ersten Überlegungen zu einer interkommunalen Zusammenarbeit auch die steuer- und vergaberechtlichen Aspekte<sup>5</sup> in den Blick genommen werden. Eine möglichst umfassende und rechtsverbindliche Klärung in einem frühen Stadium der Überlegungen ist hier empfehlenswert. Ob die beabsichtigte Art der späteren Kooperationsvereinbarung z.B. ausschreibungsfrei erfolgen kann und welche vergaberechtlichen Besonderheiten<sup>6</sup> dabei zu beachten sind, sollte ebenso frühzeitig geklärt sein wie die Frage der steuerrechtlichen Behandlung einer Zusammenarbeit. Letztere ist insbesondere in Zusammenhang mit der Beurteilung der Wirtschaftlichkeit der zukünftigen Kooperation von Bedeutung.

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

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

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

<sup>5</sup> Interkommunale Zusammenarbeit in Nordrhein-Westfalen - Stand und Perspektiven (mhkbg.nrw), S. 34f. Erscheinungsjahr 2022

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

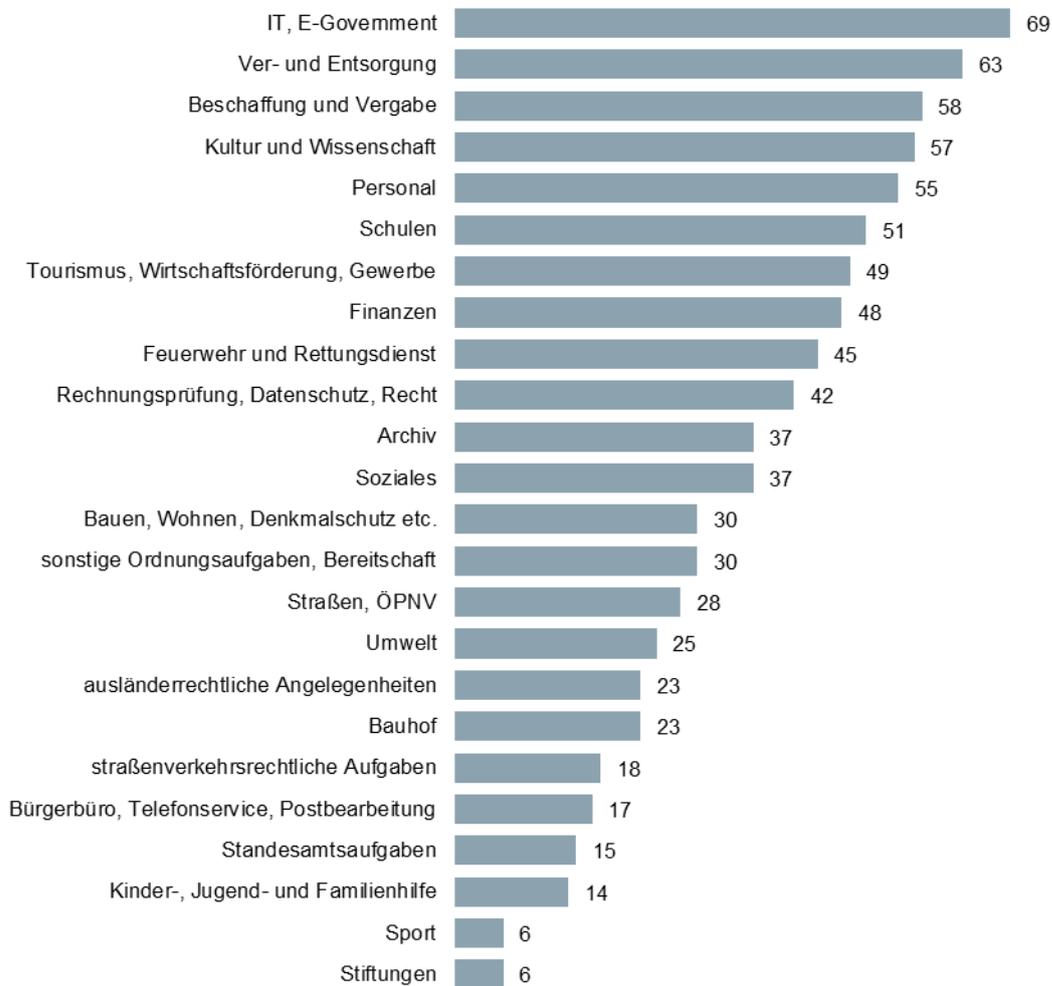
## 0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse

Bisher haben wir 71 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 Kultur und Wissenschaft - hier vor allem VHS und Musikschule - sowie IT und E-Government.

### 0.8.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

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

#### Geplante Aufgabenfelder IKZ in Prozent

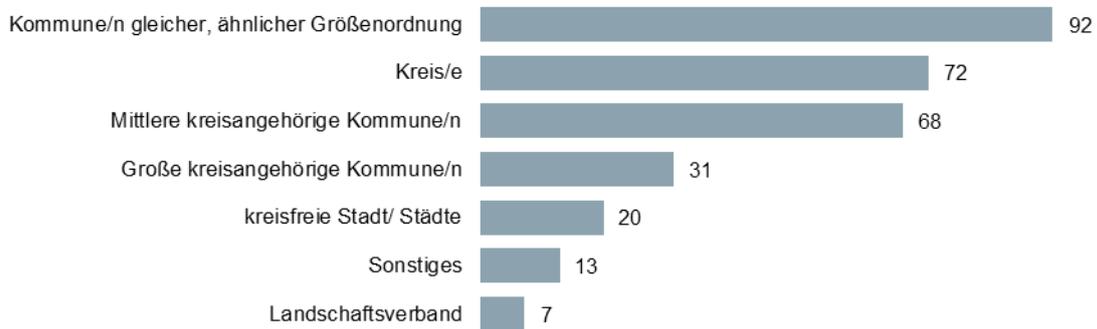


Anders als bei den umgesetzten IKZ-Projekten sieht es thematisch bei den zukünftig geplanten Projekten aus. Hier bildet sich nach dem aktuellen Erhebungsergebnis das Archivwesen deutlich als Schwerpunktthema heraus. Mit einigem Abstand folgt der Aufgabenblock Bauen, Wohnen, Denkmalschutz, während die übrige Themenreihenfolge noch keine klaren Prioritäten erkennen lässt.

### 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



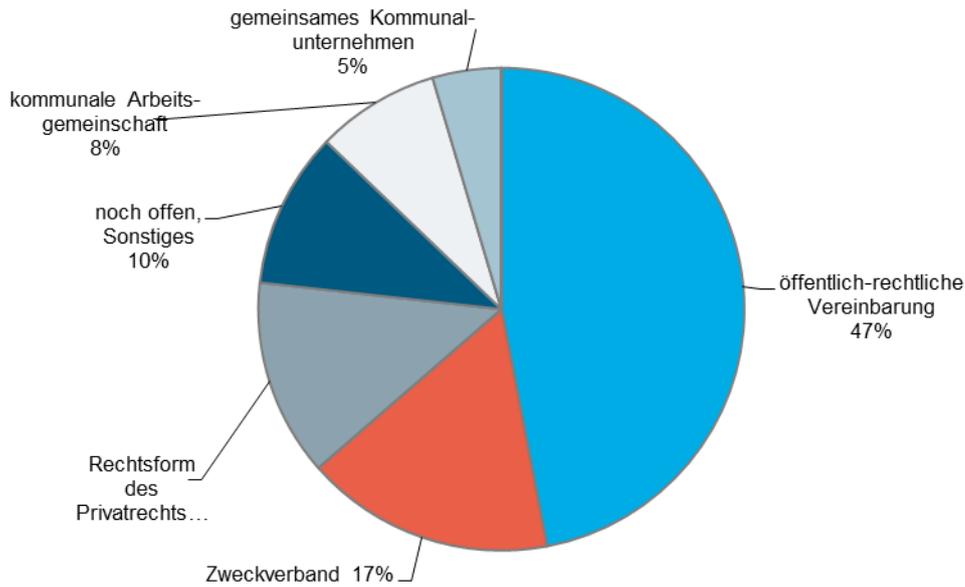
Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Sehr viele Kooperationen werden allerdings auch mit den Kreisen geschlossen. 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 Rechtsformen<sup>7</sup>.

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

### Rechtsformen IKZ in Prozent



Mehr als 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. der Rückhalt durch die Verwaltungsführung 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. Auch hierbei steht die Wirtschaftlichkeit klar im Fokus. 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 Wadersloh

Für die Gemeinde Wadersloh ist die Verbesserung von Service- und Bürgerorientierung, die Sicherung der Aufgabenerledigung und die Risikostreuung handlungsleitend für die interkommunale Zusammenarbeit. Dabei prüft sie jeweils die Wirtschaftlichkeit der geplanten Projekte. Das führt dazu, dass geplante Projekte dann nicht realisiert werden, wenn der Nutzen für die Gemeinde nicht klar erkennbar ist.

Die Gemeinde Wadersloh arbeitet in vielen Feldern mit kommunalen Partnern zusammen. Neben den klassischen Feldern der Zusammenarbeit, z.B. in der Volkshochschule Beckum-Wadersloh hat die Gemeinde zahlreiche weitere Felder der Zusammenarbeit erschlossen. Dazu gehören auch die Beihilfebearbeitung bei der KVW und die Kindergeldbearbeitung bei der Familienkasse. Bei Vergabeverfahren kann die Gemeinde Wadersloh auf die Vergabestelle der Stadt Beckum zurückgreifen.

Exemplarisch sind hier weitere Felder der Kooperation genannt: Die zunehmende Digitalisierung der Verwaltung wird in Wadersloh mit dem Partner citeq realisiert. Der notwendige Gigabit-Ausbau wird im Kreis Warendorf gemeinsam mit allen Kommunen vorangetrieben. Ziel der Zusammenarbeit ist es, den gesamten Kreis flächendeckend mit gigabitfähiger Infrastruktur zu erschließen und zukunftsfit zu machen.

Die zukunftsfähige Energieversorgung der Kommune zu sichern, ist Ziel der Zusammenarbeit mit den Stadtwerken Lippstadt in der Wadersloh Energie GmbH. Die Wadersloh Wind GmbH betreibt eine Windenergieanlage zur Gewinnung von umweltfreundlicher Energie am Klärwerk in Wadersloh. Die Wadersloh Wind GmbH ist eine 100 prozentige Tochtergesellschaft der Gemeinde Wadersloh und damit rein kommunal strukturiert. Das erwirtschaftete Geld bleibt somit im Ort und dient der Unterstützung kommunaler Projekte.

Wadersloh liegt im Gebiet der Leader-Region Lippe-Möhnesee. Die Gemeinde beteiligt sich in diesem Kontext beispielsweise am Projekt „Wasser Wege Winkel“, dessen Ziel die Verknüpfung von Natur- und Kulturraum in der Region ist.

## 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.

### 0.8.3 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme

Bisher haben wir in 70 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 Wadersloh.

#### 0.8.3.1 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:

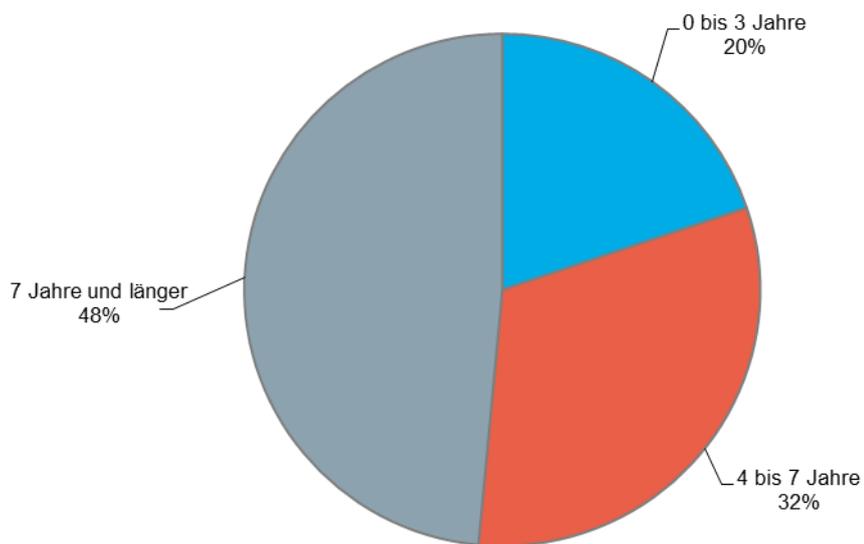
#### Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung in Prozent 2021



- In 58 von 70 Kommunen (83 Prozent) haben **Wirtschaftsprüfer und Wirtschaftsprüferinnen (WP)** die Aufgaben der Rechnungsprüfung übernommen.
- Nur in vier Fällen (sechs 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.

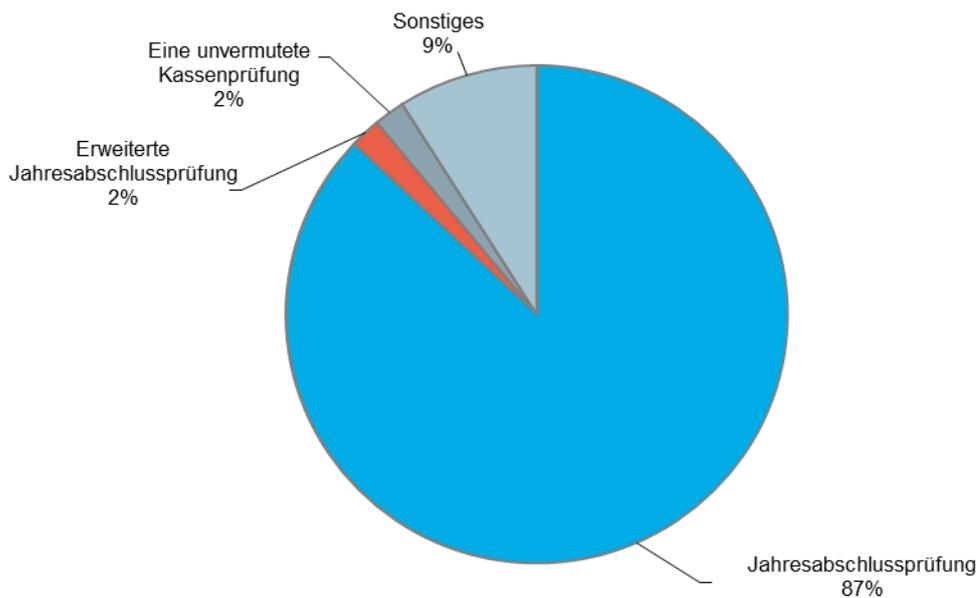
### Beauftragungszeitraum WP in Prozent 2021



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

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

### Prüfungsauftrag an WP in Prozent 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,<sup>8</sup> gliedert sich die Prüfung der Haushaltswirtschaft in die Prüfung der Rechtmäßigkeit vorgenommener Transaktionen, die Prüfung der Zweckmäßigkeit vor dem Hintergrund der gestellten Aufgaben und die Prüfung der organisatorischen Maßnahmen, die der Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung dienen sollen. Auch das Institut der Rechnungsprüfer (IDR) empfiehlt bereits seit 2009 in seiner Prüfungsleitlinie IDR 720<sup>9</sup> eine Erweiterung der Jahresabschlussprüfung um die Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft. Die Prüfung erfolgt anhand eines Fragenkataloges, der auch u. a. von der gpaNRW bei örtlichen Prüfungen von Jahresabschlüssen eingesetzt wird.

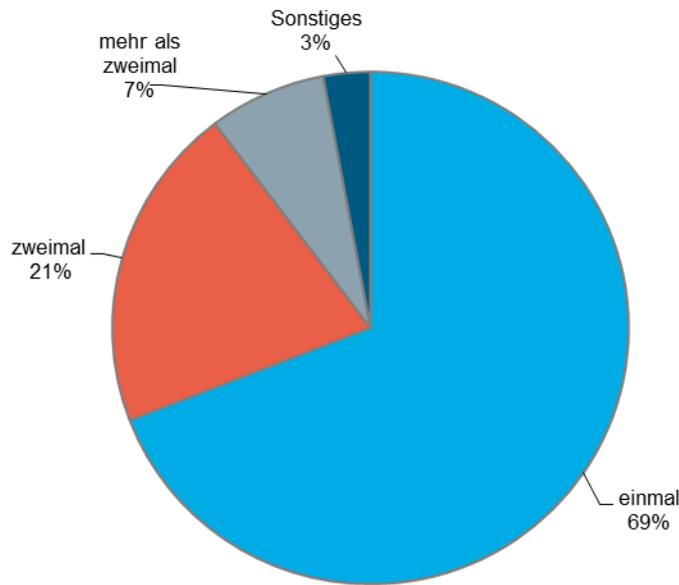
Als Zwischenergebnis aus der Befragung wird bereits zum jetzigen Zeitpunkt deutlich, dass viele optionale (Prüfungs-)Aufgaben, die bei größeren Kommunen zum Standard gehören, nicht wahrgenommen werden, weder durch den Rechnungsprüfungsausschuss noch durch Dritte. Hierzu zählen insbesondere Programmprüfungen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

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

<sup>8</sup> Vgl. IDW (Hrsg.) IDW Prüfungsstandards, (IDW PS) Stellungnahmen zur Rechnungslegung (IDW RS) IDW Standards (IDW S)

<sup>9</sup> 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 Prüfungsleitlinien<sup>10</sup> herausgebildet. Diese dienen dazu, die Qualität der öffentlichen Finanzkontrolle, insbesondere auch auf kommunaler Ebene, zu verbessern. Dabei gehören ein „Jahresprüfplan“ und eine „mehrjährige risikoorientierte Prüfungsplanung“ und auch sogenannte „Produktprüfungen“ zum Standard einer zeitgemäßen öffentlichen Finanzkontrolle. Unter „Produktprüfungen“ versteht man Prüfungen eines bestimmten Aufgabenbereiches einer Kommune dahingehend, ob die Leistungserbringung rechtmäßig, zweckmäßig und wirtschaftlich erfolgt.

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

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

#### 0.8.4 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Wadersloh

Anders als in der Mehrzahl der geprüften Kommunen werden in der Gemeinde Wadersloh die Aufgaben der Örtlichen Rechnungsprüfung komplett vom Rechnungsprüfungsausschuss wahrgenommen. Die Prüfung bezog sich ausschließlich auf den Jahresabschluss der Gemeinde Wadersloh. Weitere Prüfungen, wie sie in § 104 Absatz 1 GO NRW genannt sind, wurden nicht beauftragt.

Der Rechnungsprüfungsausschuss in der Gemeinde Wadersloh tagte im Jahr 2021 einmal. Dabei beschäftigte er sich mit der Prüfung des Jahresabschlusses. Ein Jahresprüfplan wurde dem Rechnungsprüfungsausschuss nicht vorgelegt, ebenso keine mehrjährige risikoorientierte Prüfungsplanung. Diese Vorgehensweise in der Gemeinde Wadersloh entspricht grundsätzlich der geltenden Rechtslage nach der GO NRW. Die gpaNRW wirbt in diesem Zusammenhang dafür, zusätzliche Prüfungselemente und –prozesse z. B. im Rahmen von interkommunaler Zusammenarbeit zu implementieren. Hierdurch entsteht ein wichtiger Beitrag zur Stärkung der öffentlichen Finanzkontrolle. Dies betrifft insbesondere die Prüfung von Vergaben und die Prüfung von Programmen vor ihrer Anwendung.

# 1. Finanzen

## 1.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Gemeinde Wadersloh** 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 Wadersloh unterlag im Prüfungszeitraum 2016 bis 2022 lediglich 2017 aufsichtsrechtlichen Maßnahmen. Die Planung ab 2023 sieht durchgängig Defizite vor. Eine genehmigungspflichtige Verringerung der allgemeinen Rücklage gemäß § 75 Abs. 4 GO NRW ist dank der guten Jahresergebnisse nicht notwendig.

Mit Ausnahme der Jahre 2016 und 2017 ist es der Gemeinde Wadersloh gelungen, ausgeglichene Haushalte mit Überschüssen zu erreichen. Die Ausgleichsrücklage wurde durch die seit 2018 erwirtschafteten Jahresüberschüsse kontinuierlich erhöht und beläuft sich 2022 auf 7,2 Mio. Euro. Strukturell ist der Haushalt 2022 ausgeglichen. Die durch die COVID-19-Pandemie in 2020 verursachten Minderträge und Mehraufwendungen werden von den Gewerbesteuerausgleichszahlungen von Bund und Land abgedeckt und teilweise kompensiert. Nach den gemeindlichen Berechnungen verbleiben für 2020 noch finanzielle Belastungen von 0,38 Mio. Euro. Die Gemeinde isoliert diese nach dem NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz (NKF-CIG)<sup>11</sup>. Ohne diese entsprechenden außerordentlichen Erträge hätte Wadersloh für 2020 noch geringfügige Jahresüberschüsse darstellen können. 2021 war der Ansatz aufgrund gesteigerter Gewerbesteuern und Schlüsselzuweisungen nicht notwendig.

Die Planung ab 2023 sieht durchweg negative Jahresergebnisse vor. Trotz der haushaltmäßigen Isolierung der Belastungen aus dem Ukraine-Krieg gemäß NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetz (NKF-CUIG)<sup>12</sup> erreicht die Gemeinde keinen originär ausgeglichenen Haushalt.

Das Eigenkapital hat sich aufgrund der positiven Jahresabschlüsse seit 2018 erhöht. Die Eigenkapitalausstattung der Gemeinde Wadersloh ist allerdings immer noch unterdurchschnittlich.

<sup>11</sup> Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen (NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz – NKF-CIG) vom 29. September 2020

<sup>12</sup> NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetz (NKF-CUIG); NKF-CIG und die Erweiterung um die Isolierung der Kommunalen Haushalte durch den Krieg in der Ukraine – einschließlich Mehraufwendungen für Energieversorgung

Treten die Jahresergebnisse bis 2026 wie geplant ein, wird sich das Eigenkapital erheblich verringern.

Die Schulden der Gemeinde Wadersloh als Konzern sind im Betrachtungszeitraum beachtlich angewachsen. Sie sind im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich mit steigender Tendenz. Einschließlich der Mehrheitsbeteiligungen zeigt der interkommunale Vergleich 2021 mit 2.260 Euro je Einwohner vergleichsweise hohe Gesamtverbindlichkeiten für Wadersloh.

Die Altersstruktur des Gebäudebestandes zeigt ein differenziertes, vielfach zufriedenstellendes Bild. Bei den Verkehrsflächen ist die Altersstruktur unausgeglichen. Die größtenteils über 100 Prozent liegende Investitionsquote führt dazu, dass der Werteverzehr durch Investitionen aufgefangen werden kann. Dies betrifft hauptsächlich den Bereich der Feuerwehrgerätehäuser und der Schulen. Die Verschuldung und die Belastung hieraus werden durch die geplanten beachtlichen Investitionen perspektivisch weiter und deutlich steigen und auch über die Abschreibungen den Haushalt belasten.

Aufgrund der negativen Plan-Jahresergebnisse für die kommenden Jahre und der vergleichsweise hohen Verbindlichkeiten besteht für die Gemeinde Wadersloh ein Konsolidierungs- und Handlungsbedarf.

### **Haushaltssteuerung**

Die Gemeinde Wadersloh hält die Fristen für die Anzeige der Haushaltssatzung und die Feststellung der Jahresabschlüsse ein. Mit Hilfe von Finanzzwischenberichten kann die Gemeinde Wadersloh frühzeitig von der Planung abweichende Entwicklungen erkennen und gegebenenfalls in der Haushaltswirtschaft gegensteuern.

Die Analyse der Jahresergebnisse zeigt, dass vor allem konjunkturell stark abhängige Positionen wie die Gewerbesteuer, die Schlüsselzuweisungen oder die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern maßgeblich für die Jahresergebnisse sind. Die Konsolidierungsmaßnahmen der Gemeinde Wadersloh haben in den vergangenen Jahren nicht ausgereicht den Haushalt zu entlasten. Eine zunehmende Belastung stellen nach wie vor die Fehlbeträge im Bereich Soziales sowie die Jugendamtsumlage dar. Es sind zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen erforderlich um künftig, entgegen der mittelfristigen Haushaltsplanung, einen Haushaltsausgleich zu realisieren. Anders als in der Planung ausgewiesen muss es Ziel der Gemeinde sein, in der Zukunft positive Jahresabschlüsse zu erreichen. Die Gemeinde verlässt sich dabei nicht alleine auf die Entwicklung der Steuererträge und der Erträge aus dem kommunalen Finanzausgleich. Die Töchter Wadersloh Wind etc. wurden gegründet, um Gewinnerträge zu erzielen.

Die Gemeinde überträgt nicht in Anspruch genommene konsumtive und investive Haushaltsermächtigungen ins jeweilige Folgejahr. Übertragene investive Auszahlungsermächtigungen erhöhen die Haushaltsansätze in den Jahren 2017 bis 2022 um durchschnittlich vier Mio. Euro. Die übertragenen Ermächtigungen waren insgesamt nicht notwendig, da die Haushaltsansätze der Folgejahre ausreichend waren. Allerdings nimmt Wadersloh durchschnittlich 58,7 Prozent des fortgeschriebenen Ansatzes (Haushaltsansatz plus Ermächtigungsübertragungen) in Anspruch. Die Gemeinde sollte in Zukunft trotzdem mit Ermächtigungsübertragungen zurückhaltender umgehen und nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufnehmen, die voraussichtlich umgesetzt werden können.

Die Akquise und Verwaltung von Fördermitteln erfolgt in Wadersloh zentral durch die Stabsstelle Wirtschaftsförderung – Fördermittelakquise, sowie durch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Fachabteilungen. Idealerweise sollte die Gemeinde Vorgaben und Ziele zur Rekrutierung von Fördermitteln schriftlich festlegen. Über ein standardisiertes Berichtswesen verfügt die Gemeinde ebenfalls noch nicht.

Die Gemeinde Wadersloh verfolgt nach eigener Aussage ein sicherheitsorientiertes Kredit- und Anlagemanagement. Die Gemeinde hat bereits strategische Vorgaben festgelegt, einen expliziten Handlungsrahmen, welcher die strategischen Zielvorgaben und operative Verfahrensvorgaben festlegt, gibt es noch nicht. Einen solchen Rahmen sollte die Gemeinde Wadersloh beispielsweise in Gestalt einer Richtlinie oder Dienstanweisung schaffen. Die grundlegenden Aspekte, die für ein Kreditmanagement geregelt werden sollten, sind auch auf das gemeindliche Anlagemanagement übertragbar. Auch diesbezüglich sollte die Gemeinde strategische Rahmenbedingungen in einer Dienstanweisung oder Richtlinie festhalten.

## 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 Gesamtab- schlüsse. Zusätzlich bezieht sie die Berichte der örtlichen Prüfung der Jahresabschlüsse und Gesamtab- schlüsse sowie verwaltungsinterne Dokumente ein.

Die Prüfung stützt sich auf Kennzahlen zur Bewertung der Haushaltswirtschaft, auch im Ver- gleich 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-Kennzah- lenset NRW, die Zusammensetzung und Entwicklung einzelner (Bilanz-)Posten sowie ergän- zende 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 Kom- mune 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 in- terkommunalen Vergleich die Schulden-, Finanz- und Ertragslage der verbundenen Unterneh- men, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen ein. In den jeweiligen Kapiteln zur Haus- haltssituation vergleicht die gpaNRW daher die Kennzahlen aus den Gesamtab- schlüssen, so- fern 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 Wadersloh** ein.

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

## Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse Wadersloh 2016 bis 2023

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2016	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2017	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2018	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2019	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2020	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2021	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2022	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2023	bekannt gemacht			HPI

In der letzten überörtlichen Prüfung lagen Daten bis einschließlich 2015 vor. Die im Haushaltsplan 2023 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2026 hat die gpaNRW bei dieser Prüfung ebenfalls berücksichtigt.

Die Gemeinde Wadersloh hat zum Zeitpunkt der Prüfung die Jahresabschlüsse bis 2021 festgestellt. Auch der Jahresabschluss 2022 liegt vor. Die Feststellung erfolgt am 24. Oktober 2023. Einzelne Ergebnisse und Informationen hieraus sind punktuell und textlich in diesem Prüfungsbericht mit aufgenommen worden. Das Vergleichsjahr für den interkommunalen Vergleich ist 2021. Hinsichtlich weiterer Details dazu wird auf den Berichtsteil 1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation verwiesen.

Die Gemeinde hat bisher keine Gesamtabschlüsse aufgestellt. Ab dem Haushaltsjahr 2019 macht die Gemeinde von der größenabhängigen Befreiung gemäß § 116a Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW) Gebrauch und verzichtet auf die Aufstellung eines Gesamtabschlusses.

### 1.3.1 Haushaltsstatus

- Die Gemeinde Wadersloh unterliegt in dem ab 2016 beginnenden Prüfungszeitraum lediglich 2017 aufsichtsrechtlichen Maßnahmen und ist ab 2018 durchgängig haushaltsrechtlich uneingeschränkt handlungsfähig. Die Planung sieht ab 2023 negative Jahresergebnisse vor.

*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 Wadersloh 2016 bis 2023

Haushaltsstatus	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Ausgeglichener Haushalt			X	X	X	X	X	
Fiktiv ausgeglichener Haushalt	X							X
Genehmigungspflichtige Verringerung der allgemeinen Rücklage		X						

Bis 2022 IST, ab 2023 Plan

Die Gemeinde Wadersloh kann von 2018 bis 2022 positive Jahresüberschüsse erwirtschaften. Der Haushalt Waderslohs unterliegt mit Ausnahme des Jahres 2017 keinen haushaltsrechtlichen Maßnahmen.

### Jahresergebnisse und Rücklagen Wadersloh 2016 bis 2022 (IST)

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Jahresergebnis in Tausend Euro	-454	-904	2.342	1.042	481	839	3.121
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro*	318	0,00	2.342	2.798	3.279	4.118	7.239
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	21.468	20.916	20.955	21.223	21.203	21.189	20.505
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0,00	-586	39,00	267	-19,60	-13,51	-684
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	2,73	Keine Verringerung				
<b>Fehlbetragsquote in Prozent</b>	<b>2,04</b>	<b>4,15</b>	<b>positives Ergebnis</b>				

\*Die Verwendungsbeschlüsse zu den Jahresergebnissen wurden vorweggenommen und die Überschüsse direkt der allgemeinen Rücklage oder Ausgleichsrücklage zugeordnet.

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

### Jahresergebnisse und Rücklagen Wadersloh in Tausend Euro 2023 bis 2026 (PLAN)

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026
Jahresergebnis in Tausend Euro	-1.656	-2.620	-1.295	-932
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	5.583	2.964	1.669	736
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	20.505	20.505	20.505	20.505
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0,00	0,00	0,00	0,00
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung			
Fehlbetragsquote in Prozent	5,97	10,04	5,52	4,20

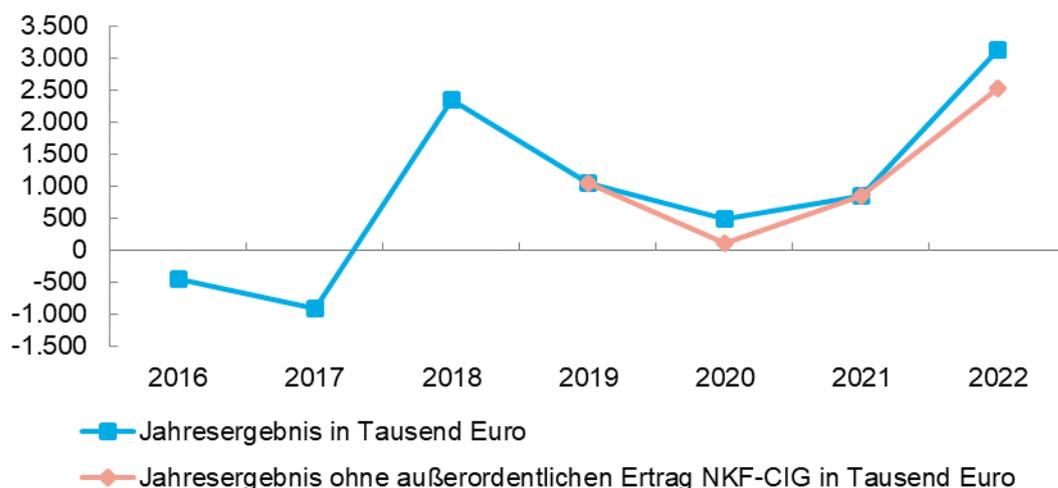
Von 2023 bis 2026 plant die Gemeinde Wadersloh trotz Ansatz von außerordentlichen Erträgen nach dem NKF-CUIG Defizite in Höhe von insgesamt 6,50 Mio. Euro. Ohne diese würden die Defizite noch deutlich höher ausfallen. Abzuwarten bleibt allerdings, wie sich das Defizit aufgrund der Corona-Pandemie und des Kriegsgeschehens in der Ukraine entwickeln wird. Die Gemeinde wendet in ihrer Planung die Regelungen NKF-CUIG – Buchung der Haushaltsbelastungen als außerordentlichen Ertrag – für die Jahre 2023 bis 2026 an.

### 1.3.2 Ist-Ergebnisse

- Die Jahresergebnisse der Gemeinde Wadersloh verlaufen sehr schwankend und sind im Wesentlichen von der konjunkturellen Entwicklung sowie der Gewerbesteuer abhängig. Der Haushalt ist strukturell ausgeglichen.

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

### Jahres- und Gesamtjahresergebnisse Wadersloh in Tausend Euro 2016 bis 2022



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

Die erzielten Jahresabschlüsse der Gemeinde Wadersloh unterliegen starken Schwankungen und werden maßgeblich von der Konjunkturlage beeinflusst. In den Jahren 2016 und 2017 musste die Gemeinde Wadersloh im Betrachtungszeitraum ein Defizit ausweisen. Grund hierfür sind geringere Erträge im Bereich der Gewerbesteuer und den Schlüsselzuweisungen. In 2018 liegen diese Erträge um 3,7 Mio. Euro deutlich höher als im Vorjahr. Dadurch kann die Gemeinde die gestiegenen Transfer- und Personalaufwendungen mehr als kompensieren.

Durch stagnierende Erträge und steigende Aufwendungen im Bereich der Personal- und Versorgungsaufwendungen, sowie der Kreis- und Jugendamtsumlage fällt das Ergebnis 2019 um rund 1,3 Mio. Euro schlechter aus als 2018.

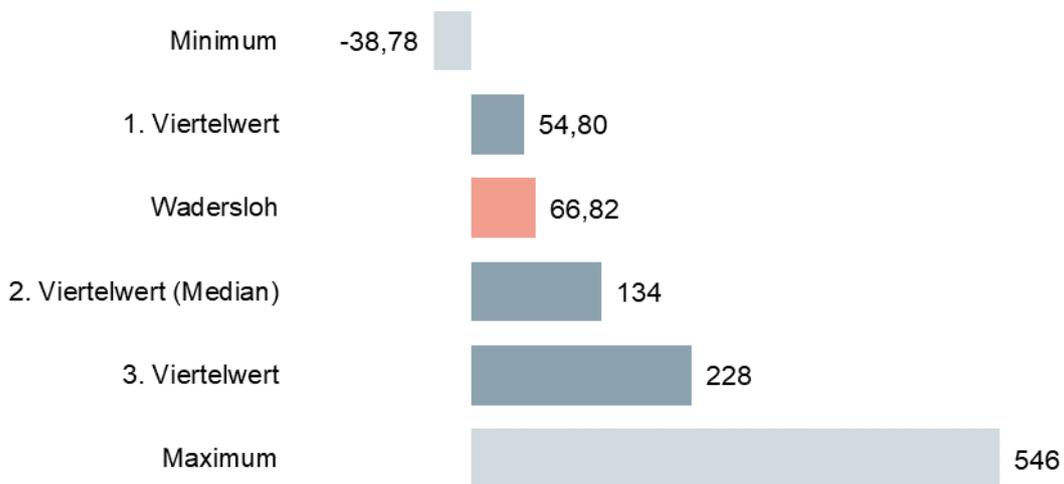
Im Jahr 2020 verschlechtert sich das Jahresergebnis gegenüber 2019 aufgrund Corona nochmals. Bei nahezu gleichbleibenden Aufwendungen sinken die Erträge um rund 0,6 Mio. Euro. Hauptsächlich sind die Corona-bedingten Mindererträge aus der Gewerbesteuer (1,9 Mio. Euro). Diese können auch mithilfe der Ende 2020 erhaltenen Zuweisung von 0,5 Mio. Euro nach dem Gewerbesteuerausgleichsgesetz Nordrhein-Westfalen (GewStAusgleichsG NRW) und höheren sonstigen Erträgen in Höhe von 0,6 Mio. Euro nicht kompensiert werden. Das Jahresergebnis 2020 ohne außerordentlichen Ertrag in Höhe von 101.286 Euro zeigt die tatsächliche Belastung der Kommune. Durch den Ansatz des außerordentlichen Ertrages nach NKF-CIG in Höhe von 0,4 Mio. Euro fällt das Ergebnis schlussendlich rund 0,5 Mio. Euro geringer als 2019 aus. Eine Einzahlung ist mit diesem Ertrag nicht verbunden.

2021 profitiert die Gemeinde Wadersloh von überdurchschnittlich guten Gewerbesteuererträgen. Diese liegen mit 4,7 Mio. Euro über dem Durchschnitt der Jahre 2016 bis 2020. Gleichzeitig sind die Schlüsselzuweisungen mit 3,1 Mio. Euro deutlich höher als in den Vorjahren. Die Erträge können die gestiegenen Aufwendungen decken. Im Saldo der Mehr- und Minderbelastungen durch Corona ist keine finanzielle Belastung für die Gemeinde entstanden. Aus diesem Grund hat sich die Gemeinde Wadersloh gegen den Gebrauch des NKF-Covid-19-Isolierungsgesetzes entschieden.

Dank deutlich höherer Gewerbesteuererträge (2,1 Mio. Euro) und höheren Zuwendungen bei gestiegenen Aufwendungen (3,2 Mio. Euro) fällt das Jahresergebnis 2022 um 2,3 Mio. Euro besser aus als 2021.

Gleichzeitig zeigt die Situation auch die starke Abhängigkeit Waderslohs von der Gewerbesteuer und den Schlüsselzuweisungen auf.

### Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2021



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



Der Vergleich der Jahresergebnisse ist 2021 durch die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CIG verzerrt. Anders als die meisten Vergleichskommunen hat die Gemeinde Wadersloh keinen außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CIG ausgewiesen. Im Vergleich der Jahresergebnisse ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CIG je Einwohner ändert sich an der Positionierung der Gemeinde Wadersloh nichts.

Das Jahresergebnis 2022 mit 246,34 € je Einwohner ist deutlich höher als in den Vorjahren.

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

Aus diesem Grund hat die gpaNRW in einer Modellrechnung Folgendes betrachtet: Wie wäre das Jahresergebnis 2022, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären? Anstelle der tatsächlichen Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs hat die gpaNRW Durchschnittswerte der Jahre 2018 bis 2022 eingerechnet. Hierbei haben wir auch die Gewerbesteuerausgleichszahlung des Jahres 2020 in die Durchschnittswertberechnung einbezogen. Die pandemiebedingten Belastungen, die wir nicht in die Standardbereinigung einbeziehen, haben wir ebenfalls bereinigt. Das Ergeb-

nis 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 Tabelle 3 dieses Teilberichtes.

### Modellrechnung „strukturelles Ergebnis“ in Tausend Euro 2022

Wadersloh	
Jahresergebnis	3.121
Bereinigungen (Gewerbsteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich)	-11.805
Bereinigungen Sondereffekte	-875
= bereinigtes Jahresergebnis	-9.559
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	9.806
<b>= strukturelles Ergebnis</b>	<b>248</b>

Das von der gpaNRW berechnete „strukturelle Ergebnis“ 2022 fällt mit einem Überschuss von 247.808 Euro schlechter aus als das tatsächliche Jahresergebnis.

Die Abweichungen des Jahresergebnisses zum strukturellen Ergebnis begründen sich zum einen auf die Bereinigung der Sondereffekte. Zum anderen sind die Durchschnittswerte der Jahre 2018 bis 2022 ertragsseitig rund 2,2 Mio. Euro niedriger als das Ist-Ergebnis 2022.

Abweichung des Ist-Wertes 2022 vom Durchschnittswert 2018 bis 2022:

- Schlüsselzuweisungen sind um 465.000 Euro höher und
- Gewerbesteuererträge sind um 1,68 Mio. Euro höher.

Gleichzeitig besteht aufwandseitig ein Delta zwischen Durchschnittswert und Ist-Ergebnis von 168.887 Euro.

Durch die Corona-Pandemie sind 2020 Verschlechterungen eingetreten, die im Jahr 2020 hauptsächlich durch Gewerbesteuerausgleichsleistungen in Höhe von 468.267. Euro kompensiert werden. Diese haben wir in die Durchschnittswertberechnung einbezogen und damit für 2022 anteilig in Höhe von 93.653,40<sup>13</sup> Euro berücksichtigt.

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

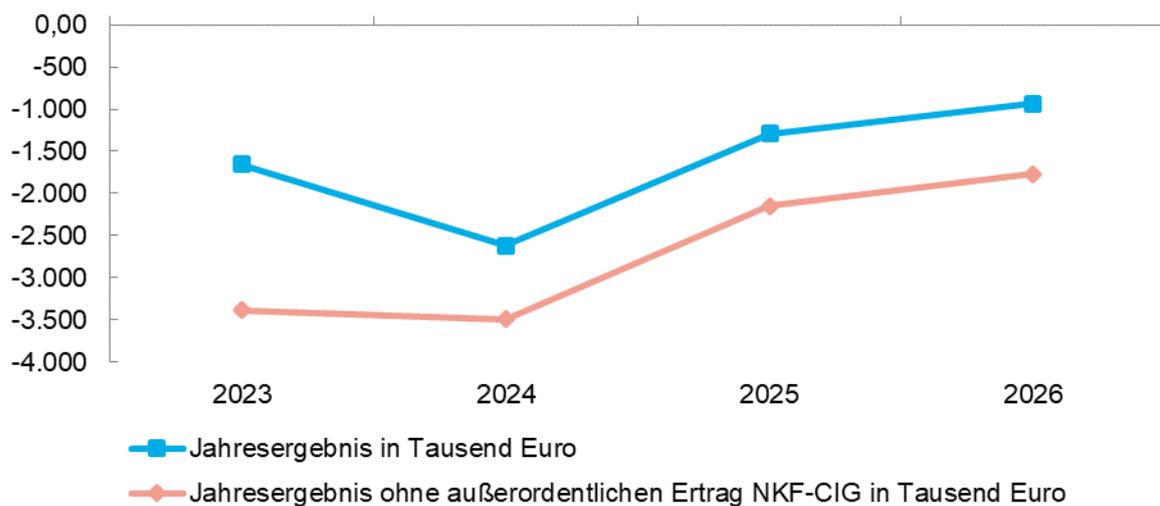
<sup>13</sup> 468.267 Euro / 5 Jahre = 93.653,40 Euro p.a.

### 1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Trotz entlastender außerordentlicher Erträge gemäß NKF-CUIG plant die Gemeinde von 2023 bis 2026 durchgängig mit Fehlbeträgen. Die mittelfristige Finanzplanung ist nachvollziehbar. Die Planung der Personalaufwendungen sind allerdings risikobehaftet.

*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 Wadersloh in Tausend Euro 2023 bis 2026**



Die **Gemeinde Wadersloh** plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2023 für die Jahre 2023 bis 2026 ein Defizit von insgesamt 6,5 Mio. Euro. Hierin enthalten sind außerordentliche Erträge nach NKF-CUIG in Summe von 4,3 Mio. Euro, d.h. ohne NKF-CUIG beliefte sich das Defizit der Gemeinde auf 10,8 Mio. Euro.

Die Gemeinde hat die zum 14. Dezember 2022 in Kraft getretenen Anpassungen des NKF-CUIG umgesetzt. Gemäß § 4 Abs. 2 NKF-CUIG sind bei der Aufstellung der Haushaltssatzung 2022 und 2023 die - infolge der COVID-19-Pandemie - entfallenden Haushaltsbelastung durch Mindererträge beziehungsweise Mehraufwendungen zu prognostizieren (außerordentliche Erträge). Gemäß § 4 NKF-CUIG Abs. 3 gilt das analog für die Haushaltssatzung 2023 und die mittelfristige Finanzplanung für die Haushaltsbelastungen infolge des Krieges gegen die Ukraine.

Die Bilanzierungshilfe nach NKF-CUIG ist in der Finanzrechnung nicht berücksichtigt, dadurch fällt das Defizit (roter Graph) in den Jahren 2023 bis 2026 deutlich 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 zu-

nächst das letzte Ist-Ergebnis mit dem Ergebnis des letzten Planjahres der mittelfristigen Finanzplanung. Zudem haben wir das um Sondereffekte und Schwankungen bereinigte letzte Ist-Ergebnis in den Vergleich einbezogen. Anschließend haben wir die Entwicklungen analysiert.

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

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

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

## Vergleich Ist-Ergebnis 2022 und Plan-Ergebnis 2026 - wesentliche Veränderungen

Kennzahlen	2022 (Durchschnitt 2018 bis 2022)* in Tausend Euro	2026 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
<b>Erträge</b>				
Gewerbesteuer	6.776 (5.100)	4.700	-2.076 (-400)	-8,74 (-2,02)
Gemeindeanteil aus Gemeinschaftssteuer	6.855 (6.812)	8.360	1.498 (1.548)	5,05 (5,25)
Ausgleichsleistungen	640 (666)	760	120 (93,52)	4,411 (3,34)
Schlüsselzuweisungen	3.263 (2.798)	1.843	-1.421 (-956)	-13,31 (-9,92)
Zuwendungen und allgemeine Umlagen (ohne Schlüsselzuweisungen)	5.140	3.485	-1.655	-9,26
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	817	349	-468	-19,15
Sonstige ordentliche Erträge	1.976	1.030	-948	-15,03
Übrige Erträge	8.550	8.642	91,87	0,27
<b>Aufwendungen</b>				
Personalaufwendungen	6.519	6.359	-160	-0,62
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	4.869	4.804	-64,90	-0,33
Kreisumlage	5.075 (4.982)	5.484	409 (502)	1,95 (2,43)
Jugendamtsumlage	3.461	3.561	100	0,72
Transferaufwendungen bereinigt	3.943 (3.630)	3.000	-943 (-630)	-6,60 (-4,65)
Übrige Aufwendungen	7.040	6.893	-147	-0,53

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

### Erträge

- Deutlich niedrigere Erträge plant die Gemeinde insbesondere bei der **Gewerbesteuer**. Bei den Gewerbesteuererträgen handelt es sich, neben den Gemeindeanteilen an der Gemeinschaftssteuer sowie den Schlüsselzuweisungen, um die wichtigste Einnahmequelle der Gemeinde Wadersloh. Die Gemeinde generiert mit dieser Steuerart jährlich rund 16 Prozent ihrer gesamten ordentlichen Erträge. Die Planung dieser Erträge hat die Gemeinde Wadersloh auf die örtliche Situation angepasst. Dabei ist die Gewerbesteuerentwicklung 2023 basierend auf das Jahr 2021 geplant. Auf der Basis der Ist-Vorauszahlungen von 2022 hat die Gemeinde einen Ansatz für 2023 von 3,5 Mio. Euro ge-

schätzt. Für die Folgejahre wird eine weitere wirtschaftliche Erholung kalkuliert. Die Orientierungsdaten<sup>14</sup> des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung wurden dabei nicht zugrunde gelegt. Die Gemeinde schätzt diese als zu optimistisch ein. Mit Blick auf die im Betrachtungszeitraum 2016 bis 2022 durchschnittlich erzielten Erträge scheint der Ansatz auch dementsprechend sachgerecht. Die tatsächlich realisierbaren Erträge hängen letztlich von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ab und können insofern nicht von der Kommune gesteuert werden.

- Die Gemeinde Wadersloh legt bei den **Gemeindeanteilen an der Einkommen- und Umsatzsteuer** (Gemeinschaftssteuern) die Steigerungsraten der Orientierungsdaten des Landes zugrunde, unter Berücksichtigung der aktuellen Schlüsselzahlen<sup>15</sup>. Die Planung der Gemeinde für die Jahre 2023 ff. ist dementsprechend nachvollziehbar. Auch hier sind die tatsächlich realisierbaren Erträge von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängig und sind für die Kommune nicht steuerbar.
- Die **Familienausgleichsleistungen** hat Wadersloh auf Grundlage der Modellrechnung nach dem Gemeindefinanzierungsgesetz 2022 des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung Nordrhein-Westfalen (GFG 2022) geplant, die weitere Planung liegt bis auf 2026 unterhalb der Orientierungsdaten. Die Kommunen haben Ende 2020 bisher einmalig im Rahmen der Corona-Pandemie eine **Gewerbesteuerausgleichsleistung** erhalten. Diese beträgt für Wadersloh 468.267 Euro und wird folgerichtig auch nur für 2020 in Ansatz gebracht. Allerdings haben wir die Gewerbesteuerausgleichszahlung des Jahres 2020 in die Durchschnittswertberechnung einbezogen.
- Die Reduzierung bei den weiteren **Zuwendungen und allgemeinen Umlagen** per Saldo um 1,65 Mio. Euro setzt sich aus verschiedenen Bereichen zusammen. Damit ist jedoch keine erhebliche Haushaltsbelastung verbunden. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko ist bei dem geplanten Gesamtvolumen nicht erkennbar.
- Bei den **Schlüsselzuweisungen** plant die Gemeinde ausgehend von der Modellrechnung zum GFG<sup>16</sup> 2022. In den Jahren ab 2023 plant die Gemeinde Wadersloh ihren Haushalt mit gleichbleibenden Schlüsselzuweisungen. Sie berücksichtigt dabei, dass in die Verbundmasse des GFG 2021 und 2022 Aufstockungsbeträge des Landes eingeflossen sind, welche den Kommunen nur im Rahmen einer zinslosen Kreditierung gewährt werden. Die Rückzahlung soll im Rahmen späterer Gemeindefinanzierungsgesetze erfolgen. Im Übrigen berücksichtigt die Gemeinde die geplante Steuerkraftentwicklung sowie eine Fortschreibung der Verbundmasse anhand der Orientierungsdaten. Es besteht insofern ein allgemeines Risiko für die Planung.
- Bei der **Kostenerstattung und –umlage** hat die Gemeinde Wadersloh bis einschließlich 2024 Erstattungen des Landes für abgelehnte Asylbewerber eingeplant. Für die Jahre

<sup>14</sup> 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, Az. 304-46.05.01-264/22, vom 22. November 2022

<sup>15</sup> Verordnung über die Aufteilung und Auszahlung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer und die Abführung der Gewerbesteuerumlage für die Haushaltsjahre 2021, 2022 und 2023 (EStGemAntVO 2021, 2022 und 2023) vom 8. Dezember 2020; Verordnung über die Aufteilung und Auszahlung des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer (UStAufteilVO) vom 8. Dezember 2020.

<sup>16</sup> Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2022 (Gemeindefinanzierungsgesetz 2022 – GFG 2022) vom 17. Dezember 2021 (GV. NRW. S. 1511)

2025 bis 2026 sieht sie hier keine weiteren Erstattungen vor, da der Status der Asylbewerber noch nicht abschätzbar ist. Auch bei den Erstattungen übrige Bereiche plant Wadersloh geringere Erträge.

- Bei den **sonstigen ordentlichen Erträgen** ist der Ertragseinbruch auf die Planungssystematik zurückzuführen. Zum Beispiel sind die jährlichen Ertragsverbesserungen auf Jahresabschlussbuchungen zurückzuführen wie beispielsweise die Auflösung von Rückstellungen. In der Gesamtbetrachtung wird bei dem Volumen und wegen geplanter Rückgänge ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko für das Jahr 2026 verneint. Es bestehen vielmehr hier die Chancen von höheren sonstigen ordentlichen Erträgen.

Die 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 aus dem Finanzausgleich. Die verteilbare Schlüsselmasse und die Entwicklung der fiktiven Hebesätze nach dem GFG sind ungewiss. Das Land hat die verteilbare Finanzausgleichsmasse zunächst mit Kreditmitteln gestützt. Außerdem bestehen bezüglich der geänderten Methodik der Ermittlung der fiktiven Hebesätze, von der die kreisangehörigen Kommunen gegenüber den kreisfreien Städten profitieren, Unsicherheiten, da die kreisfreien Städte hiergegen geklagt haben. Eine weitere Unsicherheit besteht im Umgang mit der Altschuldenfrage. Laut Pressemitteilung vom 19. Juni 2023 beabsichtigt das Land, mit dem Gemeindefinanzierungsgesetz 2024 in eine Lösung für die kommunale Altschuldenproblematik einzusteigen. Wie die letztendliche Ausformulierung aussehen wird und in welcher Höhe die einzelnen Kommunen betroffen sind, bleibt abzuwarten.

## Aufwendungen

- Die Gemeinde Wadersloh kalkuliert die **Personalaufwendungen** ausgehend von den besetzten Stellen des Vorjahres. Anpassungen des Stellenplans plant sie ebenso ein wie Stufenaufstiege. Tarif- und Besoldungsanpassungen werden, soweit diese bereits bekannt waren, ebenfalls in der Planung berücksichtigt. Die Personalaufwendungen stellen neben den Transfer- sowie den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen eine der größten Aufwandspositionen dar. Sie haben 2022 einen Anteil von rund 21,17 Prozent an den gesamten ordentlichen Aufwendungen (Personalintensität). Bis 2026 sollen die Personalaufwendungen um 159.625 Euro sinken. Das entspricht einer durchschnittlichen jährlichen Reduzierung von 0,62 Prozent. Für den mittelfristigen Planungshorizont setzt die Gemeinde Steigerungsraten unter einem Prozent an. Nach den seinerzeitigen Prognosen der kommunalen Spitzenverbände für die Kommunalfinanzen aus Oktober 2021 sind bereits höhere prozentuale Steigerungen von bis zu 3,5 Prozent erwartet worden. Vor diesem Hintergrund sieht die gpaNRW bei den überwiegenden Positionen und damit auch beim Gesamtvolumen der Personalaufwendungen ein Risiko.
- Die Aufwendungen für **Sach- und Dienstleistungen** enthalten sämtliche Aufwendungen für die Unterhaltung und Bewirtschaftung des Vermögens der Gemeinde, Kosten für die Lehr- und Lernmittel sowie die Schülerbeförderung. Die Planung für 2023 geht, im Gegensatz zu 2024 bis 2026, von einer Steigerung von rund 14 Prozent der Aufwendungen

aus. Insbesondere die Energiekosten werden ab 2023 deutlich höher geplant. Ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko bei den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen besteht in der Entwicklung der Inflation. Bis 2026 sollen die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen um rund 65 Tausend Euro sinken. Das entspricht einer durchschnittlichen jährlichen Reduzierung von 0,33 Prozent. Für die Jahre 2023 ff. sind bei einer durchschnittlichen Berechnung keine Steigerungen geplant. Inwiefern dies bei der aktuellen inflationären Entwicklung zu realisieren sein wird, bleibt abzuwarten. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko ist daraus nicht zwangsläufig abzuleiten.

- Bei den eingeplanten **Steuerbeteiligungen** handelt es sich um die Aufwendungen aus der Gewerbesteuerumlage. Wadersloh hat bei den Steuerbeteiligungen die nach derzeitiger Rechtslage ab 2020 wegfallende Beteiligung „Fonds Deutscher Einheit“ entsprechend eingeplant. Bei der Gewerbesteuerumlage plant die Gemeinde Steigerungsraten entsprechend der geplanten Gewerbesteuer der Referenzperioden ein.
- Die Entwicklung der **Kreisumlage** ist aufgrund der individuellen Steuerkraft und der der anderen Kommunen im Kreisgebiet sowie der Entwicklung des Finanzbedarfs des Kreises grundsätzlich risikobehaftet. Für die Jahre 2023 ff. plant die Gemeinde Wadersloh die Aufwendungen für die Kreisumlage anhand der zu Grunde liegenden Parameter des Kreises Warendorf. Dabei ist der Kreis darum bemüht steigenden Umlagebedarf durch gezielte Inanspruchnahmen der Ausgleichsrücklage anteilig auszugleichen. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko ist nicht erkennbar. Dies gilt ebenfalls für die zu entrichtende **Jugendamtsumlage**. Die Werte der mittelfristigen Planung unterliegen trotzdem großen Unwägbarkeiten, insbesondere durch schwer einzuschätzende Entwicklungen der Corona-bedingten Belastungen, sowie des Ukraine-Krieges. Somit verbleibt ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko, da die krisenbedingten Folgen doch deutlichere Auswirkungen auf die Kreisumlage haben könnten, als angenommen.
- Unter den **Transferaufwendungen** (ohne Kreis- und Jugendamtsumlage sowie Steuerbeteiligungen) werden alle sonstigen Zuweisungen und Zuschüsse an andere Träger und Weiterleitungen von Zuweisungen, sowie die Aufwendungen im Sozial- und Jugendbereich zusammengefasst. Hierzu zählen beispielsweise die Zuschüsse zu Kindertagesstätten, Zuschüsse für die Unterhaltung und Bewirtschaftung von Sportanlagen, sowie Leistungen nach dem AsylbLG inkl. Unterkunftskosten.

Die übrigen Aufwendungen hat die gpaNRW stichprobenartig analysiert. Hieraus ergaben sich keine wesentlichen berichtsrelevanten Aspekte.

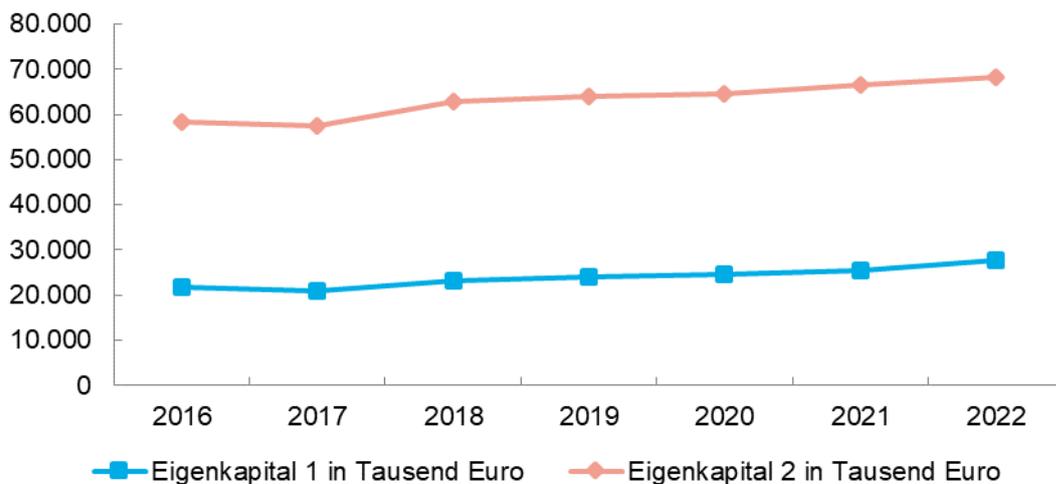
Insgesamt bestehen auch bei den Aufwendungen allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Angefangen bei der Entwicklung der Kreisumlage, über Tarif- und Besoldungsanpassungen sowie Preissteigerungen in verschiedenen Bereichen. All diese Umstände können große Auswirkungen auf den Haushalt haben. Zudem sind die Entwicklungen und Auswirkungen des Ukraine-Krieges aktuell noch nicht in allen Bereichen abschätzbar.

### 1.3.4 Eigenkapital

- Die Gemeinde Wadersloh kann ihr Eigenkapital trotz des Defizits erhöhen. Sie verfügt dennoch über weniger Eigenkapital als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Ab 2023 plant sie einen Verzehr des Eigenkapitals.

*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 Wadersloh in Tausend Euro 2016 bis 2022**



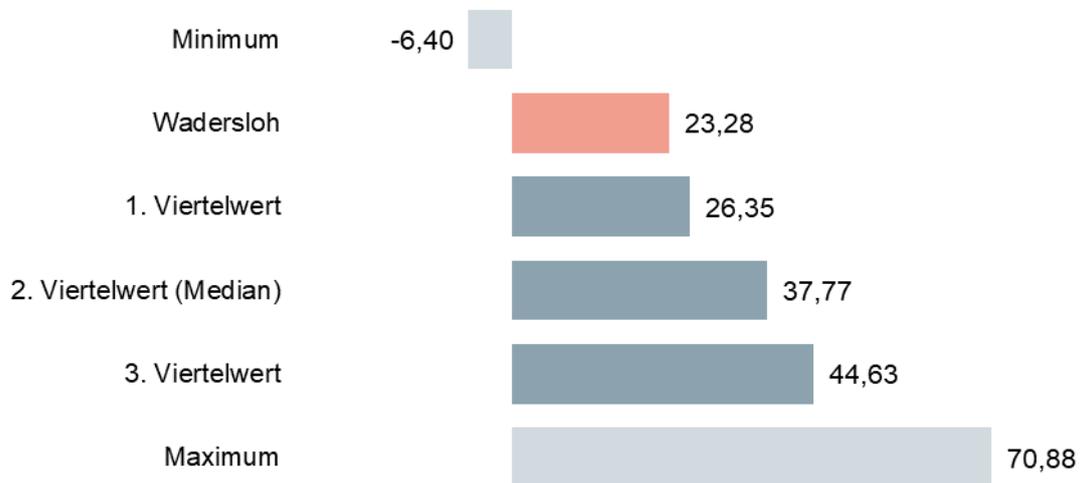
Trotz der Defizite der Jahre 2016 und 2017 hat sich das Eigenkapital der Gemeinde Wadersloh seit 2015 um sechs Mio. Euro auf nunmehr 27,7 Mio. Euro verbessert. Die Jahre 2016 bis 2022 sind durch die Jahresergebnisse und darüber hinaus durch die ergebnisneutralen Verrechnungen mit der allgemeinen Rücklage nach § 43 Abs. 3 der Verordnung über das Haushaltswesen der Gemeinden in Nordrhein-Westfalen (Gemeindehaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen - GemHVO NRW) beziehungsweise § 39 Abs. 3 der Verordnung über das Haushaltswesen der Kommunen in Nordrhein-Westfalen (Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen – KomHVO) geprägt.

Positiv ist die Ausgleichsrücklage in Höhe von sieben Mio. Euro. Sie erfüllt wirkungsvoll die gesetzlich vorgesehene Pufferfunktion. Die Gemeinde plant jedoch ab 2023 ausschließlich Jahresfehlbeträge und dadurch eine sukzessive Verschlechterung ihrer Eigenkapitalausstattung. Diese soll sich bis 2026 um insgesamt rund 6,5 Mio. Euro verringern. Das ist eine Entwicklung, die es nicht nur kritisch zu beobachten gilt, sondern die eine frühzeitige Auseinandersetzung mit potenziellen Konsolidierungsmaßnahmen erfordert. Eine Umsetzung und der Umfang entsprechender Maßnahmen wird davon abhängen, ob und in welcher Intensität der geplante Eigenkapitalverzehr eintritt. Die Planungen unterliegen den im Kapitel 1.3.3 Plan-Ergebnisse beschriebenen Risiken. Gerade im Hinblick auf die corona-bedingten Auswirkungen und den Krieg in der Ukraine können die Ergebnisse auch noch wesentlich schlechter oder besser ausfallen.

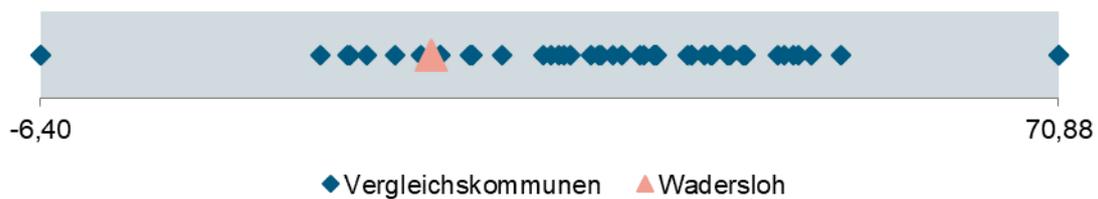
Zu beachten ist zudem, dass den Kommunen gemäß § 6 NKF-CUIG ab dem Haushaltsjahr 2025 das einmalig auszuübende Recht zusteht, die Bilanzierungshilfe ganz oder in Anteilen gegen das Eigenkapital erfolgsneutral auszubuchen. Alternativ besteht die Möglichkeit der linearen Abschreibung über bis zu 50 Jahre. Wadersloh hat in den Jahren 2020 bis 2026 außerordentliche Erträge von rund 5,3 Mio. Euro eingeplant (vgl. Plan-Ergebnisse). Werden zum Beispiel 50 Jahre als Abschreibungsdauer zugrunde gelegt, beliefe sich die jährliche Abschreibung auf 105 Tausend Euro. ( $5.261.641 \text{ Euro} / 50 \text{ Jahre} = 105.232,82 \text{ Euro p.a.}$ ). In Höhe der dann veranschlagten Abschreibung erhöht sich der Konsolidierungsbedarf zum Ausgleich der künftigen Haushalte. Die Gemeinde Wadersloh entscheidet 2025 welche der Alternativen sie anwendet.

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

### Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 49 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Gemeinde Wadersloh positioniert sich bei der Eigenkapitalquote 1 auch in den Jahren 2016 bis 2020 innerhalb des 1. Viertelwertes und gehört damit zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit der geringsten Eigenkapitalausstattung.

## Eigenkapitalquote 2 in Prozent 2021

Wadersloh	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
61,20	20,76	61,20	69,33	77,89	86,50	49

Bei der Eigenkapitalquote 2, die neben dem Eigenkapital auch die Sonderposten aus Zuwendungen und Beiträgen berücksichtigt, bewegt sich die Gemeinde Wadersloh in den Jahren 2016 bis 2020 ebenfalls im 1. Viertel. Mit 61,2 Prozent in 2021 kann sie ihre Positionierung hier nicht verbessern.

### 1.3.5 Schulden und Vermögen

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

- Die Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns Gemeinde Wadersloh sind höher als bei fünfzig Prozent der Vergleichskommunen. Geprägt sind sie von Krediten für Investitionen.

*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.*

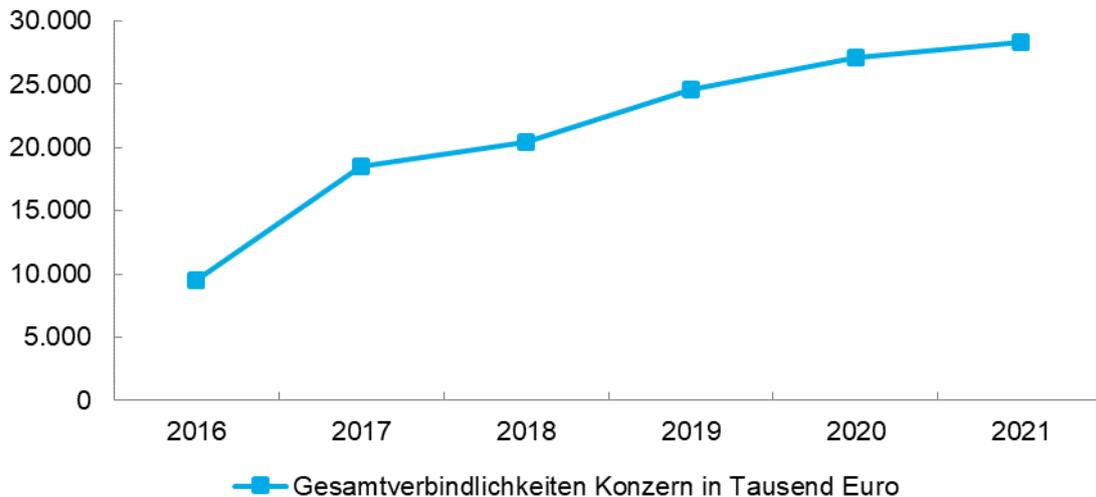
#### 1.3.5.1 Verbindlichkeiten

Bei den Gesamtverbindlichkeiten 2016 bis 2021 hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der verbundenen Unternehmen

- Wadersloh Wind GmbH
- Wadersloh Energie GmbH
- Wadersloh Netz GmbH & Co KG (ab 2020)
- Wadersloh Netz Verwaltungs GmbH (ab 2020)

unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. Die so ermittelten Verbindlichkeiten 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 Wadersloh in Tausend Euro 2016 bis 2021

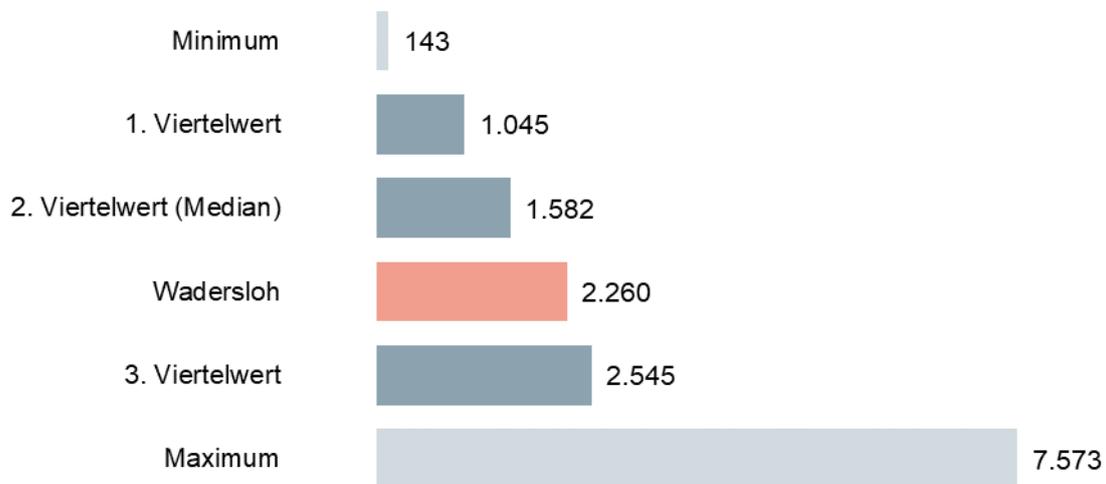


Die Gesamtverbindlichkeiten des **Konzerns Wadersloh** betragen 2021 28,4 Mio. Euro. Im Eckjahresvergleich 2016 zu 2021 haben sie sich um rund 19,0 Mio. Euro erhöht. Die 2017 bestehenden Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten in Höhe von 1,2 Mio. Euro kann Wadersloh vollständig tilgen.

Den größten Anteil (rund 56 Prozent) an den Gesamtverbindlichkeiten haben mit 17,8 Mio. Euro die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten des Kernhaushaltes. Diese beliefen sich 2016 noch auf 3,4 Mio. Euro, 2021 sind sie auf 17,8 Mio. Euro angewachsen. In den Jahren 2016 bis 2020 sind die Kredite jährlich durchschnittlich um vier Mio. Euro gestiegen. Ursächlich ist die Erweiterung der Sekundarschule und der Außenanlagen an der Winkelstraße, Erneuerung des Lehrschwimmbeckens und des Feuerwehrgerätehauses Diestedde. Zudem wurden Investitionen in diverse Kanalbaumaßnahmen, Straßen und in den Ausbau eines flächendeckenden, leistungsstarken Glasfasernetzes getätigt. Gleichzeitig hat die Gemeinde Wadersloh mehrere Darlehen für ihre verbundenen Unternehmen vorfinanziert.

Auch die Kredite der Beteiligungen haben sich im Eckjahresvergleich 2016 bis 2021 um sieben Mio. Euro deutlich erhöht. Mit dem Bau der ersten Windkraftanlage 2017 bei der Wadersloh Wind GmbH sind die Verbindlichkeiten in diesem Bereich um rund 4,9 Mio. Euro gestiegen und werden seither jährlich abgebaut. Durch die Gründung der Wadersloh Netz GmbH & Co KG sowie Wadersloh Netz Verwaltungs GmbH 2017 sind die Verbindlichkeiten der Beteiligungen weiter angestiegen. Hierbei handelt es sich um mittelbare Beteiligungen der Gemeinde Wadersloh (Muttergesellschaft Wadersloh Energie GmbH).

### Gesamtverbindlichkeiten Konzern je Einwohner in Euro 2021



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



In den Jahren 2017 bis 2020 gehörte Wadersloh im interkommunalen Vergleich noch zu den 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten Verbindlichkeiten.

#### 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 (RND) der einzelnen Anlagegüter ins Verhältnis zur Gesamtnutzungsdauer (GND). Hieraus ergibt sich, zu welchem Anteil die Vermögensgegenstände bereits abgenutzt sind.

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

Der Bilanzwert des Sachanlagevermögens der Gemeinde Wadersloh in Höhe von 96,5 Mio. Euro Ende 2021 ist geprägt durch das Infrastrukturvermögen (50,2 Mio. Euro) sowie bebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte (28,6 Mio. Euro). Im Jahr 2021 hat das Sachanlagevermögen einen Anteil von rund 89 Prozent an der Bilanzsumme von rund 109 Mio. Euro.

### Anlagenabnutzungsgrade Wadersloh in Prozent 2021

Vermögensgegenstand	GND nach Anlage 16 GemHVO bzw. KomH-VO NRW von bis		GND Kommune	RND Kommune 31.12.2021	Anlagenabnutzungsgrad
Wohnbauten*	50	80	73	14	81
Verwaltungsgebäude	40	80	65	29	55
Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Saalbauten	40	80	80	50	38
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	60	40	33
Schulen - keine Differenzierung in Schulformen	40	80	80	39	51
Schulsporthallen	40	60	50	10	80
Tageseinrichtungen für Kinder	40	80	80	36	56
Sporthallen	40	60	50	33	34
Abwasserkanäle	50	80	60	23	61
Straßen und Wirtschaftswege	30	60	59	18	70

\*Durchschnittswert; GND Wohnbauten 80 Jahre, Übergangwohnheime 50 Jahre

Die von der Gemeinde Wadersloh festgelegten Gesamtnutzungsdauern bewegen sich überwiegend am oberen Ende der nach der NKF-Rahmentabelle<sup>17</sup> zulässigen Nutzungsdauern. Die Ausschöpfung der maximal zulässigen Nutzungsdauer birgt das Risiko vorzeitiger Anlagenabgänge. Andererseits entlastet die Gemeinde durch längere Gesamtnutzungsdauern ihre Ergebnisrechnung mit geringeren Aufwendungen für bilanzielle Abschreibungen.

Die Investitionsquote stellt das Verhältnis von bilanziellen Abschreibungen und Vermögensabgängen einerseits zu den Investitionen andererseits dar. Den Abschreibungen sollten grundsätzlich, soweit das Vermögen zukünftig benötigt wird, Investitionen in gleicher Höhe gegenüberstehen. Die Investitionsquote der Gemeinde Wadersloh schwankt zwischen 83,4 und 275 Prozent, im Durchschnitt liegt sie bei 167 Prozent. Die Investitionsquote 2021 im Kernhaushalt

<sup>17</sup> Gem. § 36 Abs. 4 i. V. m. Anlage 16 der VV zur KomHVO NRW

insgesamt beträgt in Wadersloh 153 Prozent. Die Summe der Investitionen kann somit den Werteverzehr in diesem Jahr decken. Dies gilt ebenfalls für 2017 bis 2020 mit Investitionsquoten, die deutlich über 100 Prozent liegen. Dies spricht dafür, dass die Gemeinde Wadersloh die Abschreibungen wieder investiert hat. Bei einem Anlagenabnutzungsgrad von bis zu 50 Prozent geht die gpaNRW von einer ausgewogenen Altersstruktur der Vermögensgegenstände aus. Die Altersstruktur ist bei einem Großteil der Gebäudegruppen - nach bilanzieller Betrachtung - weitgehend ausgewogen. Lediglich die Abnutzungsgrade bei den Wohnbauten und Schulsportanlagen sind weit fortgeschritten.

Die Gemeinde Wadersloh hat in den vergangenen Jahren in die Feuerwehrgerätehäuser investiert. Erkennbar ist dies an dem niedrigen Abnutzungsgrad. Zu nennen ist hier etwa die Sanierung und Erweiterung des Feuerwehrgerätehauses Diestedde. Trotz insgesamt eher unauffälliger Abnutzungsgrade besteht weiterhin Investitionsbedarf. Neben steigenden Kapazitätsanforderungen für Schulen und Kindertageseinrichtungen muss die Gemeinde an den Grundschulen die baulichen Voraussetzungen für eine Ganztagsbetreuung schaffen. Ab 2026 besteht ein diesbezüglicher Rechtsanspruch. Bereits in den vergangenen Jahren hat die Gemeinde Wadersloh in die Erweiterung der Sekundarschule investiert. Die Planung ab 2022 sieht weitere Investitionen für die OGS Wadersloh sowie die Grundschule Liesborn vor. Daneben investiert die Gemeinde bereits laufend in die Digitalisierung ihrer Schulen. Ziel der Gemeinde ist es, dass der Schulstandort „Gemeinde Wadersloh“ mit allen Schulformen erhalten und gestärkt werden soll.

Im Zeitraum 2016 bis 2021 hat sich der Bilanzwert bei den bebauten Grundstücken und grundstücksgleichen Rechten um 6,5 Mio. Euro erhöht. Ursächlich sind Investitionen im Bereich der Schulen (vgl. Schulden und Vermögen).

Das Straßenvermögen<sup>18</sup> bildet rund 26 Prozent des gesamten Anlagevermögens ab. Der durchschnittliche Anlagenabnutzungsgrad der Straßen und Wirtschaftswege von 70 Prozent zeigt einen Reinvestitionsbedarf für die Gemeinde Wadersloh auf. Zudem ist der Bilanzwert „Straßennetz mit Wegen, Plätzen und Verkehrslenkungsanlagen“ seit 2016 um rund 2,6 Mio. Euro gesunken.

Zum Erhalt ihres Anlagevermögens plant die Gemeinde Wadersloh von 2023 bis 2026 Investitionen für Baumaßnahmen in Summe von 20,7 Mio. Euro. Davon sind alleine im Jahr 2023 Auszahlungen in Höhe von 9,1 Mio. Euro vorgesehen. Beispielhaft sind hier die größten Baumaßnahmen benannt:

- Erweiterung OGS Wadersloh,
- Erweiterung Grundschule Liesborn und
- bauliche Maßnahmen am Feuerwehrgerätehaus Wadersloh.

<sup>18</sup> Als Verkehrsflächen definiert die gpaNRW Fahrbahnen (Fahrbahnen, Mehrzweckstreifen, befestigte Wirtschaftswege, Fußgängerzonen, Busspuren), sonstige Verkehrsflächen (Geh- und Radwege, Radfahrbahnen, Parkstreifen, Parkplätze, Parkbuchten, Busbuchten, Plätze, Trennstreifen und Inseln (befestigt)) und sonstige Anlagenteile (Bankette, Gräben/Mulden, Durchlässe, Regenwasserkanäle (nur Straßenentwässerung), Straßenabläufe, Markierung, Poller, Schutzplanken).

Für die Finanzierung der Investitionen plant die Gemeinde Wadersloh von 2023 bis 2024 die Aufnahme zusätzlicher Kredite (12,5 Mio. Euro) sowie eine Reduzierung ihrer Liquiditätsbestände. Durch die Unterhaltung und bilanzielle Abschreibung der Gebäude werden sowohl die Ergebnis- als auch die Finanzrechnung zusätzlich belastet. Zudem werden neue Kredite die ohnehin schon hohen Verbindlichkeiten (vgl. Kapitel 1.3.5.1 Verbindlichkeiten) und die unterdurchschnittliche Eigenkapitalquote (vgl. Kapitel 1.3.4 Eigenkapital) verschlechtern. Gleichzeitig besteht die Gefahr von steigenden Kreditzinsen.

Ob und wann die Gemeinde die geplanten Maßnahmen tatsächlich umsetzen kann, bleibt jedoch abzuwarten. Auch in den vergangenen Jahren hat die Verwaltung die investiven Haushaltsansätze nicht vollständig nutzen können (siehe hierzu auch Kapitel 1.4.3 „Ermächtigungsübertragungen“).

### 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 Wadersloh in Tausend Euro 2023 bis 2026

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-3.301	-2.912	-2.016	-1.426
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-6.614	-6.846	1.166	760
<b>= Finanzmittelüberschuss/ -fehlbetrag</b>	<b>-9.916</b>	<b>-9.758</b>	<b>-849</b>	<b>-666</b>
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	4.835	5.122	-1.491	-1.495
<b>= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln</b>	<b>-5.080</b>	<b>-4.636</b>	<b>-2.340</b>	<b>-2.161</b>

Die Gemeinde Wadersloh plant bis 2026 mit negativen Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit. Insbesondere ab dem Jahr 2023 zeigen sich die negativen Folgen der COVID-19-Pandemie sowie des Krieges gegen die Ukraine. Zwar sieht das NKF-CIG/NKF-CUIG in der Ergebnisplanung eine Isolierung der Mehraufwendungen beziehungsweise Mindererträge vor, das hat aber keine Auswirkung auf die Finanzplanung. Es handelt sich lediglich um einen buchungs-technischen Vorgang, dem keine Einzahlungen zugrunde liegen. Dies hat einen erhöhten Liquiditätsbedarf zur Folge. Im Gegensatz dazu hat die Gemeinde nach den Jahresabschlüssen in vier von sieben Jahren jeweils einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit erwirtschaften können. Dieser bewegte sich zwischen 1,1 Mio. Euro und 3,1 Mio. Euro.

Der Saldo aus Investitionstätigkeit der Gemeinde Wadersloh ist bis 2024 negativ. Das bedeutet, dass der investive Mittelzufluss aus Zuwendungen, Beiträgen und Verkaufserlösen niedriger ist als die investiven Auszahlungen. Von 2023 bis 2026 ergibt das in Summe 11,5 Mio. Euro. Das ist der nicht refinanzierte Anteil der Investitionen, der zu steigenden Kreditaufnahmen führt. Die daraus resultierenden Zinsen werden zu steigenden Liquiditätskrediten führen. Inwieweit die Kredite allerdings in Anspruch genommen werden, bleibt abzuwarten.

## 1.4 Haushaltssteuerung

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

### 1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

#### → Feststellung

Die Konsolidierungsmaßnahmen der Gemeinde Wadersloh zeigen nur bedingt Wirkung. Allgemeine Aufwandssteigerungen hat die Gemeinde überwiegend durch günstige Rahmenbedingungen ausgleichen können. Diese sind von der Gemeinde nur bedingt steuerbar.

*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.*

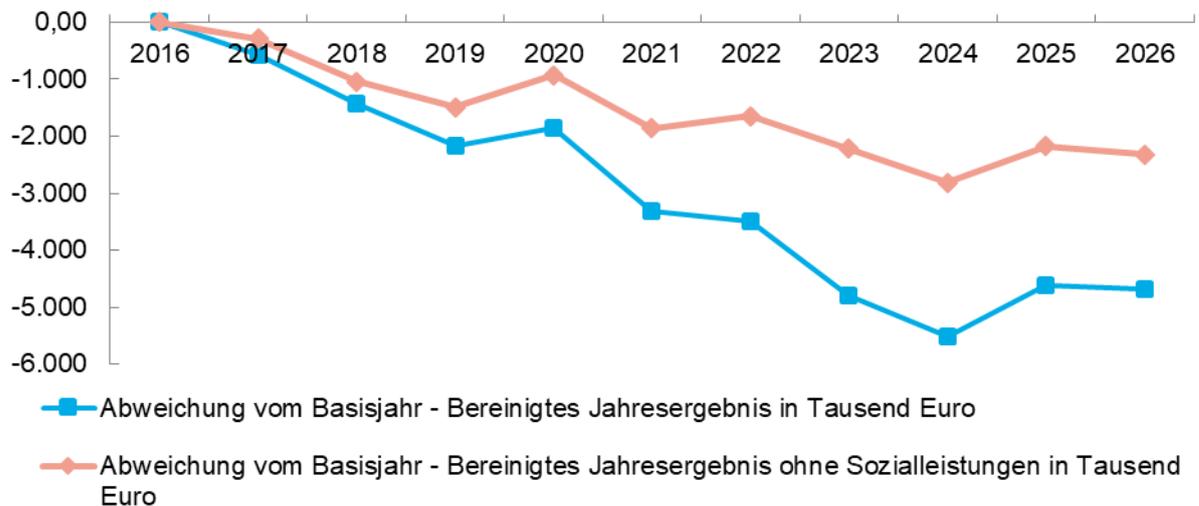
Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsmaßnahmen. Die Wirkung 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.

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

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

Die folgende Grafik zeigt, wie sich die bereinigten Jahresergebnisse ausgehend vom Basisjahr 2016 entwickeln. Die Tabellen 6 und 7 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

### Bereinigte Jahresergebnisse Wadersloh in Tausend Euro 2016 bis 2026



2016 bis 2022 IST, ab 2023 PLAN

Als „Sozialleistungen“ bezeichnet die gpaNRW die Belastung des gemeindlichen Haushaltes durch die Produktbereiche „Soziale Leistungen“ sowie „Kinder-, Jugend- und Familienhilfe“ und die Jugendamtsumlage

Im gesamten Betrachtungszeitraum ist der Trend der bereinigten Jahresergebnisse der Gemeinde Wadersloh negativ. Dies bedeutet, dass die Gemeinde die gestiegenen Aufwendungen im bereinigten Bereich nicht durch gleichermaßen steigende bereinigte Erträge auffangen konnte. Insgesamt verschlechtern sich die bereinigten Jahresergebnisse im Eckjahresvergleich 2016 (Ist) zu 2026 (Plan) um rund 4,7 Mio. Euro. Während die bereinigten ordentlichen Aufwendungen um rund 5,1 Mio. Euro steigen, sinken die bereinigten ordentlichen Erträge im gleichen Zeitraum um rund 400.000 Euro.

Die Sozialleistungen haben einen maßgeblichen Einfluss auf die Jahresergebnisse. Sie umfassen die Ergebnisse der Produktbereiche Soziale Leistungen sowie Kinder-, Jugend- und Familienhilfe. Außerdem enthalten sie die seit 2016 stetig gestiegene Jugendamtsumlage.

Im Vergleich zu 2016 hat sich der Fehlbetrag aus den Sozialleistungen 2022 um 1,8 Mio. Euro verschlechtert. Die Sozialleistungen belasten den Haushalt 2022 mit rund 4,5 Mio. Euro. Die Ergebnisse der Produktbereiche „Soziale Leistungen“ sowie „Kinder-, Jugend- und Familienhilfe“ schwanken stark. Insbesondere die Ergebnisse des Produktbereiches „Soziale Leistungen“ steigen im Zeitverlauf bis 2019 kontinuierlich, um ab 2020 wieder zu sinken. Ursächlich sind die Asylbewerberleistungen, die 2021 deutlich unter dem Wert von 2020 liegen. Belief sich der Zuschussbetrag 2020 noch auf 2.530 € waren es 2021 nur noch 358 €. Die Haushaltsbelastung durch den Produktbereich „Kinder-, Jugend- und Familienhilfe“ schwankt ebenfalls und liegt bis 2022 zwischen 0,41 und einer Mio. Euro. Kontinuierlich steigt hingegen die Jugendamtsumlage. Von 2016 bis 2022 erhöht sie sich um fast 1,3 Mio. Euro. Zwar plant Wadersloh ab 2023 keine Steigerungen bei der Jugendamtsumlage ein. Trotzdem geht die Gemeinde davon aus, dass sich die Belastung durch die Sozialleistungen bis 2026 erneut intensiviert.

Diese Entwicklungen bedingen ein immer weiteres Auseinanderdriften der beiden Kurven. Besonders sichtbar wird die starke Zunahme der Belastung ab 2020.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Wadersloh sollte angesichts der negativen Planergebnisse, niedrigen Eigenkapitalausstattung und hohen Verschuldung weiter einen konsequenten Konsolidierungskurs verfolgen und eine dauernde Aufgabenkritik betreiben. Hiermit kann die gemeindliche Handlungsfähigkeit gestärkt werden.

**1.4.1.1 Auswirkungen der Realsteuern**

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

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

Die Hebesätze der Gemeinde Wadersloh wurden nach 2016 erstmalig 2022 angehoben. Bei der Grundsteuer A und B waren es 13 beziehungsweise 14 Hebesatzpunkte. Die Gewerbesteuer hat sich seit 2016 nicht geändert. Mit dem Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) 2022 sind für die Berechnung der Steuerkraft und der Schlüsselzuweisungen differenzierte fiktive Hebesätze eingeführt worden. Hierbei wird zwischen kreisfreien Städten sowie kreisangehörigen Kommunen unterschieden. Im GFG 2023 steigen die fiktiven Hebesätze für die kreisangehörigen Kommunen auf 254 Punkte bei der Grundsteuer A, 493 Punkte bei der Grundsteuer B und 416 Punkte bei der Gewerbesteuer.

Für das Haushaltsjahr 2023 hat Wadersloh daher die Hebesätze für die

- Grundsteuer A auf 254 Prozent
- Grundsteuer B auf 493 Prozent erhöht.

Im Vergleich positioniert sich die **Gemeinde Wadersloh** mit ihren gewählten Hebesätzen wie folgt:

**Hebesätze 2. Halbjahr 2022 im Vergleich (Angaben in von Hundert)**

	Wadersloh	Kreis Warendorf *	Regierungsbezirk Münster	gleiche Größenklasse**	fiktiver Hebesatz
Grundsteuer A	247	263	288	294	247
Grundsteuer B	479	485	585	550	479
Gewerbesteuer	428	426	453	445	414

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

## 1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation

- Die Gemeinde Wadersloh hält die gesetzliche Frist aus der GO NRW zur Aufstellung der Jahresabschlüsse nicht ein. Dagegen erfolgen die Feststellungsbeschlüsse des Rates zu den Jahresabschlüssen sowie Teilungsberichten durchgängig fristgerecht. Die bis einschließlich 2018 zu erstellenden Gesamtabschlüsse liegen noch nicht vor.
- Die Gemeinde Wadersloh hat ein Finanzcontrolling und Berichtswesen. Die Entscheidungsträger in Politik und Verwaltung der Gemeinde verfügen durch den Finanzzwischenbericht über aktuelle Informationen für die Haushaltsplanung, -ausführung und -steuerung.

*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 Haushaltsatzung 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 dem Bürgermeister und dem Kämmerer über den jeweiligen Teilplan berichten. Zudem sollten sie über die voraussichtliche Entwicklung bis zum Ende des Haushaltsjahres informiert sein.*

*Darüber hinaus sollte ein Bürgermeister sowie 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 wird von der Gemeinde Wadersloh knapp einen Monat überzogen. Diese fällt auf den 01. Dezember des Vorjahres (§ 80 Abs. 5 GO NRW). Lediglich 2021 hat die Gemeinde Wadersloh, aufgrund der COVID-19 Pandemie erst im März den Haushalt verabschiedet. Hier hat Wadersloh von der verlängerten Frist (01. März 2021) gemäß § 4 Abs. 6 NKF-CIG profitieren können. Der Haushalt 2023 wurde am 19. Dezember 2022 beschlossen und dann der Kommunalaufsicht angezeigt.

Die Feststellung der Jahresabschlüsse sowie der Teilungsberichte an den Rat erfolgen fristgerecht (31. Dezember des Folgejahres). Grundsätzlich werden die Jahresabschlüsse Waderslohs vor den Sommerferien eingebracht und bis Ende Oktober im Rat festgestellt. Der Jahresabschluss, sowie der Teilungsbericht 2021 wurde am 27. Oktober 2022 vom Rat beschlossen und am 05. November 2022 in der Tageszeitung „Die Glocke“ veröffentlicht. Der Jahresabschluss 2022 ist am 21. Juni 2023 eingebracht worden und wird am 24. Oktober 2023 im Rat beschlossen.

Nach § 116 Abs. 8 GO NRW sind der Gesamtabschluss und der Gesamtlagebericht bis zum 30. September des Folgejahres aufzustellen. Der Rat hat dann den geprüften Gesamtabschluss durch Beschluss bis zum 31. Dezember des Folgejahres zu bestätigen. Nach Auffassung der gpaNRW, gemäß Bericht der letzten Prüfung, ist Wadersloh ab 2013 verpflichtet einen Gesamtabschluss aufzustellen. Ab 2019 macht Wadersloh von der Befreiung gemäß § 116a GO NRW Gebrauch und stellt für 2019 und Folgejahre keine Gesamtabschlüsse mehr auf.

Die Verwaltung der Gemeinde Wadersloh berichtet dem Rat unterjährig zur Entwicklung und laufenden Haushaltsausführung. Zudem wird seit 2020 – im Zuge der Corona-Krise – in einem vierteljährlichen Finanzzwischenbericht über die Auswirkungen von Corona und des Krieges in der Ukraine berichtet.

Finanzrelevante Entscheidungen werden grundsätzlich im Verwaltungsvorstand kommuniziert. Berichte werden zentral in der Kämmerei erstellt. Die Zahlen, Informationen, Prognosen und Einschätzungen sowie Begründungen für bestimmte (abweichende) Entwicklungen liefern die einzelnen Fachbereiche auf Anfrage. Die Verwaltungsführung ist so jederzeit über den aktuellen Stand unterrichtet. Sollten sich Verschlechterungen aufzeigen, können rechtzeitig Gegenmaßnahmen getroffen werden. Der Bericht über die städtische Finanzlage soll dem Rat, der Verwaltungsführung und den Produktverantwortlichen einen Überblick über den Stand der Haushaltsführung und die voraussichtliche Entwicklung zum Ende des Haushaltsjahres (Prognosewerte) ermöglichen.

### 1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

#### → **Feststellung**

Die Gemeinde Wadersloh überträgt sowohl konsumtive wie investive Ermächtigungen ins Folgejahr. Im Bereich der investiven Auszahlungen ist die Übertragung von Ermächtigungen die Regel. Jedoch nimmt die Gemeinde ab 2020 knapp die Hälfte des fortgeschriebenen Ansatzes in Anspruch. Die Transparenz, die der Haushaltsplan bezüglich der Umsetzung sowie der voraussichtlich zu leistenden Auszahlungen für investive Maßnahmen bietet, ist daher eingeschränkt.

*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 Wadersloh** hat die Grundsätze für Ermächtigungsübertragungen am 02. Januar 2019 durch einen Ratsbeschluss geregelt. Aufwands- und Auszahlungsermächtigungen dürfen hiernach für bereits begonnene Maßnahmen übertragen werden. Bezüglich der Übertragung von investiven Auszahlungsermächtigungen unterscheiden sich die Vorgaben dahingehend, ob die Maßnahme bereits begonnen wurde oder noch nicht. Wurde die Maßnahme bereits begonnen, bleiben die Ermächtigungen bis zur Fälligkeit der letzten Zahlung verfügbar – längstens jedoch zwei Jahre nach Fertigstellung des Vermögensgegenstandes. Auszahlungsermächtigungen für noch nicht begonnene Maßnahmen, bei denen eine Neuveranschlagung im Rahmen der Haushaltsberatungen nicht mehr möglich ist, bleiben zwei Jahre verfügbar.

Ermächtigungsübertragungen sind durch die entsprechenden Fachbereichsleiterinnen und Fachbereichsleiter - in Absprache mit den Dezernenten - schriftlich bis 30. März des Jahres

beim Fachbereich Finanzen zu beantragen und die Notwendigkeit ist zu begründen. Über die Bildung und die Höhe der Ermächtigungsübertragungen entscheidet der Kämmerer.

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

#### Ordentliche Aufwendungen Wadersloh 2017 bis 2022

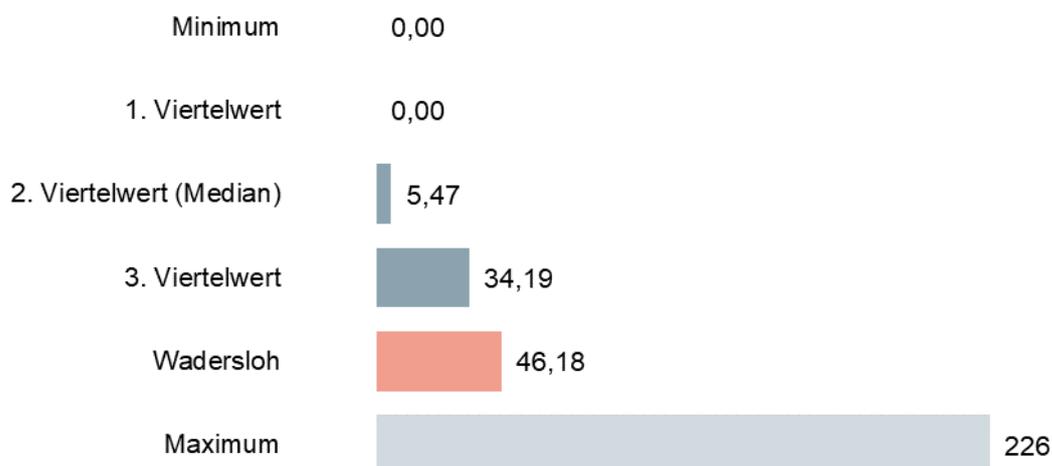
Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Haushaltsansatz in Tausend Euro	25.734	25.095	25.318	26.426	27.003	28.164
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	304	164	454	408	580	432
<b>Ansatzerhöhungsgrad in Prozent</b>	<b>1,18</b>	<b>0,65</b>	<b>1,79</b>	<b>1,55</b>	<b>2,15</b>	<b>1,53</b>
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	26.038	25.259	25.772	26.834	27.583	28.596
<b>Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent</b>	<b>1,17</b>	<b>0,65</b>	<b>1,76</b>	<b>1,52</b>	<b>2,10</b>	<b>1,51</b>
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	23.679	25.127	26.355	26.700	27.723	30.797
<b>Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent</b>	<b>90,94</b>	<b>99,48</b>	<b>102</b>	<b>99,50</b>	<b>101</b>	<b>108</b>

Die **Gemeinde Wadersloh** überträgt Aufwendungen und Auszahlung im konsumtiven Bereich in schwankender Höhe. Im Durchschnitt der Jahre 2017 bis 2022 werden nur rund 1,5 Prozent der jährlichen Aufwandsermächtigungen in das Folgejahr übertragen (Ansatzerhöhungsgrad).

Die Gemeinde Wadersloh hat den fortgeschriebenen Ansatz nahezu in jedem Jahr in voller Höhe benötigt (Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz). Lediglich im Jahr 2017 wurden weniger Aufwendungen geleistet als im Haushaltsplan veranschlagt waren.

Die übertragenen Ermächtigungen von 2020 nach 2021 betragen 579.839,59 Euro. Das sind 46,18 Euro je Einwohner. Mit diesem Wert reiht sich die Gemeinde im interkommunalen Vergleich wie folgt ein:

### Ermächtigungsübertragungen (Ordentliche Aufwendungen) je Einwohner 2021 in Euro



In den interkommunalen Vergleich sind 43 Werte eingeflossen. Die Gemeinde Wadersloh gehört bei den ordentlichen Aufwendungen zu den 75 Prozent der Vergleichskommunen mit den höchsten Ermächtigungsübertragungen je Einwohner.

Bei den investiven Auszahlungen stellt sich die Situation wie folgt dar:

### Investive Auszahlungen Wadersloh 2017 bis 2022

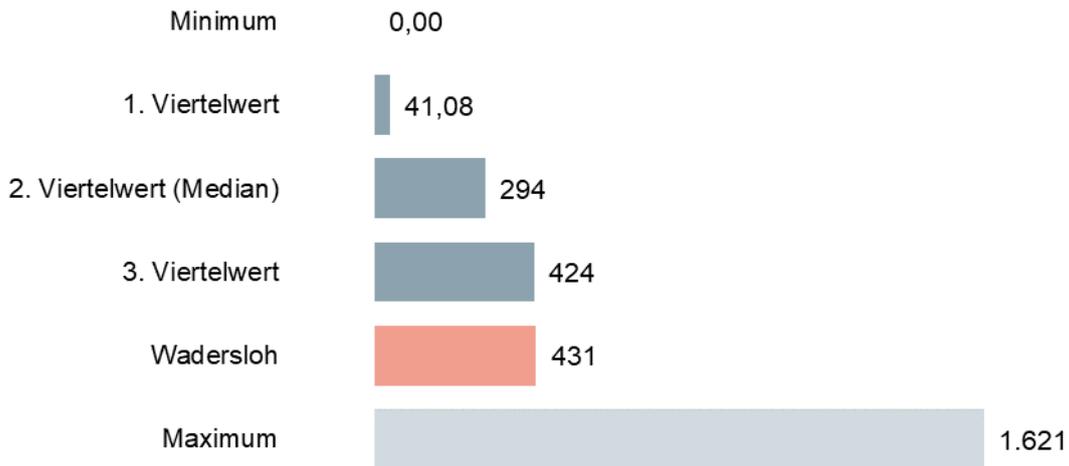
Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Haushaltsansatz in Tausend Euro	7.898	10.634	8.034	9.323	8.393	12.031
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	1.714	3.558	3.535	5.255	5.406	4.525
<b>Ansatzerhöhungsgrad in Prozent</b>	<b>21,71</b>	<b>33,45</b>	<b>44,00</b>	<b>56,37</b>	<b>64,11</b>	<b>37,61</b>
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	9.612	14.192	11.568	14.578	13.798	16.556
<b>Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent</b>	<b>17,84</b>	<b>25,07</b>	<b>30,56</b>	<b>36,05</b>	<b>39,18</b>	<b>27,33</b>
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	5.609	10.461	7.885	6.769	7.094	9.001
<b>Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent</b>	<b>58,35</b>	<b>73,72</b>	<b>68,16</b>	<b>46,44</b>	<b>51,41</b>	<b>54,36</b>

Die Gemeinde Wadersloh veranschlagt die Auszahlungen für Investitionen in ausreichender Höhe. Nicht ausgeschöpfte investive Auszahlungsermächtigungen überträgt sie in die Folgejahre. Auffällig ist, dass sich die Ermächtigungsübertragungen im Eckjahresvergleich 2017 bis 2021 erhöht haben. Erst 2022 sinken sie wieder. Im Durchschnitt hat die Gemeinde in den Jahren 2017 bis 2022 Investitionszahlungen in Höhe von rund vier Mio. Euro ins Folgejahr übertragen. Dadurch wurden im Betrachtungszeitraum die Haushaltsansätze, aufgrund der übertragenen Ermächtigungen, um durchschnittlich 42,9 Prozent erhöht (Ansatzerhöhungsgrad). Die Ermächtigungsübertragungen zur Deckung von investiven Auszahlungen waren insgesamt nicht notwendig. Die Gemeinde schöpft ihre investiven Auszahlungsermächtigungen regelmäßig

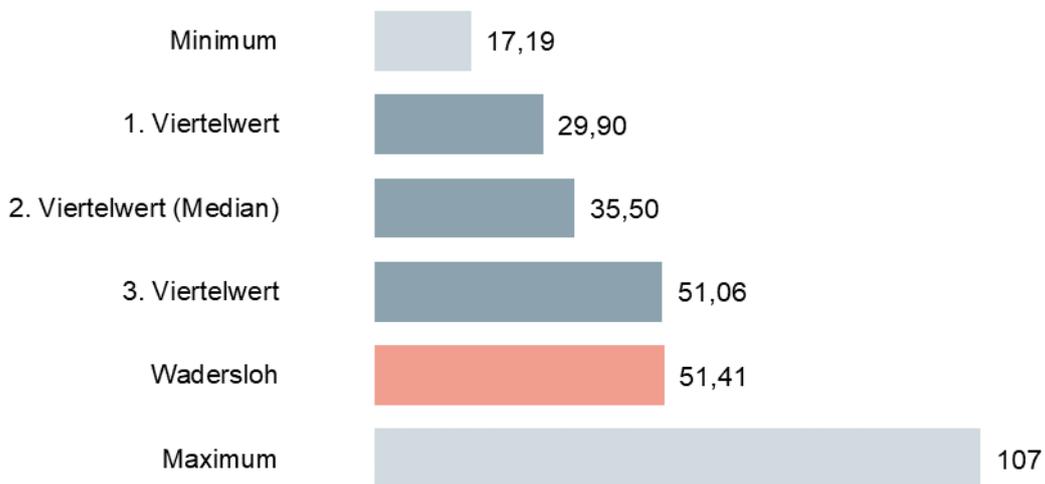
nicht aus. Sie nimmt den fortgeschriebenen Ansatz (Haushaltsansatz plus Ermächtigungsübertragungen) im Durchschnitt zu 58,7 Prozent in Anspruch. Damit zählt Wadersloh im interkommunalen Vergleich zu den 75 Prozent der Kommunen mit der höchsten Inanspruchnahme.

Der aktuelle Vergleich für das Jahr 2021 mit 46 Vergleichswerten stellt sich wie folgt dar:

**Ermächtigungsübertragungen (Investive Auszahlungen) je Einwohner 2021 in Euro**



**Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent 2021**



Die Planung von Investitionen ist grundsätzlich mit Unsicherheiten verbunden. Insbesondere bei den größeren Investitionsvorhaben kommt es häufig zu zeitlichen Verzögerungen. So haben sich die Baumaßnahmen im Straßenbereich zum Teil verschoben, was auch mit der langjährigen Diskussion um die Finanzierung von Straßenausbaubeiträgen (KAG-Maßnahmen) zusammenhängt. Insbesondere die Erneuerung und Einrichtung des Lehrschwimmbeckens hat 2019 und 2020 zu Übertragungen in Höhe von jeweils einer Mio. Euro geführt. Grund hierfür waren der Corona-bedingte Chipmangel sowie Probleme bei den Fördermitteln. Auch der Erwerb von

Grundstücken verursacht regelmäßig hohe Ermächtigungsübertragungen. Ein weiterer Hinderungsgrund zur Umsetzung der geplanten Investitionsvorhaben ist fehlendes Personal und der Mangel an Firmen.

→ **Empfehlung**

Das Ziel der Gemeinde Wadersloh sollte es sein, nur Investitionsmaßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.

#### 1.4.4 Fördermittelmanagement

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

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

##### 1.4.4.1 Fördermittelakquise

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Wadersloh hat ihr Fördermittelmanagement zentral organisiert. Sie nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche und hat einen guten Überblick über die zahlreichen Förderprogramme. Strategische Zielvorgaben und konkrete Regelungen zur Fördermittelakquise gibt es noch nicht.

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

Die Fördermittelakquise erfolgt in der Gemeinde Wadersloh zentral durch die Stabsstelle Wirtschaftsförderung – Fördermittelakquise, sowie durch die Mitarbeiter der Fachabteilungen.

Vorgaben zur Fördermittelakquise hat die Gemeinde Wadersloh 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 mindestens folgende Punkte enthalten:

- Notwendigkeit einer Fördermittelrecherche vor Beginn einer Maßnahme.
- Dokumentation der erfolgten Fördermittelrecherche.
- Prüfung, ob weitere Fachbereiche einzubinden sind (z. B. der Fachbereich Finanzen oder Fachbereiche, mit denen eine Fördermaßnahme kombiniert werden könnte).

- Regelungen zu standardisierten Verfahrensschritten bei der Fördermittelbewirtschaftung, um das Rückforderungsrisiko zu reduzieren.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Wadersloh sollte strategische Vorgaben und konkrete Regelungen zur Fördermittelakquise schriftlich formulieren. Dadurch ist ein geregelter, standardisierter Ablauf möglich.

Nach Aussage der Gemeinde ist es gerade für kleine Kommunen kaum möglich, alle Fördermöglichkeiten im Blick zu haben. Zur Informationsbeschaffung nutzt die Gemeinde Wadersloh regelmäßig die spezifischen Verbände, übergeordneten Institutionen sowie die Förderplattform. Zudem ist Wadersloh Mitglied im Fachnetz Fördermittelakquise. Dadurch ist eine intensive Zusammenarbeit auch mit anderen Fördermittelgebern gewährleistet.

Wadersloh versucht immer, Fördermittel zu erhalten. Bei anstehenden Projekten prüft die Gemeinde regelmäßig die Inanspruchnahme unterschiedlicher Fördermittel. Grundsätzlich wird in allen Bereichen versucht, die maximalen Fördermittel zu generieren. Die hohe Drittfinanzierungsquote im NKF-Kennzahlenset (siehe Tabelle 1 in den Anlagen) zeigt, dass Wadersloh vorwiegend Investitionen durchführt, wenn sie hierfür entsprechende Zuwendungen erhält. Die Gemeinde beschreibt die Antragsprozesse häufig als sehr kompliziert, bürokratisch und mit viel Aufwand verbunden. Zudem ist die Fristsetzung häufig zu knapp bemessen. Insbesondere wenn noch Beschlüsse von Gremien oder (Bau-) Genehmigungen einzuholen sind oder Planverfahren durchgeführt werden müssen. Dies stellt aber keinen Hinderungsgrund für die Akquirierung da. Abgelehnte Anträge gab es lediglich aus Überzeichnungsgründen.

#### 1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Wadersloh verfügt noch nicht über ein standardisiertes Berichtswesen. Die Fördermittelbewirtschaftung bietet insofern noch Entwicklungspotenzial. Dennoch konnten in der Vergangenheit Rückforderungen vermieden werden, indem Auflagen eingehalten und Verwendungsnachweise fristgerecht eingereicht worden sind.

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

Die Einhaltung der Förderrichtlinien, Auflagen, Bedingungen und Fristen sowie der rechtzeitige Mittelabruf werden von der zentralen Organisationseinheit der Gemeinde Wadersloh überwacht. Ebenso obliegen die Dokumentationen und die Nachweise über die Verwendung der Mittel der Fördermittelstelle.

Es besteht derzeit keine zentrale Datenbank, aus der aktuelle und geplante Fördermaßnahmen sowie deren Sachstand entnommen werden können. Auch die Einhaltung der Fristen könnte über eine zentrale Datenbank besser gewährleistet werden. Eine Datenbank verschafft der Verwaltung einen schnellen und umfassenden Überblick über alle Projekte und einen personenunabhängigen Wissenstand.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Wadersloh sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller investiven und wesentlichen konsumtiven Förderprojekte ab dem Planungszeitraum einpflegt.

Die Datei sollte mindestens folgende wesentliche Informationen abbilden:

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

Ein generelles Fördermittelcontrolling mit Berichtswesen ist in Wadersloh noch nicht vorhanden. Zwar wird über manche Projekte berichtet, aber ein standardisiertes Vorgehen innerhalb der Fachabteilungen ist nicht gegeben. Berichte werden nicht zu einem festen Termin, sondern einzelfallbezogen erstellt.

➔ **Empfehlung**

Verwaltungsleitung, Fachausschüsse und Rat sollten regelmäßig durch die zentrale Fördermittelstelle über den Stand wichtiger Förderprojekte informiert werden. Die Berichte sollten sich anlassbezogen am Projektfortschritt orientieren. Hilfreich wäre ein einheitliches Fördermittelcontrolling.

## 1.4.5 Kredit- und Anlagemanagement

### 1.4.5.1 Kreditmanagement

➔ **Feststellung**

Ihr Kreditmanagement beschreibt die Gemeinde Wadersloh als sicherheitsorientiert. Einen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement hat die Gemeinde bisher nicht schriftlich fixiert

*Eine Kommune sollte einen klar definierten Handlungsrahmen für die Aufnahme von Krediten haben. Strategische Festlegungen sollten die Steuerung unterstützen. Dabei sollte die Kommune haushaltswirtschaftliche Risiken im Blick haben, die sich aus dem Kreditportfolio ergeben könnten.*

#### Kreditportfolio der Gemeinde Wadersloh zum 31.12.2021

Kennzahlen	2021
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro	17.775
davon Verbindlichkeiten aus Krediten aus Programm „Gute Schule 2020“	562
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro	0

Kennzahlen	2021
Anteil der Kreditverbindlichkeiten in fremder Währung an Kreditverbindlichkeiten in Prozent	0
Anzahl der Kreditverträge	14
Anzahl der Kreditgeber	4
Anzahl Derivate	0

Die **Gemeinde Wadersloh** hat im Kernhaushalt hohe Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten. Die zuletzt bestehenden Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten von 1,2 Mio. Euro konnte die Gemeinde zum Bilanzstichtag 2017 tilgen.

Die Gemeinde Wadersloh hat bisher keine strategischen Festlegungen für ihr Kreditmanagement fixiert. Sie sollte daher einen schriftlichen Handlungsrahmen festlegen. Vorgaben zur strategischen Ausrichtung und zu Entscheidungsbefugnissen sowie Verfahrensregelungen verbessern die Transparenz bei Kreditentscheidungen. Angepasst an ihre konkreten Bedürfnisse und die örtlichen Verhältnisse kann die Gemeinde ihre Vorgaben auf Mindestinhalte beschränken:

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte die Aufnahme von Investitions- und Liquiditätskredite sowie deren Umschuldung und Prolongation erfassen.
- Die wesentlichen **Ziele und Grundsätze** ihres Kreditmanagements sollte die 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 Kommune gehören.
- Die **Zulässigkeit bestimmter Finanzierungsinstrumente** (beispielsweise Kredite mit variablem Zins oder in fremder Währung sowie Derivate oder strukturierte Finanzierungsinstrumente) sollte 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 besonders 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 Wadersloh 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 Wadersloh in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann<sup>19</sup>. Zudem hat die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) zu Fragestellungen des Zins- und Schuldenmanagements sowie der Risikosteuerung kommunaler Schulden berichtet<sup>20</sup>.

#### → **Empfehlung**

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

Nach Aussage der Verwaltung orientiert sich die Gemeinde jedoch in der Praxis schon an Festlegungen zu einigen der oben genannten Vorgaben, ohne dass explizite schriftliche Vorgaben existieren.

So orientiert sich Wadersloh bei der Aufnahme von Krediten nach eigener Aussage vor allem an den haushaltswirtschaftlichen Zielen der (Planungs-)Sicherheit und Wirtschaftlichkeit. Derivate meidet die Gemeinde ebenso wie Fremdwährungskredite. Die Sicherheit soll zudem durch Kreditaufnahmen bei Anbietern, mit denen positive Erfahrungen gemacht wurden, erhöht werden.

Zu den Entscheidungsbefugnissen und zum Verfahren der Kreditaufnahme sollten verbindliche Vorgaben bestehen. In Wadersloh haben sich diesbezüglich feste Abläufe und Verantwortlichkeiten etabliert. Die abschließende Entscheidung über eine Kreditaufnahme trifft der Bürgermeister der Gemeinde Wadersloh in Abstimmung mit dem Kämmerer. Die Gemeinde Wadersloh holt vor einer Kreditaufnahme mehrere Angebote ein. Grundsätzlich werden neben der Hausbank auch wechselnde Kreditinstitute zur Angebotsabgabe aufgefordert. Bei ihrer Angebotsauswertung berücksichtigt die Gemeinde nicht nur den geforderten Zinssatz, sondern auch andere Variablen wie die Laufzeit, die Zinsbindungsfrist oder das Kreditvolumen. Die Entscheidung dokumentiert die Verwaltung schriftlich und nimmt die entscheidungserheblichen Unterlagen zur Akte. Auskünfte zum Portfolio und den einzelnen Kreditverträgen kann die Gemeinde unmittelbar erteilen. Der Gemeinderat wird im Rahmen des unterjährigen Finanzberichtswesens unterrichtet (siehe hierzu auch Kapitel 1.4.2 „Informationen zur Haushaltssituation“).

<sup>19</sup> Deutscher Städtetag 2015: Kommunales Zins- und Schuldenmanagement – Muster für Dienstanweisungen: abrufbar unter <https://www.staedtetag.de/themen/finanzmanagement-muster-dienstanweisungen>, Download 19.08.2022.

<sup>20</sup> Vgl. KGSt 2019: Kennzahlenset – Zins- und Schuldenmanagement und kreditbezogenes Berichtswesen, KGSt-Bericht Nr. 12/2019; sowie KGSt 2014, Management und Risikosteuerung kommunaler Schulen, KGSt-Bericht Nr. 7/2014, [www.kgst.de](http://www.kgst.de), Download 19.08.2022.

## 1.4.5.2 Anlagemanagement

### → Feststellung

Die Gemeinde Wadersloh orientiert ihr Anlagemanagement nach eigener Aussage an den Zielen Sicherheit und Verfügbarkeit. Strategische Anlageziele und Rahmenbedingungen hat die Gemeinde bisher jedoch nicht schriftlich fixiert.

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

### Geldmittel und Anlagen der Gemeinde Wadersloh zum 31.12.2021

Kennzahlen	2021
Liquide Mittel in Tausend Euro	4.015
Wertpapiere des Umlaufvermögens in Tausend Euro	0
Wertpapiere des Anlagevermögens in Tausend Euro	408
davon Anteile am Versorgungsfonds der Kommunalen Versorgungskasse Westfalen-Lippe und Nachlass Holtmann in Tausend Euro	274
davon Anteile an der RWE AG	134
Ausleihung*	1.648

\*Genossenschaftsanteile an der Volksbank Beckum-Lippstadt eG, der Umweltfreundliche Energien Wadersloh eG und an der Bau- und Wohnungsgenossenschaft eG. Die Vorfinanzierung von Darlehn für die Windanlage sowie dem Erwerb des Umspannwerkes.

Die **Gemeinde Wadersloh** hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement festgelegt.

Wadersloh hält überschüssige Liquidität überwiegend auf den Geschäftskonten.

Eine Kommune sollte auch dann grundlegende strategische Festlegungen formulieren, wenn sie nur selten Geld anlegt, ausschließlich sicherheitsorientiert operiert und riskante Geldanlagen meidet<sup>21</sup>. In diesen Fällen können sich die Regelungen jedoch auf wenige Aspekte beschränken. Unter anderem sollte der Wille des Rates der Gemeinde Wadersloh dokumentiert sein, welche Arten von Geldanlagen zugelassen sind und gegebenenfalls welche Risiken die Verwaltung eingehen darf. Dieses führt zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger. Vorgaben zur strategischen Ausrichtung und zu Entscheidungsbefugnissen sowie Verfahrensregelungen verbessern die Transparenz bei Anlageentscheidungen. Auch wenn die Gemeinde Wadersloh beabsichtigt, ihr Anlagemanagement weiterhin sicherheitsorientiert auszurichten und riskante Geldanlagen zu meiden, sollte sie hierzu verbindliche Regelungen treffen.

<sup>21</sup> Vgl. dazu auch RdErl. d. Ministeriums für Inneres und Kommunales 34 - 48.01.01/16 - 416/12 v. 11.12.2012 in der geltenden Fassung

→ **Empfehlung**

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

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

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte regeln, für welche Art von Finanzgeschäften die Regelungen anzuwenden sind.
- Die wesentlichen **Anlageziele und Grundsätze** ihres Anlagemanagements sollte die Gemeinde verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten sein:
  - Die 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. 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 Wertpapierhandelsgesetz<sup>22</sup> 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.

<sup>22</sup> Wertpapierhandelsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. September 1998 (BGBl. I S. 2708), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 23. Mai 2022 (BGBl. I S. 754) geändert worden ist.

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

Die Gemeinde Wadersloh hat bisher keine Ziele und Grundsätze für ihr Anlagemanagement schriftlich fixiert. Die Gemeinde sollte bei zukünftigen Anlageentscheidungen darauf achten, dass die betreffenden Institute einem institutsbezogenen Sicherungssystem angehören. Alle öffentlichen-rechtlichen Sparkassen, Landesbanken und Landesbausparkassen sowie Genossenschaftsbanken gehören institutsbezogenen Sicherungssystemen an. Einlagen der Gemeinden sind hier mittelbar in voller Höhe geschützt.

## 1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Haushaltssteuerung</b>					
F1	Die Konsolidierungsmaßnahmen der Gemeinde Wadersloh zeigen nur bedingt Wirkung. Allgemeine Aufwandssteigerungen hat die Gemeinde überwiegend durch günstige Rahmenbedingungen ausgleichen können. Diese sind von der Gemeinde nur bedingt steuerbar.	57	E1	Die Gemeinde Wadersloh sollte angesichts der negativen Planergebnisse, niedrigen Eigenkapitalausstattung und hohen Verschuldung weiter einen konsequenten Konsolidierungskurs verfolgen und eine dauernde Aufgabenkritik betreiben. Hiermit kann die gemeindliche Handlungsfähigkeit gestärkt werden.	59
F2	Die Gemeinde Wadersloh überträgt sowohl konsumtive wie investive Ermächtigungen ins Folgejahr. Im Bereich der investiven Auszahlungen ist die Übertragung von Ermächtigungen die Regel. Jedoch nimmt die Gemeinde ab 2020 knapp die Hälfte des fortgeschriebenen Ansatzes in Anspruch. Die Transparenz, die der Haushaltsplan bezüglich der Umsetzung sowie der voraussichtlich zu leistenden Auszahlungen für investive Maßnahmen bietet, ist daher eingeschränkt.	61	E2	Das Ziel der Gemeinde Wadersloh sollte es sein, nur Investitionsmaßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.	65
F3	Die Gemeinde Wadersloh hat ihr Fördermittelmanagement zentral organisiert. Sie nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche und hat einen guten Überblick über die zahlreichen Förderprogramme. Strategische Zielvorgaben und konkrete Regelungen zur Fördermittelakquise gibt es noch nicht.	65	E3	Die Gemeinde Wadersloh sollte strategische Vorgaben und konkrete Regelungen zur Fördermittelakquise schriftlich formulieren. Dadurch ist ein geregelter, standardisierter Ablauf möglich.	66
F4	Die Gemeinde Wadersloh verfügt noch nicht über ein standardisiertes Berichtswesen. Die Fördermittelbewirtschaftung bietet insofern noch Entwicklungspotenzial. Dennoch konnten in der Vergangenheit Rückforderungen vermieden werden, indem Auflagen eingehalten und Verwendungsnachweise fristgerecht eingereicht worden sind.	66	E4.1	Die Gemeinde Wadersloh sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller investiven und wesentlichen konsumtiven Förderprojekte ab dem Planungszeitraum einpflegt.	67

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E4.2	Verwaltungsleitung, Fachausschüsse und Rat sollten regelmäßig durch die zentrale Fördermittelstelle über den Stand wichtiger Förderprojekte informiert werden. Die Berichte sollten sich anlassbezogen am Projektfortschritt orientieren. Hilfreich wäre ein einheitliches Fördermittelcontrolling.	67
F5	Ihr Kreditmanagement beschreibt die Gemeinde Wadersloh als sicherheitsorientiert. Einen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement hat die Gemeinde bisher nicht schriftlich fixiert	67	E5	Wir empfehlen der Gemeinde Wadersloh, sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen zu geben und diesen schriftlich zu fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten. Die Gemeinde kann ihre Festlegungen beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum städtischen Kreditmanagement zusammenfassen	69
F6	Die Gemeinde Wadersloh orientiert ihr Anlagemanagement nach eigener Aussage an den Zielen Sicherheit und Verfügbarkeit. Strategische Anlageziele und Rahmenbedingungen hat die Gemeinde bisher jedoch nicht schriftlich fixiert.	70	E6	Die Gemeinde Wadersloh sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben. Dieser Handlungsrahmen sollte zumindest wesentliche Inhalte abdecken. Die Gemeinde kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie wie zum städtischen Anlagemanagement fixieren oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.	71

**Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2021**

Kennzahlen	Wadersloh 2015	Wadersloh aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
<b>Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation</b>								
Aufwandsdeckungsgrad	98,0	102	92,28	101	103	108	121	47
Eigenkapitalquote 1	25,3	23,28	-6,40	26,35	37,77	44,63	70,88	49
Eigenkapitalquote 2	67,1	61,20	20,76	61,20	69,33	77,89	86,50	49
Fehlbetragsquote	1,8	k.A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
<b>Vermögenslage</b>								
Infrastrukturquote	57,90	46,18	13,75	31,46	36,56	45,06	57,70	50

Kennzahlen	Wadersloh 2015	Wadersloh aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Abschreibungsintensität	13,8	13,60	5,15	8,37	9,27	11,36	13,96	45
Drittfinanzierungsquote	67,7	73,81	37,16	54,38	62,54	70,51	87,20	42
Investitionsquote	111	153	49,95	96,17	134	198	553	47
<b>Finanzlage</b>								
Anlagendeckungsgrad 2	82,0	87,09	66,06	89,55	97,33	103	121	49
Liquidität 2. Grades	11,9	72,06	20,08	55,65	157	280	3.328	49
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	./.	16,57	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	6,1	5,75	0,18	4,00	5,68	8,31	19,36	49
Zinslastquote	0,6	0,41	0,04	0,20	0,47	0,96	3,15	47
<b>Ertragslage</b>								
Netto-Steuerquote	52,9	50,71	39,06	51,17	60,72	68,15	76,46	46
Zuwendungsquote	14,8	24,25	9,12	12,24	16,26	23,21	38,65	46
Personalintensität	17,6	22,32	11,18	16,01	17,83	20,18	26,46	47
Sach- und Dienstleistungsintensität	16,2	15,59	9,42	15,58	17,46	21,56	28,78	47
Transferaufwandsquote	42,1	40,35	33,29	40,84	44,46	47,95	59,81	47

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) Wadersloh in Tausend Euro 2018 bis 2022**

Ergebnisse der Vorjahre	2018	2019	2020	2021	2022	Durchschnittswerte
Jahresergebnis	2.342	1.042	481	839	3.121	
Gewerbesteuern	5.472	5.219	3.340	4.694	6.776	5.100
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer	5.835	6.096	5.843	6.257	6.140	6.034
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	714	788	861	800	725	778
Ausgleichsleistungen	555	575	587	508	640	573
Gewerbesteuerausgleichzuweisung			468			93,65
Schlüsselzuweisungen	2.904	2.332	2.363	3.130	3.263	2.798
<b>Summe der Erträge</b>	<b>15.480</b>	<b>15.010</b>	<b>13.463</b>	<b>15.389</b>	<b>17.544</b>	<b>15.377</b>
Steuerbeteiligungen	788	781	368	341	664	588
Allgemeine Kreisumlagen	4.871	4.963	5.162	4.841	5.075	4.982
<b>Summe der Aufwendungen</b>	<b>5.658</b>	<b>5.744</b>	<b>5.530</b>	<b>5.181</b>	<b>5.740</b>	<b>5.571</b>
<b>Saldo</b>	<b>9.822</b>	<b>9.266</b>	<b>7.933</b>	<b>10.207</b>	<b>11.805</b>	<b>9.806</b>

**Tabelle 4: Eigenkapital Wadersloh in Tausend Euro 2016 bis 2022**

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Eigenkapital	21.786	20.916	23.298	24.021	24.482	25.308	27.744
<b>Eigenkapital 1</b>	<b>21.786</b>	<b>20.916</b>	<b>23.298</b>	<b>24.021</b>	<b>24.482</b>	<b>25.308</b>	<b>27.744</b>
Sonderposten für Zuwendungen	22.641	21.990	24.914	25.411	25.691	26.842	26.291
Sonderposten für Beiträge	13.972	14.693	14.735	14.600	14.341	14.366	14.319
<b>Eigenkapital 2</b>	<b>58.399</b>	<b>57.598</b>	<b>62.947</b>	<b>64.031</b>	<b>64.515</b>	<b>66.515</b>	<b>68.353</b>

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<b>Bilanzsumme</b>	<b>86.667</b>	<b>88.873</b>	<b>96.801</b>	<b>101.301</b>	<b>104.939</b>	<b>108.691</b>	<b>109.771</b>

**Tabelle 5: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Wadersloh in Tausend Euro 2016 bis 2021**

Grunddaten Kernhaushalt	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	8.912	12.321	14.608	18.011	21.442	23.352
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	0,00	621	584	1.821	1.730	1.637
Ausleihungen an Sondervermögen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	100	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Forderungen gegenüber Sondervermögen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen*	747	7.469	7.116	9.049	8.225	7.864
Zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander	207	658	681	659	783	1.206
<b>Verbindlichkeiten Konzern Kommune</b>	<b>9.352</b>	<b>18.511</b>	<b>20.460</b>	<b>24.579</b>	<b>27.155</b>	<b>28-373</b>

\*Wadersloh Wind GmbH, Wadersloh Energie GmbH, Wadersloh Netz GmbH & CoKG (ab 2020), Wadersloh Netz Verwaltungs GmbH (ab 2020)

**Tabelle 5: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Wadersloh in Tausend Euro 2016 bis 2026**

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
<b>Jahresergebnis</b>	<b>-454</b>	<b>-904</b>	<b>2.342</b>	<b>1.042</b>	<b>481</b>	<b>839</b>	<b>3.121</b>	<b>-1.656</b>	<b>-2.620</b>	<b>-1.295</b>	<b>-932</b>

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Gewerbesteuer	4.496	3.556	5.472	5.219	3.340	4.694	6.776	4.100	4.300	4.500	4.700
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	5.026	5.301	5.835	6.096	5.843	6.257	6.140	7.000	7.200	7.400	7.600
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	461	583	714	788	861	800	725	700	720	740	760
Schlüsselzuweisungen vom Land	644	1.143	2.904	2.332	2.363	3.130	3.263	1.843	1.843	1.843	1.843
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen (Gewerbesteuerausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslasten, Ausgleichsleistungen)	497	522	555	575	1.055	508	640	700	720	740	760
<b>Summe der Erträge</b>	<b>11.124</b>	<b>11.105</b>	<b>15.480</b>	<b>15.010</b>	<b>13.463</b>	<b>15.389</b>	<b>17.544</b>	<b>14.343</b>	<b>14.783</b>	<b>15.223</b>	<b>15.663</b>
Steuerbeteiligungen	724	548	788	781	368	341	664	325	340	360	375
Allgemeine Kreisumlage	4.795	4.826	4.871	4.963	5.162	4.841	5.075	5.484	5.484	5.484	5.484
<b>Summe der Aufwendungen</b>	<b>5.518</b>	<b>5.375</b>	<b>5.658</b>	<b>5.744</b>	<b>5.530</b>	<b>5.181</b>	<b>5.740</b>	<b>5.809</b>	<b>5.824</b>	<b>5.844</b>	<b>5.859</b>
<b>Saldo der Bereinigungen</b>	<b>5.606</b>	<b>5.730</b>	<b>9.822</b>	<b>9.266</b>	<b>7.933</b>	<b>10.207</b>	<b>11.805</b>	<b>8.533</b>	<b>8.958</b>	<b>9.378</b>	<b>9.803</b>
Saldo der Sondereffekte	0,00	0,00	0,00	0,00	467	0,00	875	688	-0,10	-0,20	-0,70
<b>Bereinigtes Jahresergebnis</b>	<b>-6.060</b>	<b>-6.634</b>	<b>-7.479</b>	<b>-8.224</b>	<b>-7.919</b>	<b>-9.368</b>	<b>-9.559</b>	<b>-10.877</b>	<b>-11.578</b>	<b>-10.673</b>	<b>-10.735</b>
Abweichung vom Basisjahr	0	-574	-1.419	-2.164	-1.859	-3.308	-3.498	-4.817	-5.518	-4.613	-4.675

**Tabelle 6: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Wadersloh in Tausend Euro 2016 bis 2026**

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
<b>Bereinigtes Jahresergebnis</b>	<b>-6.060</b>	<b>-6.634</b>	<b>-7.479</b>	<b>-8.224</b>	<b>-7.919</b>	<b>-9.368</b>	<b>-9.559</b>	<b>-10.877</b>	<b>-11.578</b>	<b>-10.673</b>	<b>-10.735</b>
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-73	-188	-288	-383	-307	-154	26	-580	-625	-760	-760
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-413	-488	-460	-454	-420	-564	-1.033	-1.042	-1.130	-735	-649
Jugendamtsumlage	-2.132	-2.226	-2.243	-2.452	-2.825	-3.349	-3.461	-3.561	-3.561	-3.561	-3.561

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
<b>Saldo aus Sozialleistungen</b>	<b>-2.618</b>	<b>-2.903</b>	<b>-2.991</b>	<b>-3.289</b>	<b>-3.553</b>	<b>-4.066</b>	<b>-4.468</b>	<b>-5.184</b>	<b>-5.317</b>	<b>-5.056</b>	<b>-4.970</b>
<b>Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“</b>	<b>-3.442</b>	<b>-3.732</b>	<b>-4.489</b>	<b>-4.935</b>	<b>-4.367</b>	<b>-5.302</b>	<b>-5.091</b>	<b>-5.693</b>	<b>-6.261</b>	<b>-5.617</b>	<b>-5.765</b>
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0	-290	-1.047	-1.493	-925	-1.860	-1.649	-2.251	-2.819	-2.175	-2.323

## 2. Gremienarbeit

### 2.1 Managementübersicht

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

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

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

#### **Gremienarbeit**

Die Gemeinde Wadersloh hat im interkommunalen Vergleich insgesamt unterdurchschnittliche Aufwendungen je Gremienmitglied für ihre Gremienarbeit. Einwohnerbezogen liegt diese Kennzahl auf überdurchschnittlichem Niveau. Die Fachausschüsse der Gemeinde Wadersloh orientieren sich an der Verwaltungsgliederung und fassen verwandte Themenbereiche in einzelnen Ausschüssen zusammen. Die Anzahl der Gremiensitzungen liegt in der Gemeinde Wadersloh auf Höhe des Medians. Bezogen auf Anregungen und Beschwerden hat die Verwaltung im Betrachtungszeitraum deutlich mehr bearbeitet, als dies bei den meisten Vergleichskommunen der Fall war. Dies bindet ein höheres Maß an Personalressourcen innerhalb der Verwaltung.

Die Zuwendungen an die Fraktionen liegen auf einem, auch in interkommunalen Vergleich, niedrigen Niveau. Hier sollte die Gemeinde eine Bedarfsermittlung zur Höhe der Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder durchführen und sich dabei an den gesetzlichen Mindeststandards zur sachlichen und finanziellen Ausstattung orientieren. Nachweise der Mittelverwendung der Fraktionen sollten durch den Hauptverwaltungsbeamten zukünftig, zumindest im Rahmen einer Schlüssigkeitsprüfung, geprüft werden.

Die Aufwandsentschädigungen für gewählte Mitglieder kommunaler Gremien sind im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich.

Die Anforderungen an eine moderne digitale Gremienarbeit sind überwiegend erfüllt. In Wadersloh erfolgt die Gremienarbeit weitgehend papierlos. Kostenlose Endgerät zur digitalen Gremienarbeit stellt die Gemeinde Wadersloh nicht zur Verfügung. Der Ratssaal in Wadersloh ist mit der erforderlichen Präsentations- und Sitzungstechnik ausgestattet. Die Gemeinde Wadersloh sollte, zur Vorbereitung auf etwaige Notsituationen, die technischen und formalen Voraussetzungen zur Durchführung digitaler und hybrider Gremiensitzungen schaffen.

## 2.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

Die Prüfung Gremienarbeit der gpaNRW verfolgt die Ziele

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

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

## 2.3 Profil Gremienarbeit

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

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

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

Dabei bewertet die gpaNRW folgende Aspekte:

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

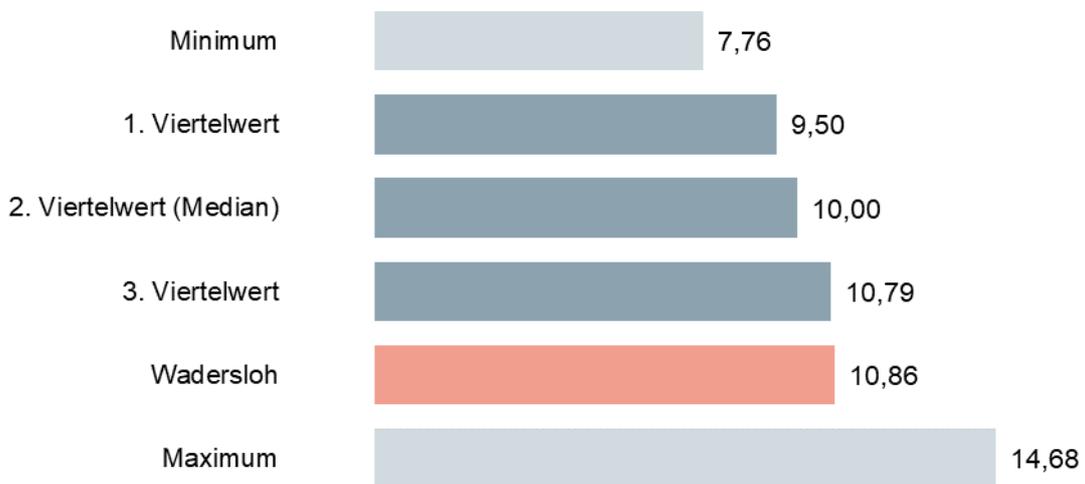
### 2.3.1 Aufwendungen

Die gpaNRW erhebt die Aufwendungen für die örtliche Gremienarbeit, die im Kernhaushalt anfallen. Im Zentrum stehen hier die Aufwendungen für Aufwandsentschädigungen entsprechend der EntschVO sowie die finanziellen, personellen und sachlichen Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder. Verwaltungskosten, die z.B. für die Betreuung und das Management der örtlichen Gremienarbeit entstehen, werden durch die gpaNRW dagegen nicht berücksichtigt.

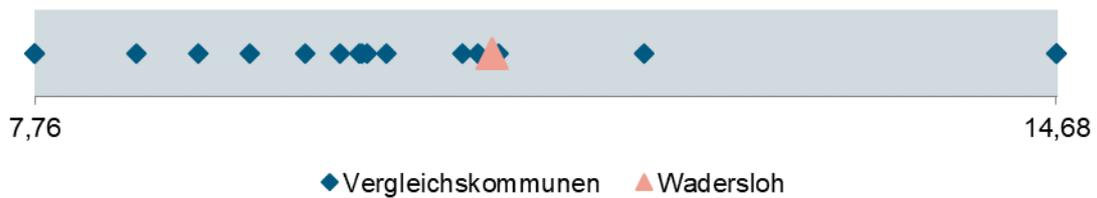
- Die Gemeinde Wadersloh hat im interkommunalen Vergleich überdurchschnittliche Aufwendungen je Einwohner. Hingegen fallen die Aufwendungen je Mitglied etwas niedriger aus.

Ausgangspunkt für die Analyse der Aufwendungen für Gremienarbeit der **Gemeinde Wadersloh** sind die Aufwendungen im Verhältnis zu den Einwohnern. Sie sind die Basis für einen interkommunalen Vergleich.

### Aufwendungen Gremienarbeit je Einwohner in Euro 2021



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



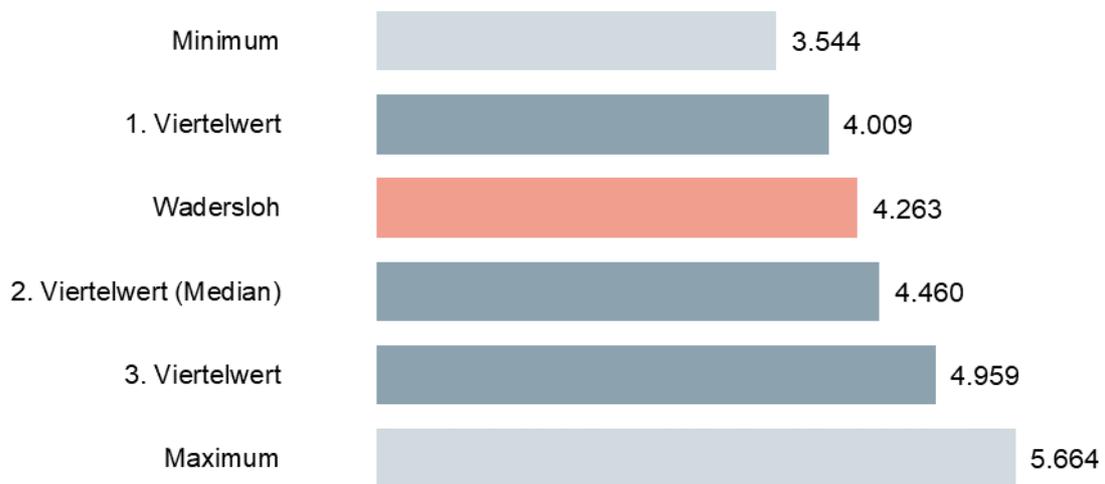
Die Aufwendungen für Gremienarbeit der Gemeinde Wadersloh liegen einwohnerbezogen auf einem überdurchschnittlich hohen Niveau.

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

- Aufwendungen Gremienarbeit je Mitglied in Euro 2021

Gemeint sind hier die Aufwendungen je gewähltem Mitglied der Vertretungskörperschaft. Der Gemeinderat der Gemeinde Wadersloh umfasst 32 Mitglieder für die jeweils pro Kopf und Jahr 4.263 Euro aufgewendet wurden.

### Aufwendungen Gremienarbeit je Mitglied in Euro 2021



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



In diesen Vergleichswerten erfasst die gpaNRW sowohl Kommunen mit einer unterschiedlichen Anzahl von Mitgliedern in der Vertretungskörperschaft sowie die unterschiedliche Art der der Zahlungsmöglichkeit von Aufwandsentschädigungen. Die einzelnen Ergebnisse für die Gemeinde Wadersloh weichen im interkommunalen Vergleich voneinander ab.

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

### 2.3.2 Gremienstruktur

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

#### → Feststellung

Die Gemeinde Wadersloh veröffentlicht die Auskünfte der Mandatsträger nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz (KorruptionsbG) nicht.

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

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

Nachfolgend betrachtet die gpaNRW die formalen Aspekte der Gremienstruktur.

### Überblick über die Gremienstruktur 2021

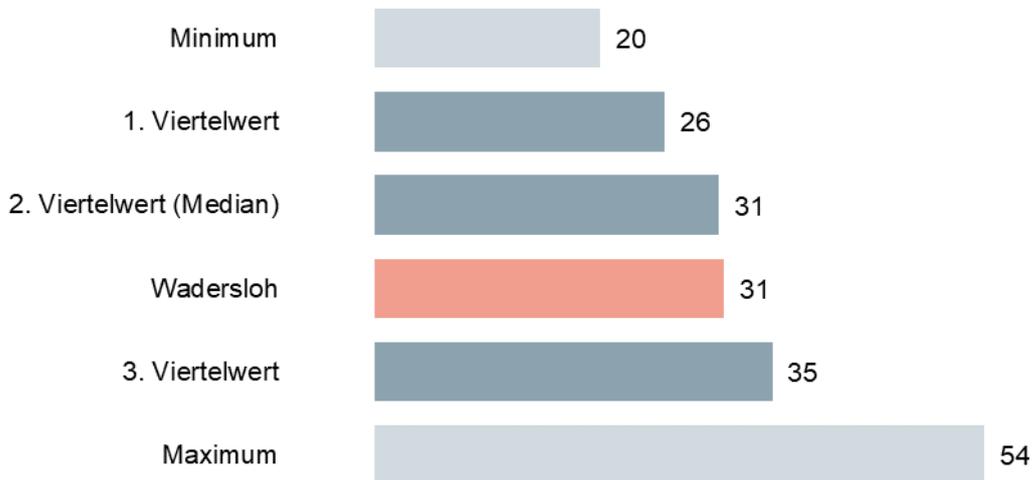
Anzahl	Wadersloh	Median
Mitglieder der Vertretungskörperschaft	32	28
Fraktionen	4	4
Fachausschüsse	9	7
Gremien außerhalb der formellen Ausschussstruktur	39	17

Die **Gemeinde Wadersloh** liegt mit der Anzahl der Mitglieder der Vertretungskörperschaft über dem Median. Sie konzentriert verwandte Gremienbereiche in einzelnen Fachausschüssen. Dabei orientiert sich die Gemeinde Wadersloh weitgehend an der Verwaltungsgliederung. Die Anzahl der Gremien außerhalb der formellen Ausschussstruktur fällt im interkommunalen Vergleich deutlich überdurchschnittlich aus.

Ein weiterer Ansatzpunkt für ein effizientes und vorausschauendes Sitzungsmanagement ist die Anzahl der Gremiensitzungen im Jahr. Aus Sicht der gpaNRW sollten regelmäßige Sonder-

sitzungen oder Gremiensitzungen mit sehr wenigen Tagesordnungspunkten soweit möglich vermieden werden. Existiert ein gut abgestimmtes Sitzungsmanagement, so lassen sich die vorliegenden Beratungsläufe zumeist in wenigen Sitzungen konzentrieren und bündeln.

### Sitzungstermine 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 16 Werte eingeflossen. Im Jahr 2021 hat die Gemeinde Wadersloh 31 Gremiensitzungen durchgeführt und liegt damit auf Höhe des Median.

In der nachfolgenden Tabelle stellt die gpaNRW die Anzahl der Anregungen, Anträge und Dringlichkeitsentscheidungen im interkommunalen Vergleich dar:

### Anregungen, Anträge und Dringlichkeitsentscheidungen

Anzahl	Wadersloh	Median
Anregungen und Beschwerden	49	5
Anträge	57	87
Dringlichkeitsentscheidungen	15	15

Die Anzahl der Anregungen und Beschwerden (§ 24 GO NRW) lagen in den letzten fünf Jahren deutlich über dem interkommunalen Median. Demgegenüber waren bei den Anträgen von Fraktionen deutlich geringere Werte als bei den meisten anderen Vergleichskommunen zu verzeichnen. Die Anzahl der Dringlichkeitsentscheidungen (§ 60 GO NRW) lag auf Höhe des Medianwerts.

Anregungen und Beschwerden kommen in der Gemeinde Wadersloh erst seit dem Jahr 2019 verstärkt vor. In diesem Jahr hat sich eine Gruppe von Bürgern ZIN 19 (Zukunft Initiative Nachhaltigkeit 2019) gegründet, die das „Bürgerengagement in der Region fördern möchten“. Außerdem gab es 2020/2021 einen von der Gemeinde Wadersloh initiierten Bürgerprozess „Netzwerk Klimaschutz und Nachhaltigkeit“, aus dem einige Anregungen hervorgegangen sind.

Eine erhöhte Anzahl von Anregungen und Beschwerden bindet in der Verwaltung ein erhöhtes Maß an personellen Ressourcen. Zudem erhöht dies die Anzahl von Arbeitspunkten innerhalb der Gremiensitzungen. Die geringere Anzahl der Anträge entlastet die personellen Ressourcen demgegenüber.

### Formale Aspekte der Gremienstruktur

Formale Aspekte	Wadersloh	Kommunen, die diese Aspekte erfüllen
Verkleinerung der Vertretungskörperschaft	Nein	13 von 17
Neuzuschnitt der Gremien nach 2020	Ja	12 von 17
Zuständigkeitsregelung der Fachausschüsse	Ja	15 von 17
Auskunft der Mandatsträger nach KorruptionsbG	Ja	14 von 17

Die Verwaltung der Gemeinde Wadersloh sowie der Gemeinderat haben sich nach der letzten Kommunalwahl mit der örtlichen Gremienstruktur beschäftigt. Während eine Verkleinerung der Vertretungskörperschaft nicht erfolgte, wurde der Zuschnitt geringfügig verändert. Während der überwiegende Teil der bislang geprüften Kommunen von der Möglichkeit der Verkleinerung der Vertretungskörperschaft Gebrauch gemacht hat, war dies bei der Gemeinde Wadersloh nicht der Fall. Dies spiegelt sich auch im vorstehenden Vergleich der Anzahl der Mitglieder der Vertretungskörperschaft wider. Im interkommunalen Vergleich haben bereits dreizehn von siebzehn geprüfte Kommunen von der Möglichkeit der Reduzierung Gebrauch gemacht. Der Gemeinderat der Gemeinde Wadersloh kann sich bei Bedarf vor der Kommunalwahl 2025 erneut mit dem Thema einer Verkleinerung der Vertretungskörperschaft befassen.

Die Zuständigkeiten der Fachausschüsse sind in der Zuständigkeitsordnung geregelt.

Nach § 7 Korruptionsbekämpfungsgesetz (KorruptionsbG) besteht die Pflicht für die Mitglieder der Gremien einer Kommune, Auskünfte über bestimmte Tätigkeiten und Mitgliedschaften zu erteilen. Die Auskunft der Mandatsträger nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz wird nicht veröffentlicht. Hier sollte, zur Herstellung einer größtmöglichen Transparenz, in Zukunft eine Veröffentlichung auf der Homepage oder im Ratsinformationssystem erfolgen. Die Auskünfte sollten entsprechend der gesetzlichen Vorgaben jährlich aktualisiert werden.

#### → Empfehlung

Die Gemeinde Wadersloh sollte die Auskünfte der Mandatsträger nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz in Zukunft jährlich online veröffentlichen.

### 2.3.3 Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder

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

Der Landesgesetzgeber definiert dabei keine Höchstgrenze für Zuwendungen, gleichzeitig aber in § 56 Abs. 3 GO NRW sowie im Erlass „Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Frakti-

onen der Vertretung“<sup>23</sup> Mindeststandards, mit denen eine Fraktion auszustatten ist. Des Weiteren werden die Art der zulässigen Verwendung sowie die Nachweispflichten der Mittel in dem Erlass geregelt. Die Bestimmung der Zuwendungshöhe obliegt also dem pflichtgemäßen Ermessen der Vertretungskörperschaft. Diese hat bei der Festsetzung der Mittel allerdings folgende Rahmenbedingungen zu beachten:

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

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

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

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

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

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

<sup>23</sup> <https://www.landtag.nrw.de/Dokumentenservice/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMV16-3491.pdf> (abgerufen am 10.08.2022).

**Inanspruchnahme externer Beratungsleistungen** in einem angemessenen Umfang.

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

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

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

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

→ **Feststellung**

Bei der Gemeinde Wadersloh liegt keine aktuelle Bedarfsermittlung über die Zuwendungen an die Fraktionen entsprechend des geltenden Erlasses vor. Nachweise der Mittelverwendung der Fraktionen werden nicht durch den Hauptverwaltungsbeamten geprüft.

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

- *Die im Fraktionserlass definierten Mindeststandards zur Ausstattung von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern sollten erfüllt werden.*
- *Die Berechnung zur Ermittlung der Höhe der Fraktionszuwendungen sollte auf Basis der aktuellen Gesetzeslage und Rechtsprechung durchgeführt werden.*
- *Regelmäßig sollte, zumindest einmal in einer Legislaturperiode, eine Bedarfsermittlung zur Bestimmung der Höhe der Zuwendungen für Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder, durchgeführt werden.*
- *Es sollte die Zuwendungshöhe an die Fraktionen an den Lebenshaltungskostenindex gekoppelt werden.*

- *Es sollte eine jährliche Erklärung der Fraktionen zur ordnungsgemäßen Verwendung der Zuwendungen gegenüber dem Hauptverwaltungsbeamten eingefordert und diese durch den Hauptverwaltungsbeamten geprüft werden.*
- *Die Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder sollten in einer gesonderten Anlage zum Haushaltsplan dargestellt werden.*

In der **Gemeinde Wadersloh** gibt es im Jahr 2021 vier Fraktionen sowie ein Einzelratsmitglied. Nachfolgend betrachtet die gpaNRW neben der formalen Berechnungsgrundlage die Höhe der sachlichen und finanziellen Zuwendungen an die Fraktionen und das Einzelratsmitglied vor dem Hintergrund der definierten Mindestausstattung.

Der Erlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes NRW beschreibt, die Verteilung von Haushaltsmitteln für die Geschäftsführungstätigkeit von Fraktionen. Hierbei verweisen die Ausführungen im Erlass auf den Art. 3 Abs. 1 GG in seiner Ausprägung als Grundsatz der Chancengleichheit. Somit ist bei der Verteilung der Mittel auf die einzelnen Fraktionen ein Maßstab zu wählen, welcher dem Bedarf der Fraktionen gerecht wird und dem Gebot der Chancengleichheit entspricht. Der Erlass beschreibt, dass eine rein proportionale Mittelverteilung nach Köpfen nicht zulässig ist. Dies bestätigt die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts<sup>24</sup>. Daher dürfen laut dem Erlass die Kommunen die bereitgestellten Haushaltsmittel nicht linear proportional auf unterschiedlich große Fraktionen verteilen. Stattdessen können diese einen von der Fraktionsstärke unabhängigen Sockelbetrag mit einer Verteilung nach der Anzahl der Sitze kombinieren. Es besteht zudem auch die Möglichkeit andere Modelle wie z.B. eine degressiv-proportionale Regelung zu treffen. Diese Berechnungsmethode gewichtet die ersten Mitglieder einer Fraktion stärker.

Der Rat der Gemeinde hat mit Beschluss vom 21. Dezember 2005 die Fraktionszuwendungen mit einem Sockelbetrag von 336 Euro jährlich und einer pro-Kopf-Pauschale von monatlich 5,00 Euro pro Fraktionsmitglied beschlossen. Einzelratsmitglieder erhalten einen hälftigen Sockelbetrag von 168 Euro jährlich und eine pro-Kopf-Pauschale von monatlich 5,00 Euro. Somit entspricht die Zahlung der Fraktionszuwendungen der oben beschriebenen Erlasslage.

#### Mindestausstattung für Fraktionen und Gruppen in 2021

Anforderung	Wadersloh	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Große Räume (Sitzungsräume)	Ja	12 von 16
Kleine Räume (Fraktionsräume)	Nein	1 von 16
IT-Ausstattung	Nein	2 von 16

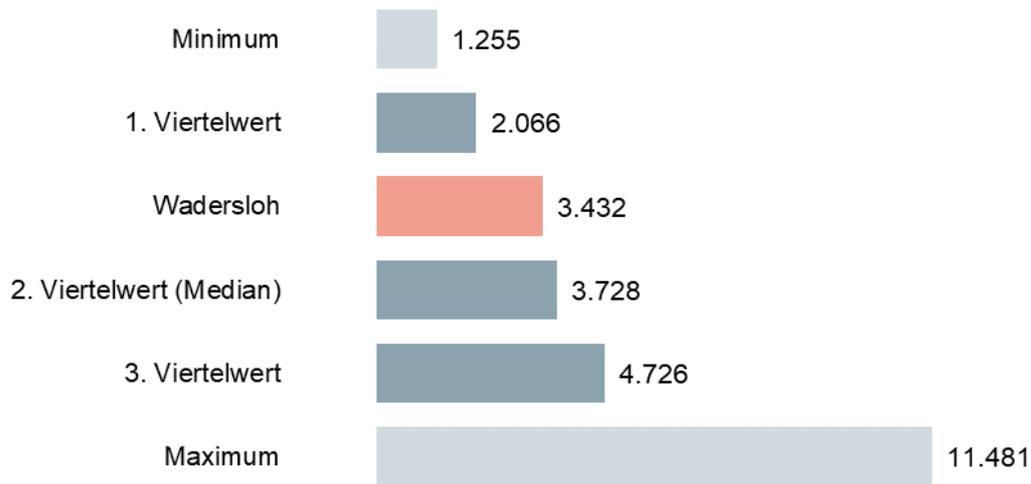
Die Gemeinde Wadersloh erfüllt die im Erlass geregelten Mindestanforderungen an eine Sachausstattung für die Fraktionen nicht vollständig. Zwar stellt die Gemeinde Wadersloh den Fraktionen die Sitzungsräume der Verwaltung jederzeit kostenfrei zur Verfügung, es mangelt aber an eigenen Fraktionsräumen und einer hinreichenden technischen Ausstattung.

<sup>24</sup> BVerwG, Urteil vom 05.07.2012 - 8 C 22.11 -

Können den Fraktionen aufgrund von Platzmangel oder anderen Beschränkungen keine entsprechenden Räume gestellt werden, so sind nach gängiger Auffassung durch die Gemeinde entsprechend finanzielle Zuwendungen als Ersatz zu leisten.

Die finanziellen Zuwendungen an die Fraktionen werden im Folgenden betrachtet:

### Fraktionszuwendungen in Euro 2021



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



Im Bereich der finanziellen Zuwendungen an die Fraktionen liegt die Gemeinde Wadersloh im Jahr 2021 mit 3.432 für die vorhandenen vier Fraktionen unter dem Median.

Nachfolgende Parameter beeinflussen den Kennzahlenwert der obenstehenden Grafik:

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

Der Erlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes NRW beschreibt, dass die Verteilung von Haushaltsmitteln in Sinne von Zuwendungen an die Fraktionen als Ermes-

senentscheidung der Vertretung erfolgen soll. In diesem Verfahren soll die Vertretungskörperschaft den Bedarf und den Umfang aus den Vorschriften zum Erlass ermitteln und festlegen. Nach der Ermittlung des Umfangs der Aufwendungen, ist sodann zu entscheiden, in welchem Umfang die Aufwendungen durch Sachleistungen oder Personalgestellung der Körperschaft und welche aus Geldwerten erfüllt werden sollen. Einzelratsmitgliedern kann die Kommune eine Zuwendung zukommen lassen oder, wie in § 56 Abs. 3 GO NRW beschrieben, soll die Kommune in angemessenem Umfang Sachmittel und Kommunikationsmittel zum Zwecke der Vorbereitung auf die Gremiensitzungen zur Verfügung stellen.

Die Fraktionen sind im Wesentlichen selbst dafür verantwortlich, die Voraussetzungen für einen gesicherten Geschäftsbetrieb zu organisieren. Der oben genannte Erlass beschreibt in solchen Fällen eine entsprechende Bereitstellung von Geldmitteln. Eine Vergleichsrechnung der kleinsten Fraktion zeigt, dass die Geschäftsbedürfnisse für die laufende Fraktionsarbeit mit nur rund 38 Euro im Monat (5,00 Euro je Mitglied plus dem Sockelbetrag von 28,00 Euro) nicht ausreichen dürften, um die im Erlass geforderten Mindestanforderungen (wie oben beschrieben) zu erfüllen.

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

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Wadersloh sollte ihre Bedarfsermittlung dahingehend überprüfen, dass diese den im Erlass geforderten Mindestanforderungen Rechnung trägt. Gegebenenfalls sollte sie diese aktualisieren und die Zuwendungshöhe jährlich an einen Lebenshaltungskostenindex koppeln.

Die nachfolgende Tabelle stellt ergänzend weitere formale Anforderungen der Fraktionszuwendungen aus dem Erlass dar.

**Weitere formale Anforderungen der Fraktionszuwendungen**

Anforderung	Wadersloh	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Regelmäßige Bedarfsermittlung	Nein	1 von 17
Nachweis der Fraktionszuwendungen	Ja	15 von 17
Erklärung der Vorsitzenden	Ja	15 von 17
Prüfung durch den Hauptverwaltungsbeamten	Nein	10 von 17
Gesonderte Anlage im Haushaltsplan	Ja	15 von 17

Die Gemeinde Wadersloh erfüllt die Anforderungen aus der obenstehenden Tabelle nur teilweise. Regelmäßige Bedarfsermittlungen erfolgen bei der Gemeinde Wadersloh, wie bei fast allen bislang geprüften Städten und Gemeinden, nicht. Die vorgelegten Mittelverwendungsnachweise der Fraktionen wurde durch den Hauptverwaltungsbeamten bislang nicht im Rahmen einer, zumindest Schlüssigkeitsprüfung, geprüft. Die Nachweise und Erklärungen zur Mittelverwendung der Fraktionen werden durch die Vorsitzenden abgegeben.

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

→ **Empfehlung**

Nachweise der Mittelverwendung der Fraktionen sollten durch den Hauptverwaltungsbeamten, zumindest im Rahmen einer Schlüssigkeitsprüfung, überprüft werden.

### 2.3.4 Aufwandsentschädigungen für gewählte Mitglieder

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

Die regelmäßigen Anpassungen in der EntschVO standen in den letzten Jahren immer unter der Überschrift „Stärkung des kommunalen Ehrenamtes“. Die Enquetekommission des Landtages Nordrhein-Westfalen formulierte im Abschlussbericht „Subsidiarität und Partizipation zur Stärkung der parlamentarischen Demokratie im föderalen System aus nordrhein-westfälischer Perspektive“<sup>25</sup> weitere Ziele zur Stärkung der Vereinbarkeit von Beruf, Familie und kommunalem Ehrenamt.

- Die Gemeinde Wadersloh erfüllt die Regelungsnotwendigkeiten im Bereich der Aufwandsentschädigungen.

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

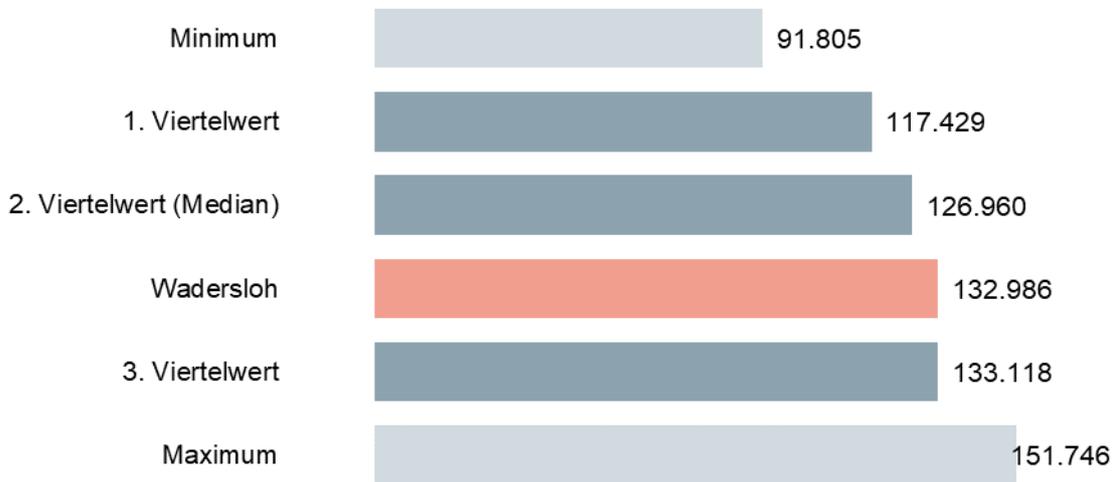
- *Es sollte eine Höchstzahl an abrechenbaren Fraktionssitzungen je Jahr definiert werden.*
- *Es sollte ein Pauschalstundensatz für den Verdienstaufschlag definiert werden.*
- *Ein automatisiertes Abrechnungsmodell zur Fahrtkostenerstattung sollte implementiert werden.*
- *Die Mitglieder der Vertretungskörperschaft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

Nachfolgend wird die Höhe der im Jahr 2021 ausgezahlten Aufwandsentschädigungen an die Gremienmitglieder der Gemeinde Wadersloh betrachtet. Die Höhe der jährlich ausgezahlten Aufwandsentschädigungen ist dabei auch der Ausdruck der örtlichen Gremienstruktur und kann aufgrund folgender spezifischer Merkmale im interkommunalen Vergleich variieren. So ist die Höhe der Aufwandsentschädigung im interkommunalen Vergleich immer vor dem Hintergrund

<sup>25</sup> <https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMD17-13750.pdf>

der individuellen lokalen Gegebenheiten der Gremienarbeit zu bewerten und Ausdruck der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie.

### Aufwandsentschädigungen in Euro 2021



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



Die Höhe der Aufwandsentschädigungen der Gemeinde Wadersloh liegt mit 132.986 Euro im Jahr 2021 in etwa auf Höhe des dritten Viertelwerts.

Die Gemeinde Wadersloh hat folgende Regelungen getroffen bzw. formale Anforderungen umgesetzt:

### Formale Anforderungen der Aufwandsentschädigungen

Anforderungen	Wadersloh	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Ausschließliche Monatspauschale	Nein	7 von 16
Monatspauschale und Sitzungsgelder	Ja	9 von 16
Regelung zum Verdienstaussfall	Ja	10 von 16
Höchstzahl abrechenbarer Fraktionssitzungen	Ja	16 von 16
Regelung zur Fahrtkostenerstattung	Nein	6 von 16
Regelung zu Pflegekosten und Betreuungskosten	Ja	15 von 16

Die Gemeinde Wadersloh hat sich wie gut 50 Prozent der bisher geprüften Kommunen dazu entschieden, das Berechnungsmodell bestehend aus einer Monatspauschale sowie Sitzungsgeldern anzuwenden. Des Weiteren hat die Gemeinde Wadersloh einen maximalen Stundensatz für den Verdienstaufschlag von 50 Euro festgelegt. Dieser Betrag liegt deutlich über dem in der Entschädigungsverordnung (EntschVO) definierten Mindestsatz.

Positiv bewertet die gpaNRW grundsätzlich, dass die Gemeinde Wadersloh eine Höchstzahl abrechenbarer Fraktionssitzungen festgelegt hat. Im interkommunalen Vergleich mit 16 Werten positioniert sich die Gemeinde Wadersloh mit 20 maximal abrechenbaren Fraktionssitzungen über dem Median von 15 Fraktionssitzungen.

Zudem bietet die Gemeinde die Möglichkeit, Pflege- oder Betreuungskosten den Gremienmitgliedern zu erstatten. Hierdurch fördert die Gemeinde aktiv die Vereinbarkeit von Familie, Beruf und kommunalpolitischem Ehrenamt.

### 2.3.5 Digitalisierung der Gremienarbeit

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

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

Das Land NRW trägt dem Gedanken einer hohen Resilienz und der Arbeitsfähigkeit der Gremien in Krisenzeiten nunmehr Rechnung. Nach entsprechender Änderung der GO NRW sowie durch die Verordnung über die Durchführung digitaler und hybrider Sitzungen kommunaler Vertretungen (Digitalsitzungsverordnung – DiGiSiVO) lässt das Land auch für die Vertretungskörperschaft und ihre Ausschüsse inzwischen digitale bzw. hybride Gremiensitzungen zu. Das eigentliche Zulassungsverfahren wird durch einen Antrag des Herstellers der zulassungspflichtigen Fachanwendung eröffnet.

Die gpaNRW veröffentlicht auf ihrer Homepage als Zulassungsstelle gem. Artikel 6 Gesetz zur Einführung digitaler Sitzungen für kommunale Gremien und zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften eine Übersicht über die laufenden und abgeschlossenen Zulassungsverfahren<sup>26</sup>. Mit diesen Möglichkeiten sollten sich die Kommune sowie die Vertretungskörperschaft aktiv beschäftigen.

- Die Gemeinde Wadersloh arbeitet im Bereich der Gremienarbeit ausschließlich digital.

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

<sup>26</sup> <https://gpanrw.de/pruefung/digitale-gremienarbeit/digitale-gremienarbeit>

- *Es sollte ein digitales Ratsinformationssystem betrieben werden, welches öffentlich über die Homepage der Kommune zugänglich ist und von Gremienmitgliedern über Endgeräte genutzt werden kann.*
- *Ein durchgängiges Nutzungskonzept für das Ratsinformationssystem sowie die Endgeräte sollte verabredet werden.*
- *Es sollte eine vollständig papierlose Gremienarbeit angestrebt werden.*
- *Der Sitzungssaal der Vertretungskörperschaft sollte mit moderner Präsentations- und Sitzungstechnik, wie einem großformatigen Monitor mit hoher Auflösung oder einer entsprechenden Leinwand mit zeitgemäßem Beamer samt kabellosem Bildübertragungssystem und Mikrofonen, ausgestattet werden.*
- *Eine Kommune sollte im Einvernehmen mit der Vertretungskörperschaft technische Vorkehrungen zur Umsetzung sowie weitergehende formale Regelungen (Anpassung der Hauptsatzung und Geschäftsordnung) zur Durchführung digitaler und hybrider Gremiensitzungen treffen. Die zur Durchführung von digitalen oder hybriden Sitzungen verwendeten Anwendungen sollen dem aktuellen Stand der IT-Sicherheitstechnik für Videokonferenz- und Abstimmungssysteme entsprechen (entsprechend der DiGiSiVO).*

Im Folgenden werden die Anforderungen an die Digitale Gremienarbeit dargelegt:

#### Anforderungen an die Digitalisierung der Gremienarbeit

Anforderungen	Wadersloh	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Ratsinformationssystem	Ja	16 von 16
Ratsinformationssystem über Homepage	Ja	16 von 16
Ratsinformationssystem über Endgeräte	Ja	16 von 16
Kostenfreie Bereitstellung von Endgeräten	Nein	6 von 16
Papierlose Gremienarbeit	Ja	11 von 16
Moderne Sitzungstechnik	Ja	11 von 16
Leistungsstarkes WLAN	Ja	14 von 16
Digitale und hybride Gremiensitzungen	Nein	3 von 16

Die Gemeinde Wadersloh hat ihre Gremienarbeit bereits weitestgehend digitalisiert. Dabei nutzt sie ein zeitgemäßes und verbreitetes Ratsinformationssystem, welches endgerätefähig ist und über die Homepage der Gemeinde einsehbar ist. Der First-Level-Support für die Vertretungskörperschaft wird dabei von der Gemeindeverwaltung übernommen.

Wie bei den meisten der geprüften Kommunen werden die Endgeräte nicht durch die Gemeindeverwaltung gestellt und beschafft, sondern durch die Gemeinderatsmitglieder selbst. Die Ratsmitglieder nutzen somit eigene Endgeräte, werden aber durch die Verwaltung beim Kauf, der Installation sowie dem Betrieb unterstützt.

Positiv ist, dass die Gemeinde Wadersloh die Gremienarbeit bereits heute weitestgehend papierlos durchführt.

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

Die Gemeinde Wadersloh sollte sich zeitnah mit den Herausforderungen digitaler und hybrider Gremiensitzungen beschäftigen, um im Bedarfsfall vorbereitet zu sein. So sollte entsprechend § 47a GO NRW mit digitalen und hybriden Gremiensitzungen die Handlungsfähigkeit der Gemeinde Wadersloh auch in kritischen Notfalllagen über einen längeren Zeitraum hinweg sichergestellt werden können.

## 2.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2023 - Gremienarbeit**

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Profil Gremienarbeit</b>					
F1	Die Gemeinde Wadersloh veröffentlicht die Auskünfte der Mandatsträger nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz (KorruptionsbG) nicht.	84	E1	Die Gemeinde Wadersloh sollte die Auskünfte der Mandatsträger nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz in Zukunft jährlich online veröffentlichen.	87
F2	Bei der Gemeinde Wadersloh liegt keine aktuelle Bedarfsermittlung über die Zuwendungen an die Fraktionen entsprechend des geltenden Erlasses vor. Nachweise der Mittelverwendung der Fraktionen werden nicht durch den Hauptverwaltungsbeamten geprüft.	89	E2.1	Die Gemeinde Wadersloh sollte ihre Bedarfsermittlung dahingehend überprüfen, dass diese den im Erlass geforderten Mindestanforderungen Rechnung trägt. Gegebenenfalls sollte sie diese aktualisieren und die Zuwendungshöhe jährlich an einen Lebenshaltungskostenindex koppeln.	92
			E2.2	Nachweise der Mittelverwendung der Fraktionen sollten durch den Hauptverwaltungsbeamten, zumindest im Rahmen einer Schlüssigkeitsprüfung, überprüft werden.	93

## 3. Vergabewesen

### 3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Wadersloh 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**

Das Vergabewesen der Gemeinde Wadersloh ist dezentral organisiert. Die Fachbereiche sind für die Abwicklung der Vergabeverfahren in ihrem Zuständigkeitsbereich vollumfänglich verantwortlich. Eine Dienstanweisung für das Vergabewesen gibt es nicht. Dies kann die einheitliche und rechtssichere Bearbeitung von Vergaben erschweren. Die Gemeinde Wadersloh sollte daher in einem ersten Schritt eine Dienstanweisung für das Vergabewesen erlassen.

Im Hinblick auf die begrenzten personellen Ressourcen in den Fachbereichen sowie das erforderliche komplexe Fachwissen für den Bereich des Vergabewesens, sollte die Gemeinde Wadersloh zudem die Möglichkeit zur Einrichtung einer zentralen Vergabestelle prüfen.

Die Gemeinde Wadersloh sollte darüber hinaus ihre Vergabeentscheidungen durch politische Gremien kritisch hinterfragen. Eine Beschlussfassung in politischen Gremien zur Vergabeentscheidung ist aus Sicht der gpaNRW nicht zielführend. Stattdessen sollten die Gremien regelmäßig über die Ergebnisse der durchgeführten Vergabeverfahren informiert werden.

Zur rechtssicheren Abwicklung der Vergabemaßnahmen, zur Sicherstellung des wirtschaftlichen Mitteleinsatzes sowie zur bestmöglichen Korruptionsprävention sollte die Gemeinde Wadersloh die Voraussetzungen für eine verbindliche und regelmäßige Vergabeprüfung schaffen. Die Inanspruchnahme einer örtlichen Rechnungsprüfung im Wege einer interkommunalen Zusammenarbeit kann dafür eine Möglichkeit sein.

Die Gemeinde Wadersloh hat noch keine Regelung zur Korruptionsprävention getroffen. Eine Dienstanweisung dazu gibt es bislang nicht. Diese könnte die Übersichtlichkeit der präventiven Schutzmaßnahmen zur Korruptionsabwehr und die Regelungsdichte verbessern. Die korruptionsgefährdeten Bereiche hat die Gemeinde bislang nicht identifiziert. Die Gemeinde Wadersloh sollte, wie beabsichtigt, zeitnah eine Gefährdungsanalyse zur Feststellung der besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete und Arbeitsplätze durchführen. Darüber hinaus veröffentlicht die Gemeinde nicht die Informationen zu den vom Gesetzgeber bestimmten Tätigkeiten und Mitgliedschaften der Gremienmitglieder. Die Gemeinde Wadersloh sollte die bereits geplante Veröffentlichung nach § 7 KorruptionsbG nun zeitnah umsetzen.

Für den Umgang mit Sponsoringangeboten hat sich Wadersloh noch keine verbindlichen Regelungen gegeben. Auch hier sollte sie nachsteuern.

Die Analyse der Baumaßnahmen aus den Jahren 2020 bis 2022 zeigt, dass in der Gemeinde Wadersloh die Abweichungen vom Auftragswert im interkommunalen Vergleich durchschnittlich sind. Eine Analyse der Abweichungen nimmt die Gemeinde regelmäßig für die Einzelmaßnahmen vor. Die Gemeinde sollte die Abweichungen von den Auftragswerten bei ihren Baumaßnahmen weiterhin systematisch analysieren und künftig zusätzlich zentral auswerten. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW die Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen. Die daraus gezogenen Erkenntnisse kann die Gemeinde zur Optimierung zukünftiger Maßnahmen nutzen. Auftragsänderungen haben auch in der Gemeinde Wadersloh einen spürbaren Einfluss auf die tatsächlichen Kosten der Baumaßnahmen. Die Gemeinde hat bislang keine Regelungen zum Umgang mit Nachträgen getroffen. Konkrete Vorgaben mit einheitlichen standardisierten Verfahren fehlen. Die Gemeinde Wadersloh sollte Auftragsänderungen grundsätzlich standardisiert bearbeiten und dokumentieren.

Die Betrachtung ausgesuchter Vergabeverfahren zeigt, dass die Gemeinde Wadersloh die gesetzlichen Vorgaben weitgehend einhält. Die Korruptionsprävention kann durch organisatorische Anpassungen noch optimiert werden. Darüber hinaus kann die Dokumentation der Nachtragsaufträge und der Veröffentlichungspflichten noch verbessert werden.

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

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

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

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

## 3.3 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.

### 3.3.1 Organisatorische Regelungen

#### → **Feststellung**

Die Gemeinde Wadersloh hat bisher keine organisatorischen Regelungen getroffen, um das vergaberechtliche Fachwissen zu bündeln. Eine Trennung von Auftragsvergabe und Auftragsausführung ist nur in Teilen umgesetzt. Eine Dienstanweisung für das Vergabewesen gibt es nicht. Dies kann die einheitliche und rechtssichere Bearbeitung von Vergaben erschweren.

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

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

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

- *Verfahren bei Auftragsänderungen und Nachträgen.*

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

### 3.3.1.1 Vergaberegelerwerk

Die **Gemeinde Wadersloh** verfügt über keine Dienstanweisung für das Vergabewesen. Nach Auskunft der Gemeinde gibt es auch keine schriftlichen Regelungen oder Einzelverfügungen, die Aspekte zum Umgang mit Vergabeverfahren regeln. Auch Unterschriftsbefugnisse für die Erteilung von Aufträgen hat die Gemeinde nicht schriftlich festgelegt. Grundsätzlich sind alle Aufträge durch den Bürgermeister zu unterzeichnen. Im Einzelfall trifft dieser abweichende Regelungen.

Für die Wahl der Verfahrensart wendet die Gemeinde die kommunalen Vergabegrundsätze<sup>27</sup> an. Eine verbindliche Anweisung dazu gibt es jedoch nicht.

Eine Dienstanweisung zum Vergabewesen soll für die Beschaffungen von Liefer-, Dienst- und Bauleistungen sowie Konzessionen die gesetzlichen Vergabevorschriften komprimiert darstellen und eine einheitliche und nachvollziehbare Vorgehensweise bei Vergabeverfahren in der Kommune sicherstellen. Zudem sollen darin Entscheidungskompetenzen und Verantwortlichkeiten festgelegt werden. Die eingesetzten Bediensteten erhalten eine wesentliche Unterstützung bei Vergabeverfahren, wenn sie durch klare Vorgaben das jeweils anzuwendende Vergabeverfahren einfach ermitteln könnten. Dazu bedarf es eindeutiger Regelungen über die zu berücksichtigenden Wertgrenzen. Dabei sollte nach nationalen und EU-weiten Vergabeverfahren unterschieden werden.

Die gpaNRW hat eine Musterdienstanweisung für das Vergabewesen<sup>28</sup> erarbeitet. Diese sollte als Hilfestellung genutzt und an die besonderen Gegebenheiten und Anforderungen der Gemeinde Wadersloh angepasst werden.

#### → **Empfehlung**

Die Gemeinde Wadersloh sollte eine Dienstanweisung für das Vergabewesen erlassen und diese regelmäßig aktualisieren.

### 3.3.1.2 Zentrale Vergabestelle

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

<sup>27</sup> Siehe § 26 KomHVO NRW, § 75 GO NRW, Kommunale Vergabegrundsätze, GWB, VgV, UVgO, VOB/A, etc.

<sup>28</sup> <https://gpanrw.de/service/vergabe-korruptionspravention/muster-vergabedienstleistung>

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.

Die gpaNRW erachtet die Implementierung einer zentralen Vergabestelle auch angesichts der wirtschaftlichen Bedeutung der Ausschreibungen für angezeigt. Die Verwaltung ist haushaltsrechtlich verpflichtet, die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit sowie der Effizienz zu beachten. Ein rechtmäßiges und transparentes Vergabeverfahren ist eine wesentliche Voraussetzung dafür, dass die Kommune die ihr zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel wirtschaftlich einsetzt.

Durch eine zentrale Organisation findet eine Bündelung der vergaberechtlichen Kompetenz statt. Diese Kompetenz kann in einer zentralen Vergabestelle wesentlich ausgeprägter als dezentral in den Fachbereichen vorgehalten werden. Für die Beschäftigten in den Bedarfsstellen, die sich nicht hauptsächlich mit Vergaben beschäftigen, ist es nahezu unmöglich, die dynamischen Entwicklungen des Vergaberechts und der dazugehörigen Rechtsprechung zu verfolgen. Die rechtssichere Vergabedurchführung ist somit dezentral kaum zu erfüllen. Die regelmäßig nötigen Schulungen zum Vergaberecht können zudem auf wenige Beschäftigte aus der zentralen Vergabestelle begrenzt werden, wodurch weitere Kosteneinsparungen möglich sind.

Darüber hinaus ist aus Sicht der gpaNRW die Einrichtung einer zentralen Vergabestelle auch aus Gründen der Korruptionsprävention angeraten. Der Aufgabenbereich des Vergabewesens ist mit einer erhöhten Korruptionsgefährdung verbunden. Die zentrale Vergabestelle stellt die gebotene Voraussetzung zur Funktionstrennung zwischen Auftragsvergabe und Auftragsabwicklung in der Beschaffung sicher.

Daher sieht die gpaNRW in der Implementierung einer zentralen Vergabestelle eine vorteilhafte und wirtschaftliche Organisationsform des Vergabewesens, die eine rechtssichere, wirtschaftliche, einheitliche und zügige Vergabeverfahrensabwicklung zu gewährleisten vermag.

Die Gemeinde Wadersloh hat bislang keine zentrale Vergabestelle eingerichtet. In der dezentralen Organisation sind die jeweiligen Fachbereiche für die Abwicklung der Vergabeverfahren in ihrem Zuständigkeitsbereich vollumfänglich verantwortlich.

Aus den beschriebenen Gründen hält die gpaNRW die Einrichtung einer zentralen Vergabestelle in der Gemeinde Wadersloh für sinnvoll.

#### → **Empfehlung**

Im Hinblick auf die begrenzten personellen Ressourcen in den Fachbereichen sowie das erforderliche komplexe Fachwissen für den Bereich des Vergabewesens, sollte die Gemeinde Wadersloh die Möglichkeit zur Einrichtung einer zentralen Vergabestelle prüfen.

Viele kleine kreisangehörige Kommunen haben keine eigene zentrale Vergabestelle eingerichtet. Als Grund dafür wird die geringe Anzahl der abzuwickelnden Vergaben oder auch die begrenzten personellen Kapazitäten angeführt. In diesem Fall ist es sinnvoll, die Aufgaben von einer zentralen Vergabestelle im Wege einer interkommunalen Zusammenarbeit ausführen zu lassen. Die interkommunale Zusammenarbeit kann mit anderen Kommunen oder mit dem Kreis erfolgen. Am häufigsten haben wir die Konstellation vorgefunden, dass eine größere Kommune oder ein Kreis für kleinere Kommunen als Dienstleister deren Vergabeverfahren auf Anforderung formell abwickelt.

In der Regel vergibt die Gemeinde Wadersloh ihre Bauaufträge in einer beschränkten Ausschreibung und im freihändigen Verfahren. Im Betrachtungsjahr 2022 hat die Gemeinde von 22 Aufträgen 13 Aufträge im beschränkten Verfahren und sieben Aufträge freihändig vergeben. Bei öffentlichen Vergabeverfahren arbeitet die Gemeinde mit der Vergabestelle der Stadt Beckum zusammen. 2022 war dies in zwei Vergabeverfahren der Fall. Die zentrale Vergabestelle veröffentlicht die Ausschreibungen im Auftrag der Gemeinde Wadersloh und nimmt die Aufgaben im Zusammenhang mit der Veröffentlichung wahr. Eine weitergehende interkommunale Zusammenarbeit ist nach Angaben der Gemeinde bislang nicht geplant. Nach Einschätzung der gpaNRW könnte eine vertiefte Zusammenarbeit mit der Vergabestelle der Stadt Beckum die Rechtsicherheit in den Vergabeverfahren der Gemeinde Wadersloh steigern.

Aus korruptionspräventiven Gründen ist es vorteilhaft, wenn die Fachbereiche so lange wie möglich den direkten Kontakt mit den Bietenden vermeiden. Demzufolge sollte das Nachfordern von Unterlagen, die Abfrage der Auskömmlichkeit von Angeboten und die Benachrichtigung der ausgeschlossenen und unterlegenen Bietenden durch eine zentrale Vergabestelle erfolgen. Weitere Aufgaben einer zentralen Vergabestelle sind regelmäßig die Kommunikation mit den Bietenden, das Wahrnehmen der Veröffentlichungs- und Informationspflichten und die Einholung der Registerauskünfte. Anfragen nach dem Wettbewerbsregister werden in Wadersloh von den zuständigen Sachbearbeitenden in den Fachbereichen jeweils für die durchgeführte Maßnahme gestellt.

Die Gemeinde hat in den Vergabeverfahren keine strikte organisatorische Trennung von ausführendem Fachbereich und Bietenden vorgenommen. Rückfragen der Bietenden werden unmittelbar in der ausführenden Stelle beantwortet. Auch eine Trennung von Auftragsvergabe und Auftragsausführung wird über das Vieraugenprinzip bei der Auftragsvergabe hinaus nicht praktiziert.

#### → **Empfehlung**

Die Gemeinde Wadersloh sollte eine Trennung der Auftragsvergabe von der Auftragsausführung organisatorisch sicherstellen. Mit der Einrichtung einer zentralen Vergabestelle kann diese Trennung gewährleistet werden.

Eine Vergabemanagementsoftware nutzt die Gemeinde Wadersloh nicht. Die Dokumentation der Vergabeverfahren erfolgt mittels der vorhandenen Office-Programme. Zur Abwicklung der Vergabeverfahren nutzt die Gemeinde selbst erarbeitete Formulare und Vordrucke aus dem Vergabehandbuch. Die Gemeinde gibt an, für jede Baumaßnahme ein schriftliches Abnahmeprotokoll zu fertigen. Die Mängelbeseitigung werde ebenfalls entsprechend dokumentiert.

### **3.3.1.3 Politische Beschlüsse**

Der Rat der Gemeinde Wadersloh behält sich die Entscheidung über Auftragsvergaben über 50.000 Euro vor. Gemäß § 1 Abs. 4 der Zuständigkeitsverordnung des Rates und der Ausschüsse der Gemeinde Wadersloh können die Ausschüsse Vergabeaufträge in ihrem Zuständigkeitsbereich nur im Rahmen der Haushaltsansätze beschließen.

Der Bürgermeister ist demnach ermächtigt, lediglich Aufträge bis zur Höhe von 50.000 Euro im Rahmen des Haushaltsplanes zu erteilen. In der Praxis ist die Verwaltung deshalb verpflichtet, in den Vergabeverfahren nach erfolgter Ausschreibung zusätzlich einen politischen Beschluss zur Auftragsvergabe einzuholen. Im Betrachtungszeitraum 2020 bis 2022 sind trifft das auf ein

Drittel aller Auftragsvergaben über 10.000 Euro zu. Über Auftragsvergaben von 20.000 bis 50.000 Euro informiert die Verwaltung den Rat über eine Mitteilungsvorlage zur Sitzung.

Diese Vorgehensweise ist rechtlich nicht zu beanstanden. Die Gemeinde ist frei darin, ihre Arbeitsabläufe und Zuständigkeiten zu organisieren. Der Rat ist in diesem Zusammenhang auch befugt, Entscheidungen über Geschäfte der laufenden Verwaltung sich oder einem Ausschuss vorzubehalten (vgl. § 41 Abs. 3 GO).

Trotzdem sehen wir diese Vorgehensweise aus zwei Gründen grundsätzlich kritisch.

### **Eingeschränkter Entscheidungsspielraum des politischen Gremiums**

Das Vergabeverfahren schließt mit dem Zuschlag – also der Vergabeentscheidung – ab. Die Vergabevorschriften geben dazu vor, dass am Ende eines korrekt durchgeführten Vergabeverfahrens der Zuschlag auf das gemäß den festgelegten Kriterien wirtschaftlichste Angebot zu erteilen ist (vgl. § 43 Abs. 1 UVgO<sup>29</sup>, § 16d Abs. 1 Nr.4 VOB/A<sup>30</sup>). Ein Ermessen besteht insofern gerade nicht. Damit stellt sich folgerichtig die Frage nach der Sinnhaftigkeit einer Ausschuss- oder Ratsentscheidung.

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

Somit hat das politische Gremium nur einen sehr geringen Entscheidungsspielraum, da es sich bei der Entscheidung über den Zuschlag um eine gebundene Entscheidung handelt. Folglich kann der Gremienbeschluss in der Regel lediglich eine Prüfung der korrekten Durchführung der Verfahrensschritte und eine Bestätigung der Zuschlagserteilung sein. Um dies qualifiziert durchführen zu können, ist eine entsprechende vergaberechtliche Kompetenz erforderlich.

Der Rat ist bereits im Zuge der Haushalts- und Investitionsplanung eingebunden und kann dabei sein Budgetrecht ausüben. Die Politik kann damit einen Rahmen setzen, in dem sich die Verwaltung bei der Durchführung des Vergabeverfahrens bewegen muss. Sofern der Rat oder die Ausschüsse der Verwaltung gemäß § 13 der Hauptsatzung dem Bürgermeister mit dem Baubeschluss auch die Genehmigung zur Auftragserteilung geben würden, wäre ein weiterer Beschluss nach erfolgter Ausschreibung obsolet.

<sup>29</sup> Verfahrensordnung für die Vergabe öffentlicher Liefer- und Dienstleistungsaufträge unterhalb der EU-Schwellenwerte (Unterschwellenvergabeordnung – UVgO) vom 2. Februar 2017, berichtigt durch BAnz AT 08.02.2017 B1

<sup>30</sup> Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen Teil A, Fassung 2019, Bekanntmachung vom 31. Januar 2019 (BAnz AT 19.02.2019 B2)

Daneben ist es sinnvoll, die Politik über durchgeführte Vergaben in Kenntnis zu setzen. Viele Kommunen informieren daher die politischen Gremien regelmäßig über die Ergebnisse der durchgeführten Vergabeverfahren.

### **Verlängerung der Verfahrensdauer**

Aus unserer Sicht führt diese Art der Gremienbeteiligung zu einer unnötigen Verlängerung der Vergabeverfahren. Aufgrund der vergaberechtlichen Vorgaben zu den zu beachtenden Fristen (vgl. § 13 UVgO, §§ 10, 18 VOB/A) ist es erforderlich, die Vergabeverfahren zeitlich auf die Sitzungsplanung des jeweiligen Gremiums abzustimmen. Häufig gelingt dies nicht – die Folge sind vermehrte Dringlichkeitsentscheidungen.

Auch in einer der von uns in Kapitel 3.7.2 betrachteten Maßnahmen ist eine Dringlichkeitsentscheidung eingeholt worden. Die Bindefristen zur Auftragsvergabe mussten dazu eigens im Einvernehmen mit dem Bietenden verlängert werden.

#### **→ Empfehlung**

Die Gemeinde Wadersloh sollte die Vergabeentscheidungen durch politische Gremien kritisch hinterfragen. Die Gremien sollten stattdessen regelmäßig über die Ergebnisse der durchgeführten Vergabeverfahren informiert werden.

## **3.3.2 Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung**

Die kleinen kreisangehörigen Kommunen haben im Regelfall keine örtliche Rechnungsprüfung, da sie hierzu nicht verpflichtet sind. Stattdessen können sie einen geeigneten Bediensteten als Rechnungsprüferin oder Rechnungsprüfer bestellen. Weitere Alternativen können die Inanspruchnahme einer anderen kommunalen Rechnungsprüfung oder die Beauftragung einer Wirtschaftsprüfung sein. Darüber hinaus eröffnet die Gemeindeordnung NRW (GO NRW) diesen Kommunen auch die Möglichkeit über eine interkommunale Zusammenarbeit eine andere örtliche Rechnungsprüfung für ihre Prüfungsaufgaben zu nutzen.<sup>31</sup>

#### **→ Feststellung**

Die Gemeinde Wadersloh hat keine örtliche Rechnungsprüfung. Es gibt keine Regelungen zur Überprüfung der Vergabeverfahren. Eine solche Prüfung der Vergabeverfahren könnte einen wichtigen Beitrag zur Rechtssicherheit und Korruptionsprävention leisten.

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

*Hat eine Kommune keine örtliche Rechnungsprüfung, entbindet sie dies nicht von der Verpflichtung zur ordnungsgemäßen und rechtskonformen Abwicklung ihrer Vergabeverfahren.<sup>32</sup> Die Relevanz dieser Verpflichtung wird durch die hohe wirtschaftliche Bedeutung der vergebenen*

<sup>31</sup> Vgl. § 101 Abs. 1 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW)

<sup>32</sup> Siehe § 26 KomHVO NRW, § 75 GO NRW, Kommunale Vergabegrundsätze, GWB, VgV, UVgO, VOB/A, etc.

*Aufträge<sup>33</sup> sowie die Dynamik und Vielschichtigkeit des Vergabewesens noch verstärkt. Durch eine regelmäßige unabhängige Prüfung ihrer Vergaben kann eine Kommune die Rechtssicherheit und Wirtschaftlichkeit ihrer Vergabeverfahren wirkungsvoll unterstützen.*

Die **Gemeinde Wadersloh** hat keine örtliche Rechnungsprüfung eingerichtet. Es gibt auch keine benannte Person, die für die Prüfung der Vergabeverfahren verantwortlich ist. Als einziges Kontrollorgan dient der Rechnungsprüfungsausschuss. Dieser überprüft in der Regel aber keine Vergabemaßnahmen. Erfahrungsgemäß ist eine vergaberechtliche Prüfung durch die Mitglieder des Rechnungsprüfungsausschusses auch schwer möglich, weil entsprechendes Fachwissen nicht vorhanden sein kann.

Nach Angaben der Gemeinde werden die hinzugezogenen Ingenieurbüros regelmäßig auch mit der Prüfung der Angebote und der Ausschreibungsunterlagen beauftragt. Darüber hinaus werden die Auswertungen der Büros nochmals durch die Sachbearbeitenden der Gemeinde überprüft. Nach unserer Erfahrung kann diese Vorgehensweise die formale Prüfung des Vergabeverfahrens durch eine versierte Stelle (örtliche Rechnungsprüfung oder zentrale Vergabestelle) jedoch nicht vollständig ersetzen.

Die öffentlichen Verwaltungen sind haushaltsrechtlich verpflichtet, ihre Aufgaben nach dem Grundsatz der Wirtschaftlich- und Sparsamkeit zu erfüllen (§ 75 Abs. 1 Satz 2 GO NRW). Diese Vorgehensweise stellt sicher, möglichst wenig Steuergelder für die Einkäufe bzw. Maßnahmen der Kommune aufzuwenden.

Damit der erforderliche Wettbewerb zu fairen Bedingungen stattfindet, steckt das Vergaberecht den Rahmen für die Vergabeverfahren und für dessen Abwicklung ab. Es besteht aus einer Vielzahl von rechtlichen Vorgaben. EU-weite und nationale Rechtsnormen sind dabei zu beachten. Dieses umfassende Rechtsgebiet ist besonders in den vergangenen Jahren einer hohen Änderungsdynamik unterworfen. Dieser Umstand macht es den mit den Vergaben beauftragten Bediensteten nicht einfach, die Vergabeverfahren rechtskonform abzuwickeln.

Eine Möglichkeit der Unterstützung besteht darin, die Rechnungsprüfung in die Vergabeverfahren mit einzubeziehen. Dazu sollten konkrete Regelungen getroffen werden, wie es § 104 Abs. 1 Nr. 5 GO NRW bereits vorsieht. Aus Sicht der gpaNRW sollten folgende Beteiligungen bei einer Vergabeprüfung stattfinden und durch eine Dienstanweisung geregelt sein:

- Beabsichtigte Vergaben sollten der prüfenden Stelle angezeigt werden. Die Kommune kann gegebenenfalls dazu festlegen, ab wann eine Vergabe angezeigt werden soll. Weiter sollten Regelungen vorhanden sein, welche Unterlagen zur Prüfung vorzulegen sind (z.B. Kalkulation über den geschätzten Auftragswert, Vermerk über die Wahl der Vergabeart).
- Vor Auftragserteilung ist eine Prüfung des Vergabeverfahrens durch die prüfende Stelle durchzuführen. Durch diese ist ein Prüfvermerk anzufertigen, der den Vergabeunterlagen beizufügen ist. Erst nachdem die prüfende Stelle der Auftragserteilung zugestimmt hat, kann der Auftrag erteilt werden.

<sup>33</sup> Das Haushaltsvolumen bei den 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen in NRW lag in 2021 im Bereich der Sach- und Dienstleistungen bei rund einer Milliarde Euro, im Bereich der Baumaßnahmen bei knapp 700 Mio. Euro.

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

Da die Gemeinde Wadersloh keinen eigenen Rechnungsprüfer oder Rechnungsprüferin bestellt hat, sind die Bediensteten der Bedarfsstellen weitgehend auf sich allein gestellt. Sie können sich gegebenenfalls bei schwierigen Vergabesachverhalten individuell geeignete Hilfestellungen bei der Vergabestelle der Stadt Beckum suchen. Eine Zusammenarbeit mit der örtlichen Rechnungsprüfung der Stadt Beckum gibt es nicht.

Die gpaNRW erachtet die Sicherstellung einer regelmäßigen Vergabeprüfung angesichts der wirtschaftlichen Bedeutung der Ausschreibungen für notwendig. Darüber hinaus ist die Prüfung des Vergabewesens auch aus Gründen der Korruptionsprävention angeraten, denn der Aufgabenbereich des Vergabewesens ist mit einer erhöhten Korruptionsgefahr verbunden. Daher sieht die gpaNRW in der Sicherstellung einer Vergabeprüfung eine wichtige Voraussetzung, um eine rechtssichere, wirtschaftliche und korruptionsvorbeugende Vergabeverfahrensabwicklung gewährleisten zu können.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Wadersloh sollte regelmäßige und verbindliche Vergabeprüfungen durch eine der in § 101 S. 3 GO NRW genannten Möglichkeiten sicherstellen, um einheitliche und rechtssichere Vergaben zu fördern. Diese Vorgehensweise dient zudem der Korruptionsprävention. Dabei sollte die Gemeinde die Möglichkeit einer interkommunalen Zusammenarbeit prüfen.

## 3.4 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 Wadersloh hat keine Regelung zur Korruptionsprävention getroffen. Eine Dienstanweisung dazu gibt es nicht. Diese könnte die Übersichtlichkeit der präventiven Schutzmaßnahmen zur Korruptionsabwehr und die Regelungsdichte verbessern. Die korruptionsgefährdeten Bereiche hat die Gemeinde bislang nicht identifiziert.

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

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

*Dabei sind insbesondere die Regelungen des KorruptionsbG<sup>34</sup> zur Herstellung von Transparenz und zur Vorbeugung zu berücksichtigen. Eine Kommune sollte darüber hinaus Festlegungen getroffen haben zu*

- *der Veröffentlichungspflicht von Mitgliedern in den Organen und Ausschüssen der Kommune,*
- *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 Wadersloh** hat schriftliche Regelungen zur Korruptionsprävention in der Dienstanweisung über das Verhalten bei der Annahme von Belohnungen und Geschenken bei der Gemeindeverwaltung Wadersloh vom 20. Februar 2006 festgelegt. Danach ist den Beschäftigten die Annahme von Bargeld verboten. Als genehmigte Zuwendungen ist die Annahme von geringwertigen Aufmerksamkeiten, Geschenke aus dem Kollegenkreis zu besonderen Anlässen etc. definiert. Darüber hinaus enthält die Dienstanweisung auch Regelungen zum Sponsoring. Hierauf gehen wir im Kapitel 3.5 näher ein.

Schriftliche Vorgaben zum Umgang mit Vergabeverfahren und Vorgaben zur Korruptionsprävention über die Annahme von Geschenken hinaus gibt es in Wadersloh nicht. Die Gemeinde hat weder die korruptionsgefährdeten Bereiche identifiziert, noch hat sie eine Gefährdungsanalyse durchgeführt.

#### → **Feststellung**

Gemäß § 10 KorruptionsbG sind die korruptionsgefährdeten und die besonders korruptionsgefährdeten Bereiche in den öffentlichen Stellen und die entsprechenden Arbeitsplätze intern festzulegen. Die Gemeinde Wadersloh ist dieser Verpflichtung bislang nicht nachgekommen.

Zur individuellen Festlegung der korruptionsgefährdeten Bereiche und der entsprechenden Arbeitsplätze bietet sich das Instrument der Gefährdungsanalyse an. Wir empfehlen der Gemeinde, mit einer Gefährdungsanalyse zu starten und dadurch die Basis für alles Weitere le-

<sup>34</sup> Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG) zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 30. Mai 2023 (GV.NRW.S. 316), in Kraft getreten am 14. Juni 2023

gen. Diese sollte zur erstmaligen Festlegung der betroffenen Bereiche und in regelmäßigen Abständen sowie aus besonderen Anlass durchgeführt werden. Bezieht man die Bediensteten direkt mit ein, können sich diese direkt aktiv in die Korruptionsprävention einbringen. Damit findet gleichzeitig eine Sensibilisierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter statt.

Mit einer Gefährdungsanalyse sollten insbesondere folgende Fragestellungen beantwortet werden:

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

Die Gemeinde hat hierzu schriftlich erklärt, dass sie beabsichtigt, zeitnah eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention zu erstellen. In diesem Zusammenhang werde die Gemeinde auch die nach § 10 KorruptionsbG geforderte Identifizierung der korruptionsgefährdeten Bereiche und der besonders korruptionsgefährdeten Bereiche vornehmen.

#### → **Empfehlung**

Die Gemeinde Wadersloh sollte, wie beabsichtigt, zeitnah eine Gefährdungsanalyse zur Feststellung der besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete und Arbeitsplätze durchführen und in regelmäßigen Abständen wiederholen.

### 3.4.1 Veröffentlichungspflichten

Das KorruptionsbG regelt ferner die Pflicht für die Mitglieder der Gremien der Kommune, Auskünfte über bestimmte Tätigkeiten und Mitgliedschaften zu erteilen. Die bisherigen Regelungen des § 16 KorruptionsbG sind nun in § 7 des KorruptionsbG enthalten. Die Angaben sind in geeigneter Form jährlich zu veröffentlichen.

In der Gemeinde Wadersloh obliegt die Überwachungs- und Veröffentlichungspflicht nach § 7 KorruptionsbG dem Sekretariat des Bürgermeisters. Dieses holt die relevanten Daten jährlich von den Gremienmitgliedern ein. Die Gemeinde nutzt dafür ein selbst erstelltes Formular, das die Gremienmitglieder ausfüllen. Die Informationen werden gesammelt. Sofern Anfragen dazu gestellt werden, kann die Gemeinde Wadersloh entsprechend Auskunft geben. Die vom Gesetzgeber vorgeschriebene Veröffentlichung nimmt die Gemeinde bislang nicht vor.

Die Gemeinde hat hierzu jedoch erklärt, künftig die abgefragten Daten im Sitzungsdienstprogramm hinterlegen zu wollen und damit über die Homepage öffentlich zugänglich zu machen. Nach Angaben der Gemeinde führt sie dazu bereits Gespräche mit dem Softwareanbieter. Das geplante Vorgehen dient der Transparenz und wird daher von der gpaNRW positiv bewertet. Siehe hierzu auch unsere Ausführungen im Teilbericht Gremienarbeit, Kapitel 3.3.2.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Wadersloh sollte die geplante Veröffentlichung bestimmter Tätigkeiten und Mitgliedschaften der Gremienmitglieder nach § 7 KorruptionsbG zeitnah umsetzen.

Die Anzeigepflicht des Bürgermeisters, die sich aus dem bisherigen § 17 KorruptionsbG ergab, ist nun in § 8 des KorruptionsbG geregelt. Über die Nebentätigkeiten nach § 8 KorruptionsbG hat der Bürgermeister jährlich in nichtöffentlicher Sitzung im Gemeinderat zu informieren. Die Information ist zusätzlich dem Kreis zuzuleiten.

Über die Nebentätigkeiten nach § 8 KorruptionsbG informiert der Bürgermeister der Gemeinde Wadersloh jährlich im Gemeinderat. Die Information wird zusätzlich dem Kreis mitgeteilt und auf der Homepage der Gemeinde veröffentlicht. Die Gemeinde Wadersloh hält damit diese Vorgaben zu den Veröffentlichungspflichten nach dem KorruptionsbG ein. Sie könnte die getroffenen Regelungen noch verbessern, indem sie insbesondere die Zuständigkeiten in der Verwaltung in der noch zu erstellenden Dienstanweisung zur Korruptionsprävention schriftlich fixiert.

### 3.4.2 Hinweisgebersystem

Gemäß der EU-Hinweisgeber-Richtlinie<sup>35</sup> mussten Kommunen bis zum 17. Dezember 2021 ein internes Hinweisgeber-System einrichten. Dies bietet Beschäftigten die Möglichkeit, vertrauliche Hinweise auf Vergehen im Vergabewesen, Haushaltsrecht, Datenschutz etc. geben zu können. Die Hinweisgeber sollen dabei einen hohen und einheitlichen Schutz vor Repressalien erhalten. Darüber hinaus sollen sie darin bestärkt werden, sich zuerst an die betroffene Behörde anstatt an Externe zu wenden.

Die Überführung der EU-Richtlinie in nationales Recht verzögerte sich jedoch. Auf Empfehlung der kommunalen Spitzenverbände haben daher viele Kommunen mit der Umsetzung auf den Abschluss der nationalen Gesetzgebung gewartet. Dies trifft auch auf die Gemeinde Wadersloh zu.

Das nationale Hinweisgeberschutzgesetz (HinSchG) ist am 02. Juni 2023 im Bundesgesetzblatt verkündet worden und somit zwischenzeitlich in Kraft getreten. Für Kommunen ist das nationale HinSchG als Bundesgesetz jedoch nicht unmittelbar rechtlich relevant. Dafür bedarf es eines entsprechenden Landesgesetzes. Das Ausführungsgesetzes zum Hinweisgeberschutzgesetz (AG HinSchG NRW) liegt inzwischen als Entwurf vor. Das Gesetz sieht die Errichtung eines Meldekanals bei Gemeinden ab 10.000 Einwohnern vor. Es ist aber noch nicht in Kraft getreten. Somit sind die Kommunen derzeit noch nicht verpflichtet, interne Meldestellen nach § 2 des nationalen Hinweisgeberschutzgesetzes einzurichten und zu betreiben.

<sup>35</sup> Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden.

Zur Hinweisgeberrichtlinie hat die **Gemeinde Wadersloh** bislang keine Regelungen erlassen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Wadersloh sollte sicherstellen, dass die Vorgaben des Hinweisgeberschutzgesetzes zeitnah nach Inkrafttreten umgesetzt werden. Dazu gehört einen die Vertraulichkeit garantierenden Workflow zum Umgang mit Hinweisen zu erarbeiten und verbindlich festzulegen.

## 3.5 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**

Für mögliche Sponsoringangebote hat sich die Gemeinde Wadersloh bislang keine Rahmenbedingungen gegeben.

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

Die **Gemeinde Wadersloh** hat rudimentäre Regelungen zum Sponsoring in Ziffer acht der Dienstanweisung über das Verhalten bei der Annahme von Belohnungen und Geschenken bei der Gemeindeverwaltung Wadersloh vom 20. Februar 2006 getroffen. Neben einer Definition dessen, was Sponsoring ist, regelt die Dienstanweisung die Anwendbarkeit der Vorschrift, sofern Beschäftigte der Gemeinde eine Gegenleistung vom Sponsoren erhalten.

Darüber hinaus hat Wadersloh keine verbindlichen Rahmenbedingungen zum Umgang mit Sponsoringangeboten festgelegt. Sponsoring hat in der Gemeinde nach eigenen Angaben eine untergeordnete Bedeutung. Sofern entsprechende Sponsoringleistungen vereinbart wurden, liege der Vorgang nach Angaben der Gemeinde schon viele Jahre zurück.

Die Beteiligung des Fachbereiches Finanzen ist nach Angaben der Gemeinde grundsätzlich vorgesehen.

Aus Sicht der gpaNRW sollte sich eine Kommune schon frühzeitig mit dem Thema Sponsoring auseinandersetzen, um Sponsoring deutlich von Korruption abzugrenzen. Sie sollte daher Regelungen in Form einer Dienstanweisung treffen, die mindestens folgende Themenfelder beinhalten sollte:

- genereller Abschluss eines schriftlichen Sponsoringvertrages,

- zeitliche Befristung des Sponsoringvertrages (die gpaNRW empfiehlt maximal zwei Jahre),
- Kündigungsmöglichkeiten,
- Regelungen über Nebenkosten und Haftungsrisiken, die möglichst auf den Sponsor übertragen werden,
- Zuständigkeiten für den Abschluss von Sponsoringverträgen,
- Beteiligung des Amtes für Finanzen und Steuern zur Klärung von haushalts- und steuerrechtlichen Fragen,
- Schaffung einer ausreichenden Transparenz durch ein vorgeschriebenes Berichtswesen und
- Entscheidungsbefugnisse für Sponsoringleistungen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Wadersloh sollte sich verbindliche Regelungen in Form einer Dienstanweisung geben, wie sie mit Sponsoringleistungen umgeht.

Das Land NRW hat in seinem Runderlass zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption in der öffentlichen Verwaltung<sup>36</sup> auch Regelungen zum Sponsoring getroffen. Diese sind bei entsprechender Anwendung eine weitere gute Grundlage für eine Dienstanweisung. Die von der gpaNRW als Service angebotene Muster-Dienstanweisung Korruptionsprävention beinhaltet auch dezidierte Regelungen zum Sponsoring und ein Beispiel für eine wertmäßige Zuständigkeitsstaffelung. An diesen Empfehlungen sowie an dem dort als Anlage ausgearbeiteten Muster-Sponsoringvertrag kann sich die Gemeinde für ihre Dienstanweisung orientieren.

## 3.6 Nachtragswesen

Die Abwicklung vergebener Aufträge ist häufig von Veränderungen des ursprünglich vereinbarten Vertragsumfangs begleitet. Dies ist insbesondere bei Baumaßnahmen der Fall. Handelt es sich dabei um eine wesentliche Änderung des öffentlichen Auftrags, muss eine Kommune im Oberschwellenbereich sowie bei Liefer- und Dienstleistungen ein neues Vergabeverfahren durchführen.<sup>37</sup> Häufig können die Auftragsänderungen während der Vertragslaufzeit jedoch mit einem oder mehreren Nachträgen abgewickelt werden. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass sich der Preis der jeweiligen Nachtragsposition dabei nicht unmittelbar unter dem Einfluss einer Marktabfrage bzw. des freien Wettbewerbs ergibt.

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

<sup>36</sup> RdErl. des Ministeriums für Inneres und Kommunales, zugleich im Namen der Ministerpräsidentin und aller Landesminister – IR 12.02.02 – vom 20.08.2014

<sup>37</sup> Vgl. § 132 Abs. 1 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)

### 3.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

→ **Feststellung**

Die Abweichungen vom Auftragswert der Gemeinde Wadersloh sind im Vergleichsjahr 2022 leicht unterdurchschnittlich. Eine Analyse der Abweichung nimmt Wadersloh regelmäßig für die Einzelmaßnahmen vor.

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

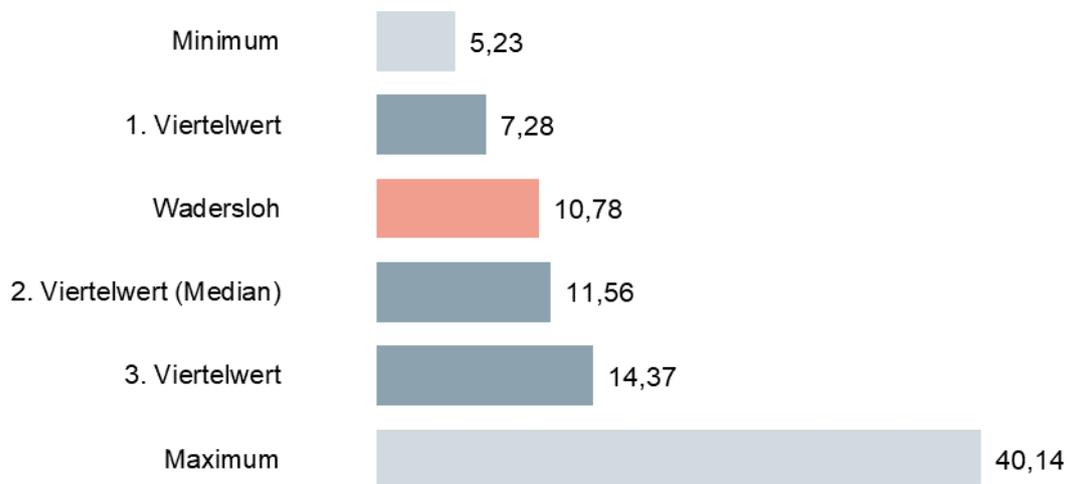
Für den Vergleich der Auftrags- mit den Abrechnungssummen beschränkt sich die gpaNRW auf abgeschlossene Vergabeverfahren mit einem Abrechnungsvolumen ab 10.000 Euro.

**Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2020 bis 2022**

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	5.973.904	
Abrechnungssummen	5.789.190	96,91
Summe der Unterschreitungen	398.720	6,67
Summe der Überschreitungen	214.006	3,58
Summe der Abweichungen insgesamt	612.726	10,26

Im Vergleichsjahr 2022 hat die Gemeinde Wadersloh 22 Maßnahmen ab 10.000 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von 282.394 Euro. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Gemeinde Wadersloh damit wie folgt ein.

### Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert in Prozent 2022



In den interkommunalen Vergleich sind 31 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Anzahl der jeweils in den Jahren 2020 bis 2022 von der Gemeinde Wadersloh abgeschlossenen Maßnahmen ist insgesamt hoch. 2020 hat die Gemeinde 27 Baumaßnahmen mit einem Auftragsvolumen von rund 984.00 Euro fertiggestellt. 2021 waren es 31 Maßnahmen zum Auftragswert von 2,37 Mio. Euro. Im Vergleichsjahr 2022 waren es mit 22 Maßnahmen zwar weniger Baumaßnahmen als in den Vorjahren, der Auftragswert war mit 2,6 Mio. Euro jedoch höher. Sowohl bei der Anzahl der Maßnahmen als beim Auftragswert liegt die Gemeinde Wadersloh 2022 im interkommunalen Vergleich deutlich über dem dritten Viertelwert.

Die Abweichungen der Abrechnungssummen zu den Auftragswerten sind 2020 mit 12,68 Prozent im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich. 2021 sind die Abweichungen der Gemeinde Wadersloh mit 8,67 Prozent dagegen geringer und liegen nur leicht über dem ersten Viertelwert. Das bedeutet, dass dreiviertel der Kommunen 2021 höhere Abweichungen vom Auftragswert hatten.

Auftragsänderungen können nicht grundsätzlich vermieden werden. Allerdings kann die Gemeinde Einfluss auf Anzahl und Umfang der erforderlichen Änderungsleistungen nehmen. Ein wesentlicher Ansatzpunkt dafür ist die Leistungsbeschreibung mit dem Leistungsverzeichnis im Vorfeld der Maßnahmen. Diese bilden die Grundlage für die spätere Vertragsausführung, in deren Verlauf es zu Änderungen kommen kann. Die Leistungsbeschreibung sollte so sorgfältig und detailliert wie möglich erstellt und mit allen Beteiligten im Vorfeld abgestimmt werden. Vielfach werden die Leistungsbeschreibungen von der Gemeinde in Auftrag gegeben und dann

von Architektur- bzw. Ingenieurbüros erstellt. Dann sollte die Gemeinde die beauftragten Planer verstärkt in die Pflicht nehmen, deren Leistungsbeschreibungen kritisch hinterfragen und für Auftragsänderungen nachvollziehbare Begründungen einfordern. Voraussetzung dafür ist eine ausreichende Bereitstellung von fachlichen und zeitlichen Ressourcen.

Getroffene Entscheidungen zu geplanten Baumaßnahmen sollten dann auch im Wesentlichen wie geplant durchgeführt werden. Änderungen im Nachhinein sind vielfach teurer, als wenn sie bereits bei der Planung berücksichtigt worden wären. Darüber hinaus gibt es vergaberechtliche Beschränkungen von Auftragsänderungen und -erweiterungen, die es zu beachten gilt. Erkenntnisreich ist eine Analyse der Gründe für Auftragsänderungen im Nachgang.

Die Gemeinde Wadersloh gibt hierzu an, über ein systematisches Kostencontrolling zu verfügen. So müssen schon in der Auftragsausführung Abweichungen ab 10.000 Euro entsprechend begründet werden. Ebenso erfolge regelmäßig eine fachbereichsinterne Nachbetrachtung der durchgeführten Baumaßnahmen. So könne die Gemeinde Optimierungspotenzial erkennen und gegebenenfalls steuernd eingreifen. Eine systematische zentrale Nachbetrachtung und Dokumentation praktiziert die Gemeinde jedoch nicht. Dies ist nach Einschätzung der Gemeinde derzeit nicht erforderlich.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Wadersloh sollte die Abweichungen von den Auftragswerten bei ihren Baumaßnahmen weiterhin systematisch analysieren und zentral auswerten. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW die Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen. Die daraus gezogenen Erkenntnisse kann die Gemeinde zur Optimierung zukünftiger Maßnahmen nutzen.

### 3.6.2 Organisation des Nachtragswesens

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Wadersloh hat bislang keine Regelungen zum Umgang mit Nachträgen getroffen. Konkrete Vorgaben mit einheitlichen standardisierten Verfahren fehlen.

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

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

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

Die **Gemeinde Wadersloh** hat noch keine Regelungen zum Umgang mit Nachträgen getroffen. Auftragsanpassungen und -erweiterungen werden von den zuständigen Sachbearbeitenden in Abstimmung mit den Vorgesetzten beauftragt. Der Fachbereich Finanzen wird lediglich beteiligt, sofern eine Überschreitung der Haushaltsmittel ansteht. Eine vergaberechtliche Prüfung der Nachträge vor der Auftragsvergabe erfolgt nicht.

Nachtragsaufträge werden auskunftsgemäß förmlich beauftragt und fachtechnisch geprüft. Einen Gesamtüberblick über die Abweichungen der Baumaßnahmen vom Auftragswert hat die Gemeinde Wadersloh hingegen nicht. Eine sorgfältige Dokumentation der Nachtragsaufträge kann in diesem Zusammenhang eine spätere Auswertung unterstützen.

Ein Nachtragsmanagement könnte zudem Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten bei der Bedarfsermittlung, den Leistungsbeschreibungen und möglichen Bietendenstrategien liefern. Eine systematische zentrale Nachbetrachtung bietet sich auch vor dem Hintergrund der Korruptionsprävention an.

Neben dem bereits beschriebenen Kostencontrolling der Gemeinde werden Nachträge nach Angaben der Gemeinde grundsätzlich förmlich beauftragt. Der Anteil der Nachtragsaufträge an den Gesamtaufträgen ist nach Einschätzung der Gemeinde dabei eher gering. Der von uns erstellte interkommunale Vergleich bestätigt die Selbsteinschätzung weitgehend. Im Betrachtungszeitraum liegt die Gemeinde Wadersloh beim Verhältnis der Nachträge zu den Auftragswerten nur 2021 über dem Durchschnitt der Vergleichskommunen. 2020 und 2022 hat die Gemeinde weniger Nachtragsaufträge erteilt als die meisten anderen Kommunen.

#### Verhältnis der Nachträge zu den Auftragswerten in Prozent in Wadersloh 2020 bis 2022

Vergleichsjahr	Wadersloh	2. Viertelwert (Median)
2020	1,35	2,86
2021	2,68	2,44
2022	1,19	1,78

Allerdings habe wir in den in Kapitel 3.7 betrachteten Maßnahmen neben den hier ausschließlich berücksichtigten förmlichen Nachtragsaufträgen auch einige Nachträge vorgefunden, bei denen eine förmliche schriftliche Beauftragung nicht erfolgte. Diese Auftragsanpassungen oder -erweiterungen sind in der Abwicklung der Baumaßnahme erforderlich geworden. Wären sie ebenfalls förmlich beauftragt worden, hätten sie den Anteil der Nachträge an den Auftragswerten für die Gemeinde Wadersloh erhöht. Im interkommunalen Vergleich würde sich die Gemeinde Wadersloh dann eher beim Median positionieren.

#### → **Empfehlung**

Die Gemeinde Wadersloh sollte Auftragsänderungen bzw. Nachträge systematisch und standardisiert bearbeiten und dokumentieren. Die vergaberechtliche Prüfung und Begleitung von einer zentralen Stelle kann die Rechtssicherheit verbessern.

## 3.7 Maßnahmenbetrachtung

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

Aus datenschutzrechtlichen Gründen wird dieses Kapitel nicht veröffentlicht.

## 3.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Organisation des Vergabewesens</b>					
F1	Die Gemeinde Wadersloh hat bisher keine organisatorischen Regelungen getroffen, um das vergaberechtliche Fachwissen zu bündeln. Eine Trennung von Auftragsvergabe und Auftragsausführung ist nur in Teilen umgesetzt. Eine Dienstanweisung für das Vergabewesen gibt es nicht. Dies kann die einheitliche und rechtssichere Bearbeitung von Vergaben erschweren.	101	E1.1	Die Gemeinde Wadersloh sollte eine Dienstanweisung für das Vergabewesen erlassen und diese regelmäßig aktualisieren.	102
			E1.2	Im Hinblick auf die begrenzten personellen Ressourcen in den Fachbereichen sowie das erforderliche komplexe Fachwissen für den Bereich des Vergabewesens, sollte die Gemeinde Wadersloh die Möglichkeit zur Einrichtung einer zentralen Vergabestelle prüfen.	103
			E1.3	Die Gemeinde Wadersloh sollte eine Trennung der Auftragsvergabe von der Auftragsausführung organisatorisch sicherstellen. Mit der Einrichtung einer zentralen Vergabestelle kann diese Trennung gewährleistet werden.	104
			E1.4	Die Gemeinde Wadersloh sollte die Vergabeentscheidungen durch politische Gremien kritisch hinterfragen. Die Gremien sollten stattdessen regelmäßig über die Ergebnisse der durchgeführten Vergabeverfahren informiert werden.	106
F2	Die Gemeinde Wadersloh hat keine örtliche Rechnungsprüfung. Es gibt keine Regelungen zur Überprüfung der Vergabeverfahren. Eine solche Prüfung der Vergabeverfahren könnte einen wichtigen Beitrag zur Rechtssicherheit und Korruptionsprävention leisten.	106	E2	Die Gemeinde Wadersloh sollte regelmäßige und verbindliche Vergabeprüfungen durch eine der in § 101 S. 3 GO NRW genannten Möglichkeiten sicherstellen, um einheitliche und rechtssichere Vergaben zu fördern. Diese Vorgehensweise dient zudem der Korruptionsprävention. Dabei sollte die Gemeinde die Möglichkeit einer interkommunalen Zusammenarbeit prüfen.	108

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Allgemeine Korruptionsprävention</b>					
F3	Die Gemeinde Wadersloh hat keine Regelung zur Korruptionsprävention getroffen. Eine Dienstanweisung dazu gibt es nicht. Diese könnte die Übersichtlichkeit der präventiven Schutzmaßnahmen zur Korruptionsabwehr und die Regelungsdichte verbessern. Die korruptionsgefährdeten Bereiche hat die Gemeinde bislang nicht identifiziert.	108			
F4	Gemäß § 10 KorruptionsbG sind die korruptionsgefährdeten und die besonders korruptionsgefährdeten Bereiche in den öffentlichen Stellen und die entsprechenden Arbeitsplätze intern festzulegen. Die Gemeinde Wadersloh ist dieser Verpflichtung bislang nicht nachgekommen.	109	E4.1	Die Gemeinde Wadersloh sollte, wie beabsichtigt, zeitnah eine Gefährdungsanalyse zur Feststellung der besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete und Arbeitsplätze durchführen und in regelmäßigen Abständen wiederholen.	110
			E4.2	Die Gemeinde Wadersloh sollte die geplante Veröffentlichung bestimmter Tätigkeiten und Mitgliedschaften der Gremienmitglieder nach § 7 KorruptionsbG zeitnah umsetzen.	111
			E4.3	Die Gemeinde Wadersloh sollte sicherstellen, dass die Vorgaben des Hinweisgeberschutzgesetzes zeitnah nach Inkrafttreten umgesetzt werden. Dazu gehört einen die Vertraulichkeit garantierenden Workflow zum Umgang mit Hinweisen zu erarbeiten und verbindlich festzulegen.	112
<b>Sponsoring</b>					
F5	Für mögliche Sponsoringangebote hat sich die Gemeinde Wadersloh bislang keine Rahmenbedingungen gegeben.	112	E5	Die Gemeinde Wadersloh sollte sich verbindliche Regelungen in Form einer Dienstanweisung geben, wie sie mit Sponsoringleistungen umgeht.	113
<b>Nachtragswesen</b>					
F6	Die Abweichungen vom Auftragswert der Gemeinde Wadersloh sind im Vergleichsjahr 2022 leicht unterdurchschnittlich. Eine Analyse der Abweichung nimmt Wadersloh regelmäßig für die Einzelmaßnahmen vor.	114	E6	Die Gemeinde Wadersloh sollte die Abweichungen von den Auftragswerten bei ihren Baumaßnahmen weiterhin systematisch analysieren und zentral auswerten. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW die Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen. Die daraus gezogenen Erkenntnisse kann die Gemeinde zur Optimierung zukünftiger Maßnahmen nutzen.	116

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F7	Die Gemeinde Wadersloh hat bislang keine Regelungen zum Umgang mit Nachträgen getroffen. Konkrete Vorgaben mit einheitlichen standardisierten Verfahren fehlen.	116	E7	Die Gemeinde Wadersloh sollte Auftragsänderungen bzw. Nachträge systematisch und standardisiert bearbeiten und dokumentieren. Die vergaberechtliche Prüfung und Begleitung von einer zentralen Stelle kann die Rechtssicherheit verbessern.	117

## 4. Informationstechnik an Schulen

### 4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Gemeinde Wadersloh** 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 Wadersloh ist bei der Steuerung der IT-Ausstattung ihrer Schulen sehr gut aufgestellt. Die Gemeinde hat frühzeitig einen schulübergreifenden Medienentwicklungsplan aufgestellt und Standards für den Ausstattungsprozess festgelegt. Als eine von wenigen Kommunen dieser Größenordnung hat die Gemeinde den Ausstattungsprozess nicht nur einheitlich, sondern auch schriftlich und damit verbindlich geregelt.

Die Gemeinde hat die Anforderungen ihrer Schulen aus den pädagogischen Medienplänen vollständig umgesetzt. Qualitativ entsprechen die eingesetzten Geräte sowie die Internetanbindung dem Stand der Technik. Die Gemeinde ist bei der Digitalisierung ihrer Schulen damit ebenfalls gut aufgestellt. Allerdings sind die eingesetzten Personalressourcen für die Steuerung, Beschaffung und Betreuung der Schul-IT nicht ausreichend.

Bei der IT-Sicherheit gibt es in Wadersloh kaum Defizite bei den technischen und organisatorischen IT-Sicherheitsstrukturen. Die Gemeinde erfüllt im Gegensatz zu vielen anderen Kommunen dieser Größenordnung den Großteil der überprüften Anforderungsbereiche und erzielt damit aktuell das beste Ergebnis im interkommunalen Vergleich.

## 4.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die IT-Prüfung der gpaNRW hat die Intention,

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

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

## 4.3 IT an Schulen

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

Die gpaNRW klärt in diesem Zusammenhang folgende Kernfragen:

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

### 4.3.1 IT-Steuerung

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

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

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

#### → **Feststellung**

Die Gemeinde Wadersloh hat die Herausforderungen der Medienentwicklung an den Schulen sehr gut gelöst und betreibt eine strukturierte Steuerung der Schul-IT. Das für die Aufgabenerfüllung eingesetzte Personal ist bereits jetzt nicht ausreichend. Der Betreuungsaufwand für die Schul-IT und damit auch der Personalbedarf wird zukünftig noch weiter steigen.

*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-Support<sup>38</sup>, verbindlich regeln. Allen Beteiligten sollten ihre Rollen und die daraus resultierende Verantwortung klar sein.*
- **Informationsaustausch:** *Eine Kommune sollte einen regelmäßigen und systematischen Informationsaustausch zwischen allen Beteiligten gewährleisten.*

<sup>38</sup> First-Level-Support: Erste Ansprechperson für Unterstützung und Beratung im Computer- und IT-Bereich, um die Betriebssicherheit zu gewährleisten.; Second-Level-Support: Zweite Stufe der Problembhebung

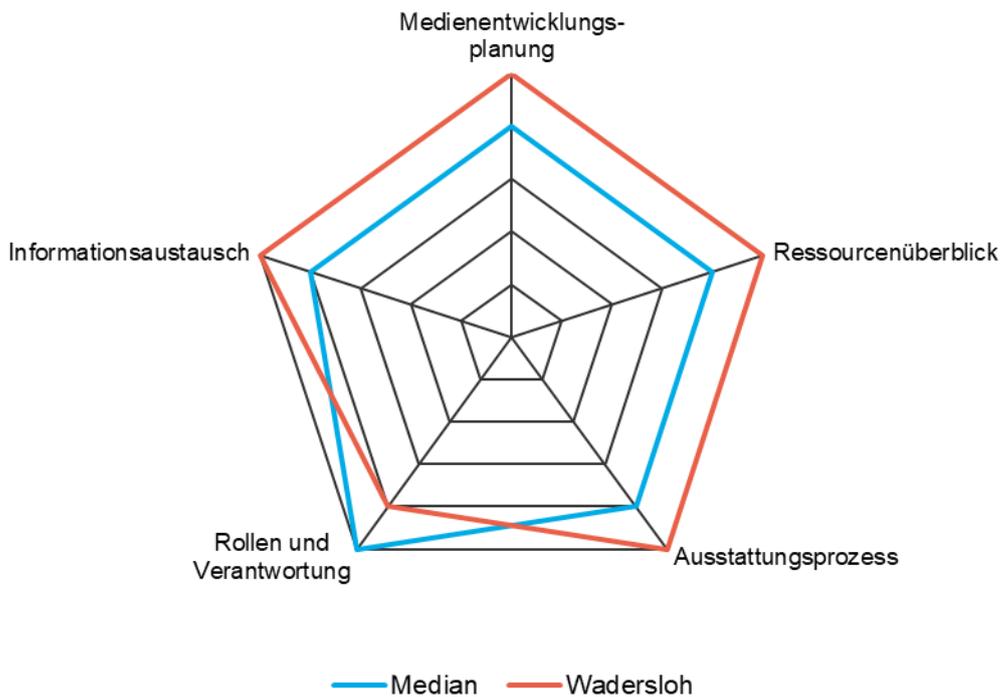
Die **Gemeinde Wadersloh** ist Träger eines Grundschulverbundes mit drei Standorten sowie einer Sekundarschule. Insgesamt werden im Schuljahr 2021/2022 in Wadersloh 40 Klassen mit 952 Schülerinnen und Schülern (SuS) beschult.

**Schulen der Gemeinde Wadersloh im Schuljahr 2021/2022**

Schule	Klassen	Schülerinnen / Schüler
Grundschulverbund Wadersloh	22	464
Sekundarschule Wadersloh	18	488
<b>Summe</b>	<b>40</b>	<b>952</b>

Das nachfolgende Netzdiagramm stellt die durch die Prüfung festgestellten Rahmenbedingungen für die Digitalisierung der Schulen in der Gemeinde Wadersloh 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**

Bereits im Jahr 1999 hat die Gemeinde Wadersloh damit begonnen in ihren Schulen Vorbereitungsmaßnahmen für einen dauerhaften, sinnvollen und vernetzten IT-Einsatz durchzuführen. Die Gemeinde Wadersloh hat folglich sehr frühzeitig die Bedeutung der Digitalisierung an den Schulen erkannt und angefangen die IT-Ausstattung der Schulen zu modernisieren und zu er-

weitem. Neben der Ausstattung mit IT-Endgeräten gehörte hierzu auch der Aufbau einer Netzwerkinfrastruktur. Im Jahr 2003 hat die Gemeinde auf Basis der von den Schulen vorgelegten pädagogischen Medienkonzepte eine verbindliche schulübergreifende Strategie zur IT-Ausstattung der Schulen entwickelt. Dieser Medienentwicklungsplan (MEP) enthält unter anderem Vorgaben zur IT-Grundstruktur, der Ausstattung, der Beschaffung, Pflege und Wartung der Schul-IT. Außerdem wurden technisch-pädagogische Einsatzkonzepte erstellt. Diese hat die Gemeinde für die Beantragung von Fördermitteln aus dem „DigitalPakt NRW“ verwendet. Sie wurden zuletzt im Jahr 2022 fortgeschrieben. Die konkrete Planung der Beschaffung erfolgt über den kontinuierlich fortgeschriebenen IT-Maßnahmenplan. Die Gemeinde Wadersloh hat damit eine fundierte Grundlage für eine vorausschauende Planung geschaffen.

Der ursprüngliche MEP gilt in weiten Teilen nach wie vor, aber er ist mittlerweile rund 20 Jahre alt. Die Gemeinde Wadersloh hat deshalb vor einigen Jahren eine Aktualisierung angestrebt. Diese wurde aufgrund der massiven Veränderung der örtlichen Schullandschaft sowie diverse Fördermittelverfahren aber nicht vorgenommen. Gemäß den nachvollziehbaren Ausführungen standen hierfür keine personellen Ressourcen zur Verfügung. Konkret wurden die Real- und Hauptschule in Wadersloh aufgelöst und eine Sekundarschule errichtet. Das war unter anderem mit einem großen Um-/Neubau von Schulgebäuden verbunden.

#### → **Empfehlung**

Die Gemeinde Wadersloh sollte ihren MEP aktualisieren und in regelmäßigen Abständen überprüfen bzw. fortschreiben.

### **Ressourcenüberblick**

Für perspektivische Entscheidungen im Rahmen der Medienentwicklungsplanung ist auch ein zentraler, vollständiger und schulübergreifender Überblick über die IT-Kosten sowie die IT-Ausstattung an den Schulen erforderlich. Die Gemeinde Wadersloh hat einen solchen Überblick. Alle eingesetzten Hard- und Softwarekomponenten sind in einer zentralen Datenbank inventarisiert. Neben der Beschreibung aller IT-Komponenten sind hier auch alle Informationen zu technischen und wirtschaftlichen Aspekten hinterlegt. Hieraus lässt sich beispielsweise die Notwendigkeit von Ersatzbeschaffungen ersehen. Die Kosten sind im IT-Maßnahmenplan enthalten, welcher Grundlage für die Haushaltsplanungen ist.

### **Ausstattungsprozess**

Der auf der Medienentwicklungsplanung aufbauende Prozess zur Ausstattung der Schulen ist in Wadersloh einheitlich und verbindlich im MEP geregelt. Die Gemeinde koordiniert die Bedarfe und Beschaffungen in enger Abstimmung mit den Schulen zentral über die IT-Abteilung der Gemeinde. Im MEP ist außerdem geregelt, dass die Geräte durch den Schulträger bestellt und an diesen ausgeliefert werden. Die Fachkräfte der IT-Abteilung der Gemeinde konfigurieren die Geräte und liefern diese an die betreffende Schule aus. Sie sorgen außerdem dafür, dass die Geräte aufgestellt, verkabelt und betriebsbereit übergeben werden. Auch ist eine Einweisung der zuständigen Lehrkräfte vorgesehen. Ein Austausch der eingesetzten Hardware erfolgt grundsätzlich im Rahmen der im MEP festgelegten Austauschzyklen. Jedes Jahr führt die Gemeinde eine Schulbegehung durch, in deren Rahmen die aktuelle Ausstattung überprüft und Bedarfe festgestellt werden. Darüber hinaus gibt es zwei Mal im Jahr Abstimmungsgespräche zwischen Schulleitung und Schulträger. Diese Fachbesprechungen dienen der Sicherung bzw.

Verbesserung der erreichten Qualitätsstandards und sind im MEP verbindlich festgehalten. Beschaffungen ohne die Beteiligung des Schulträgers gibt es nicht. Die Gemeinde hat nachvollziehbar dargestellt, dass es sich bei dem Ausstattungsprozess aufgrund der schriftlich festgelegten und in der Praxis gelebten Strukturen um ein eingespieltes Verfahren handelt.

Der Schulträger sollte 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 Wadersloh hat im MEP festgelegt, dass der administrative Aufwand für die Betreuung durch eine einheitliche Ausstattung der Schulen auf ein Minimum reduziert werden soll. Die Hardwareausstattung an den Schulen der Gemeinde Wadersloh ist deshalb homogen. Konkrete Hardwarestandards könnten einen Anstieg des Supportaufwands bei zukünftigen Beschaffungen vermeiden und für beschleunigte Beschaffungsabläufe sorgen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Wadersloh sollte über einen Produkt- und Leistungskatalog konkrete Hardwarestandards definieren.

Die Gemeinde Wadersloh verfügt über ein aktuelles IT-Sicherheitskonzept für das Rathaus sowie ein IT-Sicherheitskonzept für die gemeindlichen Schulen. Das bewertet die gpaNRW sehr positiv.

### **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 Wadersloh ist festgelegt, dass der First-Level-Support durch die Schulen selbst sichergestellt wird. Der Second-Level-Support wird durch den Schulträger gewährleistet. Die Abgrenzung zwischen First- und Second-Level-Support und die damit verbundene Aufgabenzuordnung sind im MEP festgehalten. Zur Sicherstellung eines zeitnahen und effektiven Second-Level-Supports hat die Gemeinde unter anderem eine Hotline für ihre Schulen eingerichtet. Über diese bearbeitet die Gemeinde alle Störungsmeldungen, Fragen, Beschwerden, etc., die sich auf den Betrieb der IT-Infrastruktur beziehen. Für eine schnelle und effiziente Diagnose und Lösung der auftretenden Probleme hat die Gemeinde außerdem eine Fehleranalysedatenbank eingerichtet. Aus Sicht der gpaNRW bietet die Aufgabenzuordnung eine sehr gute Lösung, um den Anforderungen an die Wartung und Pflege der IT-Infrastruktur an den Schulen gerecht zu werden. Zurzeit sind die auf Seiten des Schulträgers eingesetzten Personalressourcen mit 0,61 Vollzeitstellen für die Beschaffung, Betreuung und Steuerung der Schul-IT nicht auskömmlich. Der Betreuungsaufwand wird bereits jetzt als hoch eingeschätzt. Es ist absehbar, dass der Betreuungs-, Beschaffungs- sowie Steuerungsaufwand zukünftig weiter steigen wird. Das hängt unter anderem mit der steigenden Anzahl an eingesetzten Geräten und Softwareprodukten zusammen sowie den anstehenden Neubeschaffungen im Rahmen der festgelegten Austauschzyklen.

→ **Empfehlung**

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

### **Informationsaustausch**

Bei der Medienentwicklung an den Schulen handelt es sich um ein komplexes Themenfeld mit einem langfristigen Planungshorizont. Der Aufbau und Erhalt einer modernen und flächendeckenden IT-Ausstattung an den Schulen bindet erhebliche Ressourcen auf Seiten des Schulträgers und der Schulen. Deshalb ist eine transparente und vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen den Beteiligten unerlässlich. Mithilfe einer guten Zusammenarbeit wird das Thema Digitalisierung der Schulen bzw. Medienentwicklung weiter vorangetrieben. Außerdem können sich die Lernbedingungen und die Lernchancen aller Schülerinnen und Schüler deutlich verbessern. In Wadersloh gibt es eine Arbeitsgruppe „Medienentwicklungsplanung“, die sich schulübergreifend mit diesem Thema beschäftigt. Die Arbeitsgruppe besteht seit mehreren Jahren und tagt mindestens einmal im Jahr. Neben Schul- und IT-Abteilung des Schulträgers nehmen die Schulleitungen sowie technikaffine Lehrkräfte an den Treffen teil. Neben den gemeindlichen Schulen ist auch das private Gymnasium im Ort in der Arbeitsgruppe vertreten. Nach den Aussagen der Gemeinde hat sich dieser Austausch gerade während der Corona-Pandemie bewährt und die Zusammenarbeit der Schulen gefördert. Einen weiteren regelmäßigen Austausch zu Themen der Medienentwicklung gibt es außerdem mit den an den Schulen benannten IT-Koordinatoren.

#### 4.3.2 Stand der Digitalisierung

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

- Die Gemeinde Wadersloh ist bei der Digitalisierung ihrer Schulen gut aufgestellt. Die vorhandene IT-Ausstattung ist modern. Alle Schulen sind außerdem über Glasfaser mit entsprechender Bandbreite an das Internet angebunden.

*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 vorgefundene Ausstattung in den Schulen der Gemeinde Wadersloh ist das Ergebnis einer stetigen Medienentwicklungs- und Ausstattungsplanung durch den Schulträger. Hierfür hat die

Gemeinde unter anderem Fördermittel aus dem DigitalPakt Schule NRW in Anspruch genommen. Alle Schulen sind über Glasfaser mit entsprechender Bandbreite an das Internet angebunden. Damit besitzen sie bereits eine gute Performance, die in allen Klassenräumen mittels LAN oder WLAN nutzbar ist. Das Alter der eingesetzten IT-Endgeräte lag im Schuljahr 2021/2022 zu einem Großteil bei ein bis drei Jahren. Grundsätzlich ist eine Nutzungsdauer zwischen vier bis maximal sieben Jahren vorgesehen, welche sich unter anderem nach der Geräteart richtet und im MEP festgelegt ist. Die Gemeinde Wadersloh hat die Digitalisierung ihrer Schulen damit erfolgreich vorangetrieben.

Das IT-Service Management der Gemeinde Wadersloh ist ebenfalls modern aufgestellt. Es besteht die Möglichkeit der Fernwartung und die Gemeinde nutzt ein Mobile Device Management (MDM). Wie zuvor bereits dargestellt sind die eingesetzten Personalressourcen aktuell schon nicht mehr ausreichend. Der Betreuungsaufwand wird perspektivisch weiter zunehmen und damit auch der Personalaufwand weiter steigen.<sup>39</sup>

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.

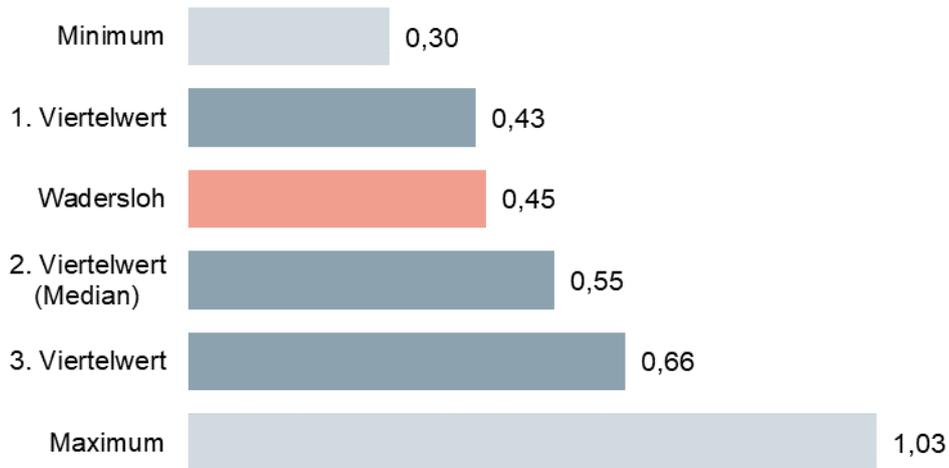
#### IT-Endgeräte Pädagogik im Schuljahr 2021/2022

Schulform	Schülerinnen und Schüler	Anzahl IT-Endgeräte Pädagogik	IT-Endgeräte Pädagogik je Schüler nach Schulform
Grundschule	464	208	0,45
Weiterführende Schule	488	222	0,45

Aktuell teilen sich etwa zwei Schülerinnen und Schüler (SuS) ein Endgerät. Im interkommunalen Vergleich stellt sich die Ausstattung mit IT-Endgeräten im Bereich Pädagogik wie folgt dar:

<sup>39</sup> s. a. Kapitel 3.3.1 IT-Steuerung

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



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



Die Gemeinde Wadersloh gehört bei den Grundschulen zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit der niedrigeren Anzahl an IT-Endgeräten Pädagogik je Schüler und Schülerin.

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



In den interkommunalen Vergleich sind 43 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Gemeinde Wadersloh gehört auch bei den weiterführenden Schulen zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit der niedrigeren Anzahl an IT-Endgeräten Pädagogik je Schüler und Schülerin. Die Gemeinde hat die gemeldeten Anforderungen ihrer Schulen aber vollständig erfüllt. Darüber hinaus wurden im Folgeschuljahr 70 weitere Geräte angeschafft. Ein Handlungsbedarf besteht somit zurzeit nicht.

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 Präsentationsgeräten. Hierzu zählen großformatige Bildschirme, interaktive Whiteboards oder Beamer. Die Ausstattung mit Präsentationsgeräten stellt sich für die Gemeinde Wadersloh im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

#### Präsentationsgeräte Grundschule je Klasse im Schuljahr 2021/22

Kennzahl	Wadersloh	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Interaktive Whiteboards bzw. Tafeln je Klasse	1,27	0,00	0,02	0,50	1,12	1,76	59
Beamer je Klasse	0,14	0,00	0,06	0,18	0,55	1,67	59
Großformatige Bildschirme je Klasse	0,00	0,00	0,00	0,04	0,34	1,90	59
Dokumentenkamera und Visualizer je Klasse	0,95	0,00	0,00	0,17	0,56	1,90	59

#### Präsentationsgeräte weiterführende Schule je Klasse im Schuljahr 2021/22

Kennzahl	Wadersloh	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Interaktive Whiteboards bzw. Tafeln je Klasse	2,11	0,00	0,00	0,50	1,20	2,31	43
Beamer je Klasse	0,06	0,00	0,18	0,42	1,23	2,92	43
Großformatige Bildschirme je Klasse	0,00	0,00	0,00	0,03	0,18	1,84	43
Dokumentenkamera und Visualizer je Klasse	0,50	0,00	0,00	0,06	0,32	3,83	43

In den Schulen der Gemeinde Wadersloh liegt der Fokus bei den Präsentationsgeräten auf interaktiven Whiteboards bzw. Tafeln. In beiden Schulformen wird hier ein Wert von über 100 Prozent erreicht. 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 interaktiven Whiteboards bzw. Tafeln je Klasse. Damit ist eine moderne Unterrichtsgestaltung in den Schulklassen möglich. Positiv ist außerdem, dass die Gemeinde eine vergleichsweise hohe Anzahl an Dokumentenkameras und Visualizern vorhält. Bei mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen ist die Anzahl je Klasse geringer als in Wadersloh. Damit besteht für die Lehrkräfte jederzeit die Möglichkeit analoge Unterrichtsinhalte digital zu erfassen und über die Präsentationsgeräte wiederzugeben. Die weiteren Präsentationsmedien wie Beamer oder großformatige Bildschirme spielen in Wadersloh eine untergeordnete Rolle.

### 4.3.3 IT-Sicherheit

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

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

In Anlehnung an die Vorgaben des BSI<sup>40</sup>-Grundschutzkataloges hat die gpaNRW hierzu insgesamt 63 ausgewählte Einzelaspekte geprüft.

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

- Die technischen und organisatorischen IT-Sicherheitsstrukturen an den Schulen der Gemeinde Wadersloh weisen kaum Defizite auf.

*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.*

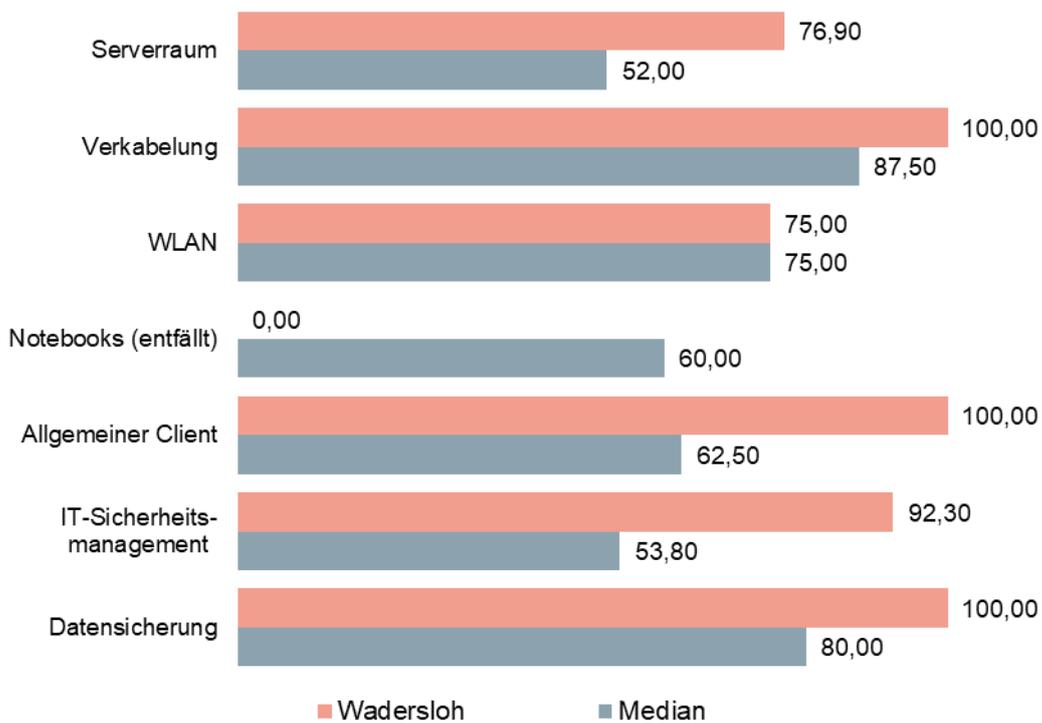
Der nachstehend dargestellte Erfüllungsgrad bemisst sich daran, wie viele der geprüften Anforderungen seitens der **Gemeinde Wadersloh** erfüllt sind. In den interkommunalen Vergleich sind 69 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

<sup>40</sup> Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik



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 Wadersloh erzielt mit einem Gesamterfüllungsgrad von rund 90 Prozent deshalb das beste Ergebnis im interkommunalen Vergleich. In den einzelnen Prüfungsaspekten stellen sich die Ergebnisse für die Gemeinde Wadersloh wie folgt dar:

**Erfüllungsgrade in den einzelnen IT-Sicherheitsaspekten im Jahr 2022 in Prozent**



Die in der Grafik dargestellten kumulierten Werte sind repräsentativ für alle Schulstandorte der Gemeinde Wadersloh. Optimierungspotenziale sind damit nur in geringem Umfang vorhanden.

Konkrete Informationen zu den IT-Sicherheitsrisiken sind sensible Informationen. Detaillierte Hinweise zur Verbesserung der IT-Sicherheit werden der Gemeinde Wadersloh deshalb in separaten Berichten zur IT-Sicherheit für jede einzelne Schule zur Verfügung gestellt.

## 4.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022/2023 - Informationstechnik an Schulen**

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Inhalte, Ziele und Methodik</b>					
F1	Die Gemeinde Wadersloh hat die Herausforderungen der Medienentwicklung an den Schulen sehr gut gelöst und betreibt eine strukturierte Steuerung der Schul-IT. Das für die Aufgabenerfüllung eingesetzte Personal ist bereits jetzt nicht ausreichend. Der Betreuungsaufwand für die Schul-IT und damit auch der Personalbedarf wird zukünftig noch weiter steigen.	124	E1.1	Die Gemeinde Wadersloh sollte ihren MEP aktualisieren und in regelmäßigen Abständen überprüfen bzw. fortschreiben.	126
			E1.2	Die Gemeinde Wadersloh sollte über einen Produkt- und Leistungskatalog konkrete Hardwarestandards definieren.	127
			E1.3	Die Gemeinde Wadersloh sollte über ein geeignetes Personalbemessungsverfahren prüfen, ob für den Support der Schul-IT ausreichend Personalressourcen zur Verfügung stehen.	127

## 5. Ordnungsbehördliche Bestattungen

### 5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Wadersloh 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**

Ordnungsbehördliche Bestattungen erfolgen in der Gemeinde Wadersloh zwar regelmäßig, aber lediglich in geringem Umfang.

Die Gemeinde Wadersloh hält die rechtlichen Bestimmungen nach dem Bestattungsgesetz NRW für ordnungsbehördliche Bestattungen konsequent ein. Durch ihre organisatorischen Maßnahmen und Prozessabläufe stellt die Gemeinde grundsätzlich 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 Wadersloh rechtmäßig.

Bei einer ordnungsbehördlichen Bestattung als Ersatzvornahme macht die Gemeinde Wadersloh ihren Anspruch auf Kostenerstattung gegenüber bestattungspflichtigen Angehörigen grundsätzlich geltend. Demgegenüber erhebt die Gemeinde Wadersloh nur eine geringe Verwaltungsgebühr für die Bearbeitung der entsprechenden Fälle. Dies sollte die Gemeinde künftig ändern. Ziel sollte die Deckung des mit der ordnungsbehördlichen Bestattung verbundenen Verwaltungsaufwandes sein.

Die Ordnungsbehörde bearbeitet die Fälle einzelfallbezogen im Rahmen der gesetzlichen Richtlinien. Verbindliche Verfahrensstandards zu den Arbeitsabläufen bei ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen sind noch nicht schriftlich dokumentiert. Hier sollte die Gemeinde Wadersloh künftig entsprechende Verfahrensstandards verschriftlichen.

Positiv ist zu vermerken, dass die Gemeinde den im Aufgabenbereich tätigen Mitarbeiter/innen Fortbildungen ermöglicht.

Die Aufwendungen je ordnungsbehördlichem Bestattungsfall sind bei der Gemeinde Wadersloh vergleichsweise durchschnittlich. Dies kann auch darauf zurückzuführen sein, dass die Gemeinde regelmäßige Preisanfragen bei unterschiedlichen Bestattungsunternehmen vornimmt. Durch eine konsequente Realisierung von Kostenerstattungsansprüchen gelingt es der Gemeinde, ihren Fehlbetrag in diesem Aufgabenbereich auf einem niedrigen Niveau zu halten.

## 5.2 Inhalt, Ziele und Methodik

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

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

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

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

## 5.3 Örtliche Strukturen

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

Die allgemeinen Strukturdaten der Gemeinde Wadersloh haben wir im Vorbericht zusammengestellt. Die **besonderen** örtlichen Strukturen, die unmittelbaren Einfluss auf das Fallaufkommen haben können, fassen wir nachfolgend zusammen:

Gemäß § 8 Absatz 1 Satz 2 BestG NRW ist die Ordnungsbehörde für die Bestattung verantwortlich, auf deren Gebiet der Tote gefunden wurde. Sofern im Gemeindegebiet ein oder mehrere der folgenden Einrichtungen vorhanden sind, ist die Wahrscheinlichkeit von häufigeren Sterbefällen ohne Angehörigen größer als in Kommunen, die nicht über entsprechende Einrichtungen verfügen:

- Seniorenpflegeeinrichtungen

- Hospize
- Krankenhäuser.

In der Gemeinde Wadersloh gibt es sechs Seniorenpflegeeinrichtungen. Weitere Einrichtungen, die die ordnungsbehördlichen Bestattungen beeinflussen könnten wie z. B. Krankenhäuser oder Hospize, gibt es in Wadersloh nicht. Nach Auskunft der Gemeinde Wadersloh haben sich durch diese Einrichtungen bislang keine zusätzlichen ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle ergeben.

#### Entwicklung der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle im Zeitreihenvergleich

Grundzahl	2019	2020	2021
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle	5	1	3
davon ordnungsbehördliche Bestattungsfälle ohne durchgeführte Bestattung	1	0	0
davon ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung	4	1	3

Mit einer Ausnahme im Jahr 2019 erfolgte bei allen ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen auch eine Bestattung durch die Gemeinde Wadersloh. Eine einheitliche Entwicklungstendenz lässt sich aus den vorliegenden Zahlen nicht ableiten.

#### Entwicklung ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner

Kennzahl	2019	2020	2021
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 EW	3,23	0,79	2,39

Die Kennzahl schwankt im Betrachtungszeitraum. Eine einheitliche Entwicklungstendenz ist nicht erkennbar.

#### Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner 2021

Kennzahl	Wadersloh	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 EW	2,39	0,00	0,00	0,69	1,59	5,74	47

Im interkommunalen Vergleich zeigt sich eine deutliche Spannbreite der Kennzahl. Die Gemeinde Wadersloh hat interkommunal verglichen in 2021 überdurchschnittlich viele ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner. Aus den vorliegenden Zahlen ergibt sich auch, dass einige geprüfte Kommunen im Jahr 2021 keine ordnungsbehördlichen Bestattungen zu verzeichnen hatten. Bei der Abwicklung dieser Fälle sollte insbesondere auch eine rechtmäßige und gerichtsfeste Abwicklung der ordnungsbehördlichen

Bestattungsfälle gewährleistet sein. In den nachfolgenden Kapiteln gehen wir konkret darauf ein.

## 5.4 Rechtmäßigkeit

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

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

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

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

### 5.4.1 Bestattungsrechtliche Fristen

- Die Gemeinde Wadersloh 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.

*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.*

Um alle Fristen genauestens einhalten zu können, hat die **Gemeinde Wadersloh** eine 24/7-Rufbereitschaft eingerichtet. Das bedeutet, es ist 24 Stunden am Tag an allen Wochentagen ein Ansprechpartner zu erreichen, der die Information über den Fund einer/eines Toten entgegennimmt und die Überführung in eine Leichenhalle veranlasst.

#### 5.4.2 Ermittlung von Bestattungspflichtigen

- ➔ Die Gemeinde Wadersloh nutzt die bestehenden Handlungsmöglichkeiten zur Ermittlung von Angehörigen vollumfänglich aus.

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

- *Angehörige der/ des Verstorbenen 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.*

*Wird der örtlichen Ordnungsbehörde ein Todesfall in ihrem Gemeindegebiet ohne bekannte Angehörige gemeldet, hat sie alle im Einzelfall möglichen und zumutbaren Maßnahmen zu ergreifen, um etwaige nahe Angehörige der/ des Verstorbenen zu ermitteln und ihnen deren/ dessen Bestattung zu ermöglichen.*

Um mögliche Angehörige zu ermitteln, setzt sich die **Gemeinde Wadersloh** zuerst mit der Pflegeeinrichtung in Verbindung, wenn die Verstorbenen dort gewohnt haben. Sollten dort keine Informationen vorliegen oder der Verstorbene nicht in der Pflegeeinrichtung gewohnt haben, erfolgen Nachfragen beim Einwohnermeldeamt, Standesamt und ggf. auch bei einem gesetzlich bestellten Betreuer. Wenn der/die Verstorbene in einer eigenen Wohnung gelebt hat, ermittelt die Gemeinde Wadersloh ggf. auch nach Hinweisen zu Angehörigen in der Wohnung. Dieses Betreten der Wohnung erfolgt immer mindestens zu zweit um das Vier-Augen-Prinzip zu wahren. Hierbei erfolgt die Ermittlung entsprechend der in § 8 Abs. 1 Satz 1 BestG NRW vorgesehenen Rangfolge.

Sollte die Gemeinde Wadersloh einen zur Bestattung verpflichteten Angehörigen ermitteln, wird dieser aufgefordert sich mit dem beauftragten Bestatter in Verbindung zu setzen, um die weitere Vorgehensweise zu besprechen.

Schriftliche Handlungsanweisungen/Vordrucke zur Dokumentation der Ermittlungsbemühungen/-ergebnisse sind in Wadersloh nicht vorhanden. Gleichwohl dokumentiert die Gemeinde ihre Ermittlungsergebnisse in einem internen Vermerk.

### 5.4.3 Art der Bestattung

- Die Gemeinde Wadersloh richtet sich bei der Art der Bestattung nach den gesetzlichen Vorgaben des § 12 BestG NRW.

*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/ des Verstorbenen zur Art der Bestattung sollte sie dabei berücksichtigen.*

Die **Gemeinde Wadersloh** legt bei der Art der Bestattung grundsätzlich wirtschaftliche Gesichtspunkt zu Grunde. Entscheidend ist zunächst die Höhe der Kosten. Eine vorliegende Willensbekundung der/des Verstorbenen über die Bestattungsart hat sich bei der Gemeinde Wadersloh bislang noch nicht ergeben. Sollte eine entsprechende Willensbekundung vorliegen, wird die Berücksichtigung im Einzelfall durch die Gemeinde Wadersloh geklärt.

Die Ermittlung einer entsprechenden Willensbekundung des Verstorbenen über die gewünschte Bestattungsart ermittelt die Gemeinde über gegebenenfalls vorhandene Betreuer oder über das Personal in den Seniorenheimen. In diesem Zusammenhang kann es beispielsweise auch erforderlich sein, die Ermittlungen insbesondere dahingehend zu erweitern, ob der Verstorbene Mitglied einer Glaubensgemeinschaft war und in diesem Zusammenhang möglicherweise ein besonderer Bestattungswunsch vorliegt. Es kann sein, dass die Mitgliedschaft in einer Glaubensgemeinschaft, beispielsweise der katholischen Kirchen, auch den Ausschluss einer Bestattungsform, z.B. der anonymen Feuerbestattung, mit sich bringt. Soweit der Gemeinde dies im Rahmen des Ermittlungsverfahrens bekannt wird, berücksichtigt sie diesen Aspekt ebenfalls.

### 5.4.4 Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme

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

#### → **Feststellung**

Ordnungsbehördliche Bestattungen als Ersatzvornahmen kommen in der Gemeinde Wadersloh sehr selten vor. Ist dies der Fall wird die Bestattung im rechtlichen Rahmen ausgeführt.

*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 Durchführung einer ordnungsbehördlichen Bestattung als Ersatzvornahme kommt in der **Gemeinde Wadersloh** nur sehr selten vor. Die Beisetzung der Urne wird immer gleichzeitig mit der Einäscherung beauftragt, da dies für Wadersloh die wirtschaftlichste Lösung darstellt. Eine getrennte Beauftragung würde unnötige Mehrkosten verursachen.

Wenn ein bestattungspflichtiger Angehöriger bekannt ist oder ermittelt wurde, sich jedoch weigert die Bestattung durchzuführen, ist eine getrennte Beauftragung der Einäscherung und der Beisetzung vorzunehmen. Zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr ist nur die Einäscherung notwendig. Die Gemeinde Wadersloh darf erst zum Ablauf der gesetzlichen Sechs-Wochen-Frist die Beisetzung der Urne als Ersatzvornahme durchführen. Innerhalb dieser Sechs-Wochen-Frist kann die Gemeinde Wadersloh den Bestattungspflichtigen durch einen Verwaltungsakt unter Anordnung der sofortigen Vollziehung und Androhung der Ersatzvornahme (sog. gestreckter Verwaltungszwang) zur Durchführung der Beisetzung verpflichten.

→ **Empfehlung**

Im Falle einer Ersatzvornahme sollte die Gemeinde Wadersloh die Einäscherung und die Beisetzung getrennt beauftragen, um den Bestattungspflichtigen zur Wahrnehmung seiner Aufgabe zu verpflichten.

#### 5.4.5 Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten

→ **Feststellung**

Bei Ersatzvornahmen zur rechtzeitigen Bestattung erhebt die Gemeinde Wadersloh die angefallenen Bestattungskosten gegenüber den Bestattungspflichtigen. Eine Verwaltungsgebühr für die erbrachten Bestattungsleistungen erhebt die Gemeinde ebenfalls. Gleichwohl liegt die Gebühr am unteren Gebührenrahmen.

*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 Wadersloh** bestattet die Verstorbenen im Rahmen einer ordnungsbehördlichen Bestattung möglichst kostengünstig mit dem notwendigen Mindestaufwand in einem Urnengrab ohne zusätzliche Feierlichkeiten.

Bei der Durchführung einer Bestattung im Zuge einer Ersatzvornahme fordert die Gemeinde Wadersloh alle angefallenen Bestattungskosten vom Bestattungspflichtigen per Leistungsbescheid zurück. Für den Fall, dass die Gemeinde keine Verpflichteten im Sinne des § 8 BestG ermitteln kann, prüft sie, ob sie ggf. andere Personen feststellen kann, die zur Kostentragung in Frage kommen, beispielsweise Erben.

Darüber hinaus sieht § 77 Abs. 1 Satz 1 VwVG NRW in Verbindung mit § 15 Abs. 1 Nr. 11 VO VwVG NRW vor, dass die Kommune für eine als Ersatzvornahme veranlasste ordnungsbehördliche Bestattung eine Verwaltungsgebühr erhebt. Sie dient der Deckung des Verwaltungsaufwands, der einer Kommune im Zusammenhang mit der Veranlassung einer ordnungsbehördli-

chen Bestattung entstanden ist. Der Verwaltungsgebührenrahmen liegt zwischen 30 und 360 Euro.<sup>41</sup>

Eine Verwaltungsgebühr für die erbrachten Bestattungsleistungen erhebt die Gemeinde ebenfalls. Allerdings liegt die Höhe mit lediglich 50 Euro sowie zusätzlich 20 Euro Auslagenersatz am unteren möglichen Gebührenrahmen. Dadurch verzichtet die Gemeinde gegebenenfalls auf ihren Rechtsanspruch, ihren mit der ordnungsbehördlichen Bestattung verbundenen Verwaltungsaufwand zu refinanzieren.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Wadersloh sollte bei durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen von den bestattungspflichtigen Angehörigen eine angemessene Verwaltungsgebühr erheben.

Die Kostenansprüche wurden bisher, wenn ein bestattungspflichtiger Angehöriger ermittelt wurde, immer beglichen. Zu Rechtsstreitigkeiten ist es wegen einer ordnungsbehördlichen Bestattung in der Gemeinde Wadersloh bisher nicht gekommen.

## 5.5 Verfahrensstandards

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

→ **Feststellung**

Bei der Gemeinde Wadersloh liegen noch keine schriftlichen und verbindlichen Standards, wie nach Kenntnis eines Bestattungsfalls zu verfahren ist, vor. Im Rahmen der Dokumentation werden die Ermittlungsergebnisse in einem Vermerk stichwortartig festgehalten.

*Eine Kommune sollte Standards und Abläufe der Aufgabenerfüllung bei ordnungsbehördlichen Bestattungen transparent regeln und schriftlich beschreiben. 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.*

<sup>41</sup> Mit Wirkung vom 20. Januar 2022 haben sich die Verwaltungsgebühren für durch die Ordnungsbehörde veranlasste Bestattungen gemäß § 15 Abs. 1 Nr. 11 VO VwVG NRW auf einen Verwaltungsgebührenrahmen von 30 bis 360 Euro erhöht. Der vorherige Gebührenrahmen lag zwischen 25 und 300 Euro.

Die **Gemeinde Wadersloh** hat aufgrund der geringen Fallzahlen bislang keine schriftlichen Verfahrensstandards für die Abläufe der ordnungsbehördlichen Bestattungen festgelegt. Die entsprechenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter orientieren sich an den Akten bereits erfolgter ordnungsbehördlicher Bestattungen.

→ **Empfehlung**

Zur einheitlichen, rechtssicheren Bearbeitung und Erleichterung im Vertretungsfall sollte die Gemeinde Wadersloh für die ordnungsbehördlichen Bestattungen eine Checkliste zum standardisierten Ablauf der verschiedenen Prozesse, Fristen und Dokumentationen erstellen. Alle Tätigkeiten im Rahmen der Ermittlungen sollten in einer Fallakte, möglichst in digitaler Form, dokumentiert werden.

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, ggf. 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 bzw. Bearbeitungszeiten erleichtern. Sie machen das Verfahren zudem transparenter und erleichtern insbesondere neuen Fachkräften die Orientierung. Ergänzend sollten standardisierte Checklisten vorhanden sind.

Folgende Standards/Prozesse sollten die Ordnungsbehörden schriftlich definiert haben:

- Verfahren nach Kenntnis über einen möglichen Bestattungsfall,
- Sicherstellen der Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns bei ordnungsbehördlichen Bestattungen, Überprüfung durch Vorgesetzte,
- zur Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen,
- Erreichbarkeit außerhalb der üblichen Dienstzeiten, Urlaubsvertretungen,
- Begehen der Wohnung, Sicherstellen von Dokumenten, Unterlagen ggf. Wertsachen
- Einhaltung des 4-Augen-Prinzips,
- Dokumentation.

Auch notwendige Formulare und ggf. Vordrucke, wie standardisierte Bescheide sollten hinterlegt sein. Im Rahmen eines nachhaltigen Wissensmanagements sollte die Arbeitshilfe fortgeschrieben werden. Auch damit das Wissen von ausscheidenden Kollegen nicht verfällt.

Da es im Bereich der ordnungsbehördlichen Bestattungen um Fristwahrung und um Erreichbarkeit geht, hat die Gemeinde Wadersloh eine 24/7-Rufbereitschaft, also außerhalb der Dienstzeiten, eingerichtet. Somit ist gewährleistet, dass jederzeit ein Ansprechpartner zur Verfügung steht.

Damit sie ihr Wissen auf dem neuesten Stand halten, nehmen die Beschäftigten des Ordnungsamtes regelmäßig an Weiterbildungen teil.

## 5.6 Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung

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

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

### 5.6.1 Aufwendungen

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

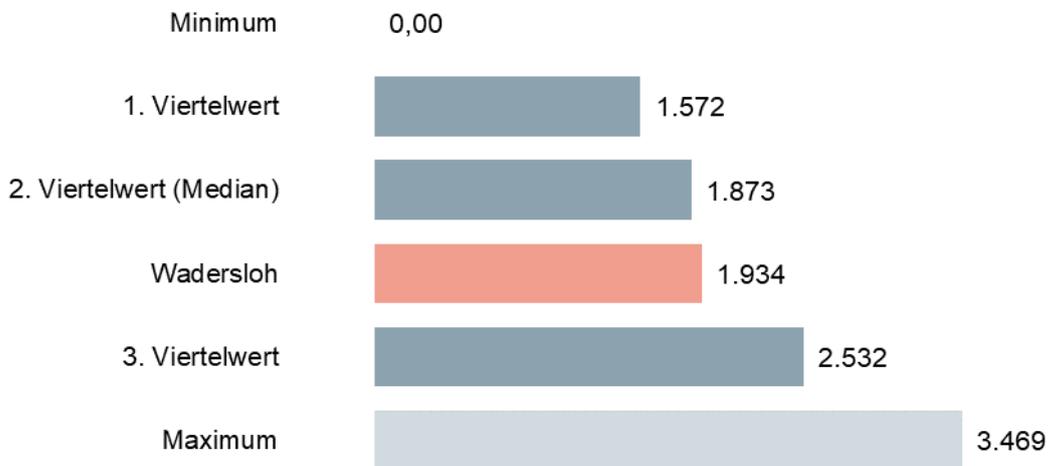
- ➔ Die Fallkosten der Gemeinde Wadersloh für ordnungsbehördliche Bestattungen sind vergleichsweise durchschnittlich. Die Gemeinde fragt die Preise für Feuerbestattungen in regelmäßigen Zeitabständen bei verschiedenen Anbietern ab.

#### Entwicklung der Aufwendungen

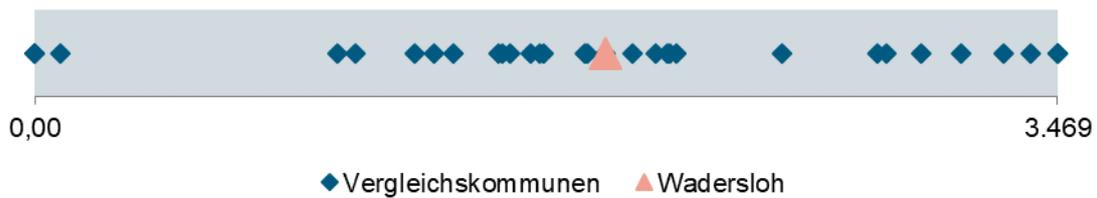
Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021
Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	7.344	2.157	5.801
Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	1.836	2.157	1.934

Die Anzahl der vom Ordnungsamt durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen beeinflusst die absoluten Aufwendungen maßgeblich. Wie zuvor dargestellt, schwanken die Fallzahlen von 2019 bis 2021. Die durchschnittlichen Aufwendungen je Bestattungsfall unterliegen im Betrachtungszeitraum 2019 bis 2021 keinen wesentlichen Schwankungen.

### Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 29 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im Vergleichsjahr 2021, wie auch in den beiden Vorjahren, sind die Aufwendungen je Bestattungsfall in der Gemeinde Wadersloh im interkommunalen Vergleich unauffällig.

### 5.6.2 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 werden bei der Ermittlung der Kennzahl nicht berücksichtigt.

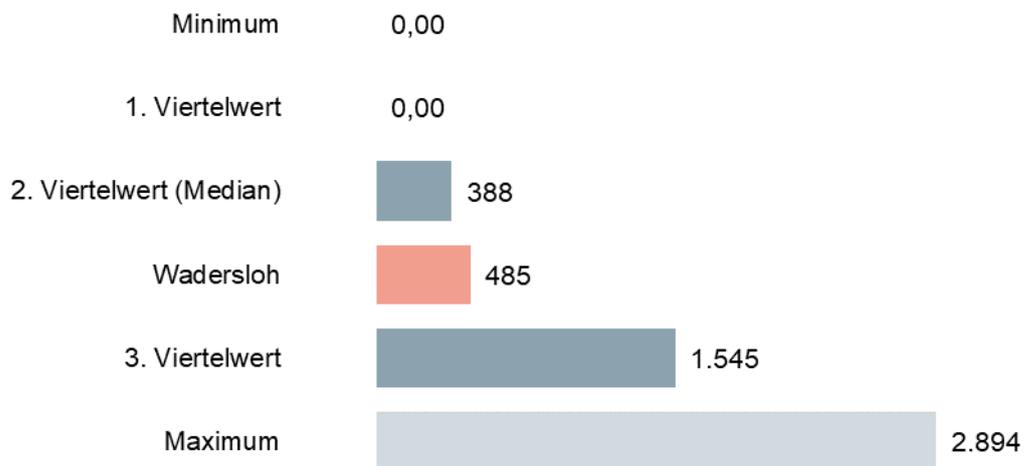
#### Entwicklung der Kostenerstattungen

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021
Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	2.796	0,00	1.455
Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	699	0,00	485

In den Fällen der Jahre 2019 und 2021 konnten Kostenerstattungen seitens der Gemeinde Wadersloh erfolgreich geltend gemacht werden. Zusätzlich konnten in allen drei Jahren Erträge aus Zahlungen aus den Taschengeldkonten und durch Überweisungen seitens der Betreuer

vereinnahmt werden. In 2020 wurde nur eine Bestattung durchgeführt, bei der die Kostenerstattung über das Taschengeldkonto erfolgte. Demzufolge sind in diesem Jahr keine Erträge aus Kostenbescheiden eingegangen.

### Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 29 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Gemeinde Wadersloh zählt im Vergleichsjahr 2021 zu den Vergleichskommunen, die überdurchschnittlich hohe Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen aufweisen. Im Jahr 2019 war der Kostenerstattungsbetrag je Fall noch höher. Dieses Ergebnis ergab sich, obwohl ein Teil der Kosten aus anderen Erträgen refinanziert werden konnte.

### 5.6.3 Fehlbetrag je Fall durchgeführter ordnungsbehördlicher Bestattung

- ➔ Die Gemeinde Wadersloh hat im betrachteten Prüfzeitraum lediglich in den Jahren 2019 und 2021 einen geringen Fehlbetrag für durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen zu verzeichnen.

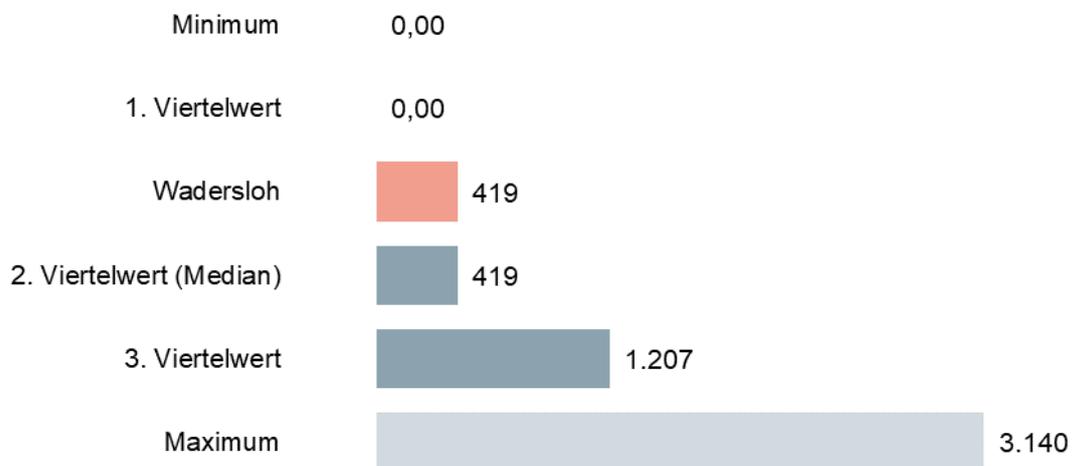
Der Fehlbetrag je Fall ist das negative Ergebnis, das sich aus der Gegenüberstellung der Aufwendungen und Kostenerstattungen sowie der weiteren Erträge einer Kommune für die Durchführung ordnungsbehördlicher Bestattungen im Durchschnitt je Fall ergibt. Die Erträge aus Verwaltungsgebühren berücksichtigen wir bei der Ermittlung der Kennzahl nicht.

#### Entwicklung Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro

Kennzahl	2019	2020	2021
Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	515	0	419

Im Jahr 2020 konnte die Gemeinde Wadersloh die ihr entstandenen Kosten voll umfänglich geltend machen.

#### Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 29 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Diese Kennzahl verdeutlicht, dass viele Kommunen, wie auch die Gemeinde Wadersloh, ihre Kosten von Dritten zumindest teilweise erstattet bekommen.

## 5.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022 – Ordnungsbehördliche Bestattungen**

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Rechtmäßigkeit</b>					
F1	Ordnungsbehördliche Bestattungen als Ersatzvornahmen kommen in der Gemeinde Wadersloh sehr selten vor. Ist dies der Fall wird die Bestattung im rechtlichen Rahmen ausgeführt.	140	E1	Im Falle einer Ersatzvornahme sollte die Gemeinde Wadersloh die Einäscherung und die Beisetzung getrennt beauftragen, um den Bestattungspflichtigen zur Wahrnehmung seiner Aufgabe zu verpflichten.	141
F2	Bei Ersatzvornahmen zur rechtzeitigen Bestattung erhebt die Gemeinde Wadersloh die angefallenen Bestattungskosten gegenüber den Bestattungspflichtigen. Eine Verwaltungsgebühr für die erbrachten Bestattungsleistungen erhebt die Gemeinde ebenfalls. Gleichwohl liegt die Gebühr am unteren Gebührenrahmen.	141	E2	Die Gemeinde Wadersloh sollte bei durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen von den bestattungspflichtigen Angehörigen eine angemessene Verwaltungsgebühr erheben.	142
<b>Verfahrensstandards</b>					
F3	Bei der Gemeinde Wadersloh liegen noch keine schriftlichen und verbindlichen Standards, wie nach Kenntnis eines Bestattungsfalles zu verfahren ist, vor. Im Rahmen der Dokumentation werden die Ermittlungsergebnisse in einem Vermerk stichwortartig festgehalten.	142	E3	Zur einheitlichen, rechtssicheren Bearbeitung und Erleichterung im Vertretungsfall sollte die Gemeinde Wadersloh für die ordnungsbehördlichen Bestattungen eine Checkliste zum standardisierten Ablauf der verschiedenen Prozesse, Fristen und Dokumentationen erstellen. Alle Tätigkeiten im Rahmen der Ermittlungen sollten in einer Fallakte, möglichst in digitaler Form, dokumentiert werden.	143

## → 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