gpaNRW

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

der Stadt Geseke 2023/2024

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht		**1**
0.	**Vorbericht**	**5**
0.1	Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Geseke	5
0.1.1	Managementübersicht	5
0.1.2	Strukturen	7
0.1.3	Strukturelle Rahmenbedingungen	7
0.2	Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	9
0.3	Überörtliche Prüfung	9
0.3.1	Grundlagen	9
0.3.2	Prüfungsbericht	10
0.4	Prüfungsmethodik	11
0.4.1	Kennzahlenvergleich	11
0.4.2	Konsolidierungsmöglichkeiten	12
0.4.3	gpa-Kennzahlenset	12
0.5	Prüfungsablauf	12
0.7	Anlage 1: Ergänzende Tabellen	14
0.8	Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit	19
0.8.1	IKZ - Zwischenergebnisse	20
0.8.2	Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Geseke	26
0.9	Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung	26
0.9.1	Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme	26
0.9.2	Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Geseke	30
1.	**Finanzen**	**31**
1.1	Managementübersicht	31
1.2	Inhalte, Ziele und Methodik	32
1.3	Haushaltssituation	33
1.3.1	Haushaltsstatus	35
1.3.2	Ist-Ergebnisse	36
1.3.3	Plan-Ergebnisse	38
1.3.4	Eigenkapital	42
1.3.5	Schulden und Vermögen	44
1.4	Haushaltssteuerung	49
1.4.1	Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	49
1.4.2	Informationen zur Haushaltssituation	52
1.4.3	Ermächtigungsübertragungen	53

1.4.4	Fördermittelmanagement	57
1.4.5	Kredit- und Anlagemanagement	59
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	65
2.	**Vergabewesen**	**73**
2.1	Managementübersicht	73
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	74
2.3	Organisation des Vergabewesens	74
2.3.1	Organisatorische Regelungen	75
2.3.2	Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung	78
2.4	Allgemeine Korruptionsprävention	81
2.5	Sponsoring	85
2.6	Nachtragswesen	87
2.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	87
2.6.2	Organisation des Nachtragswesens	89
2.7	Maßnahmenbetrachtung	90
2.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	91
3.	**Informationstechnik an Schulen**	**94**
3.1	Managementübersicht	94
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	95
3.3	IT an Schulen	95
3.3.1	IT-Steuerung	95
3.3.2	Stand der Digitalisierung	99
3.3.3	IT-Sicherheit	104
3.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	107
4.	**Ordnungsbehördliche Bestattungen**	**108**
4.1	Managementübersicht	108
4.2	Inhalt, Ziele und Methodik	109
4.3	Örtliche Strukturen	109
4.4	Rechtmäßigkeit	110
4.4.1	Bestattungsrechtliche Fristen	111
4.4.2	Ermittlung von Bestattungspflichtigen	112
4.4.3	Art der Bestattung	113
4.4.4	Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme	113
4.4.5	Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten	114
4.5	Verfahrensstandards	115
4.6	Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung	116
4.6.1	Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung	117
4.6.2	Aufwendungen	118
4.6.3	Kostenerstattungen durch Dritte	119
4.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	121

5.	**Friedhofswesen**	**122**
5.1	Managementübersicht	122
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	123
5.3	Örtliche Strukturen	123
5.4	Friedhofsmanagement	125
5.4.1	Organisation	125
5.4.2	Steuerung	125
5.4.3	Digitalisierung	126
5.4.4	Öffentlichkeitsarbeit	126
5.5	Gebühren	127
5.5.1	Kostendeckung	128
5.5.2	Grabnutzung	129
5.5.3	Trauerhallen	130
5.6	Friedhofsflächen	131
5.6.1	Einflussfaktoren	131
5.6.2	Aufteilung der Friedhofsflächen	134
5.6.3	Entwicklung der Bestattungsfläche	136
5.7	Grün- und Wegeflächen	137
5.7.1	Struktur der Grün- und Wegeflächen	137
5.7.2	Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen	138
5.1	Anlage: Ergänzende Tabellen	141
	Kontakt	**142**

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Geseke

0.1.1 Managementübersicht

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

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

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

Die Stadt Geseke verbessert ihre **Haushaltssituation** seit der letzten überörtlichen Prüfung. Hierzu tragen die positiven Jahresergebnisse mit deutlichen Überschüssen bei. Dies ist insbesondere auf die konjunkturell gute Ertragslage zurückzuführen. Hierdurch stockt die Stadt Geseke ihr **Eigenkapital** auf, welches im Vergleich 2022 durchschnittlich ist. Durch die aufgefüllte Ausgleichsrücklage erhält die Stadt Geseke einen Puffer, den sie im Hinblick auf die negativ **geplanten Jahresergebnisse** 2023 bis 2026 in Anspruch nehmen muss.

Im Planungszeitraum sinkt die Selbstfinanzierungskraft bei erkennbaren Reinvestitionsbedarfen im Anlagevermögen. Die Stadt Geseke plant verschiedene Investitionen insbesondere mit Bauvorhaben im Schul- und Verwaltungsbereich. Deren Umsetzung kann die Gemeinde in der Planung nur durch die Aufnahme von Investitionskrediten finanzieren. Dies lässt die zum Prüfungszeitpunkt interkommunal durchschnittliche **Gesamtverbindlichkeiten** künftig ansteigen.

Für die **Haushaltssteuerung** bestehen in der Stadt Geseke bereits gute Prozesse und Berichte für ein zielorientiertes Finanzcontrolling. Die Stadt Geseke überträgt seltener als andere Kommunen und in einem geringen Ausmaß Haushaltsmittel. Dies fördert die Transparenz des Haushaltes.

In den Bereichen **Fördermittel- sowie Kredit- und Anlagemanagement** ist die Stadt Geseke bereits gut aufgestellt. Hier fehlen noch verbindliche schriftliche Handlungsrahmen und die gpaNRW empfiehlt zudem ein standardisiertes Fördercontrolling.

Im **Vergabewesen** hat die Stadt Geseke mit der Schaffung der zentralen Vergabestelle im Jahr 2020 und den Dienstanweisungen in diesem Themenfeld gute organisatorische Rahmenbedingungen. Die seitdem eingetretenen Verbesserungen in verbindlichen Prozessen und fachlichen Unterstützungen sind erkennbar. Die Maßnahmenbetrachtung von zwei schlussabgerechneten

Bauvorhaben zeigen noch Verbesserungspotenzial bei der Dokumentation und den Nachtragsverfahren. Das Nachtragswesen sollte die Stadt Geseke verbindlich regeln und standardisieren und hierbei ein zentrales Nachtragsmanagement einführen.

Die Dienstanweisung zur **Korruptionsprävention** und **Sponsoring** enthalten noch nicht alle aktuellen und wichtigen Regelungen und sollten aktualisiert bzw. erweitert werden. Auch sollte Geseke die geplante Risiko- und Gefährdungsanalyse zur Feststellung der besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsplätze wie geplant zeitnah nachholen.

Bei der **Informationstechnik an Schulen** setzt die Stadt Geseke die pädagogischen Anforderungen an die IT-Ausstattung an ihren Grundschulen und am Gymnasium umfassend technisch um und verfügt über eine moderne IT und interkommunal durchschnittlich bis höhere Ausstattungsquoten als die meisten Vergleichskommunen. Alle Schulen sind über ein eigenes Dark Fiber Netzwerk an einen zentralen Serverstandort angebunden.

In der Steuerung der Schul-IT erzielt die Stadt Geseke gute Ergebnisse. Die Medienentwicklungsplanung wird voraussichtlich 2024 fortgeschrieben. Der Informationsaustausch zwischen allen Beteiligten sollte künftig aktiver gesteuert werden. Zur Klarheit und zur Wissenssicherung sollten die Prozesse noch verschriftlicht werden.

Bei der **IT-Sicherheit** für die Schulen ist der Gesamterfüllungsgrad im interkommunalen Vergleich durchschnittlich. Ansatzpunkte, um IT-Sicherheitsrisiken zu reduzieren, bestehen insbesondere im konzeptionellen Bereich.

Bei den **ordnungsbehördlichen Bestattungen** hält die Stadt Geseke die rechtlichen Bestimmungen und Fristen nach dem Bestattungsgesetz Nordrhein-Westfalen grundsätzlich ein. Im Falle der Ersatzvornahme empfehlen wir eine getrennte Beauftragung von Einäscherung und Bestattung. Sowohl die Aufwendungen als auch der Fehlbetrag je ordnungsbehördlicher Bestattung sind im Betrachtungsraum geringer als bei der Mehrzahl der Vergleichskommunen. Zum Zeitpunkt der Prüfung waren noch nicht alle Kostenerstattungsfälle aus dem Jahr 2022 bearbeitet. Handlungsmöglichkeiten sieht die gpaNRW insbesondere in der Verschriftlichung der praxiserprobten Verfahrensstandards.

Geseke verfügt über vier kommunale **Friedhöfe.** Zudem hat die Stadt Geseke fünf eigene Trauerhallen, wobei die Trauerhalle auf dem Hauptfriedhof von örtlichen Bestattern betrieben und unterhalten wird. Die Gemeinde reagiert auf die geänderten Nachfragen und bietet daher vermehrt Urnengräber und neue Bestattungsangebote wie Steinrondelle sowie pflegefreie Gräberarten an. Die bereits bestehenden und zu erwartenden Flächenüberhänge sollte die Stadt Geseke aufgreifen und mit einer konkreten Maßnahmenplanung weiter gestalten. Die Stadt Geseke verfügt über die hierzu erforderlichen Daten in der Friedhofsverwaltung.

Die Friedhöfe weisen im Betrachtungszeitraum einen nicht auskömmlichen **Kostendeckungsgrad** auf. Gleichwohl ist der Kostendeckungsgrad in 2022 ist mit rund 93 Prozent deutlich höher als in den Vorjahren und nahezu ausreichend. Die bestehenden **Trauerhallen** verursachen derzeit keine hohen Kosten. Mittel- bis langfristig sind Unterhaltungsmaßnahmen notwendig, die voraussichtlich nicht durch Gebühren gedeckt werden können und damit den allgemeinen Haushalt belasten würden. Mit Blick auf die Haushaltssituation gilt daher, dass die Stadt mittel- bis langfristig auch über eine Reduzierung oder über eine Umnutzung der Gebäude entscheiden sollte.

Bei der Grünflächen- und Wegeunterhaltung verfügt die Stadt Geseke über mit dem Bauhof vereinbarte Pflegestandards. Eine hilfsweise berechnete Kennzahl zeigt, dass die Unterhaltungsaufwendungen unauffällig sind und bestätigt die Geseke in Ihren Bemühungen, die Flächenüberhänge in verstärkt pflegeleichte Flächen umzuwandeln.

0.1.2 Strukturen

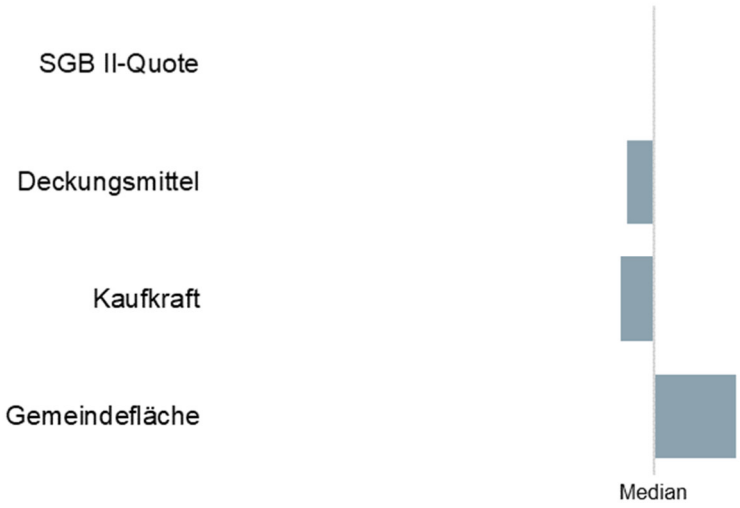
Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen hängt von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren ab. Diese kann die Kommune zum Teil unmittelbar steuern. Es gibt jedoch auch Einflüsse, die struktureller Natur und somit nicht oder nur langfristig beeinflussbar sind. Unter Strukturmerkmalen versteht 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.

0.1.3 Strukturelle Rahmenbedingungen

Die folgenden Balkendiagramme zeigen die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Geseke. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen[1] und stellen sie in den inter- und intrakommunalen Vergleich.

Interkommunaler Vergleich

Strukturmerkmale Geseke 2023



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

Die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Geseke sind im Vergleich zur überörtlichen Prüfung im Wesentlichen gleichgeblieben.

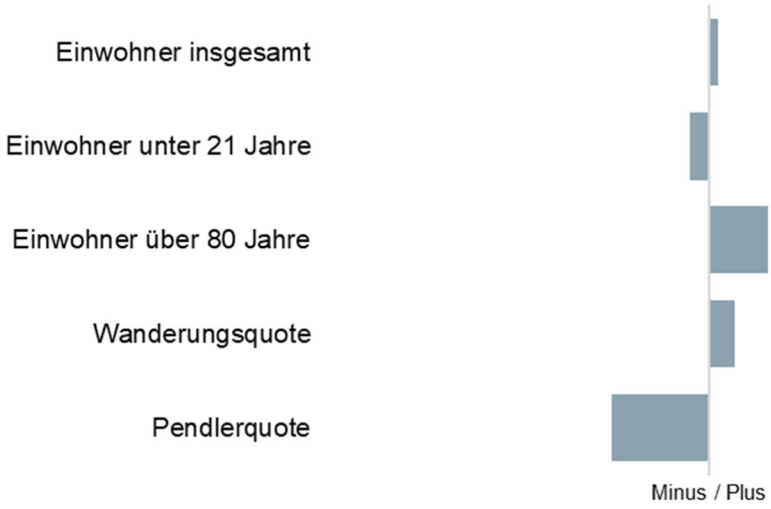
Die Erträge aus Zuweisungen und Steuern als allgemeine Deckungsmittel sind geringer als der Median der Vergleichskommunen. Die Kaufkraft der Bevölkerung ist ebenfalls unterdurchschnittlich. Die SGB II-Quote liegt direkt im Median der Vergleichskommunen.

Geseke verfügt über eine große Gemeindefläche. Eine großes Gemeindegebiet ist oftmals ursächlich für höhere Kosten in der öffentlichen Infrastruktur wie z.B. Straßen, Schul- und Sportanlagen, Feuerwehr und Friedhöfen. So hält die Stadt Geseke in vier Ortsteilen kommunale Friedhöfe vor. Die andererseits in Flächenkommunen eigentlich zu erwartenden größeren Gestaltungsspielräume für die Entwicklung und Gewerbe- und Siedlungsgebieten bestehen nach Aussage der Verwaltung in Geseke nicht. Geseke hat derzeit keine Möglichkeiten zur Ausweisung von weiteren Entwicklungsgebieten.

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 Geseke 2023



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

Die Stadt Geseke ist eine Kommune mit steigenden Einwohnerzahlen. Die Bevölkerungsprognose von IT.NRW geht zudem von weiteren Anstiegen bis 2030 aus. Die Stadt profitiert hier

auch von einem positiven Wanderungssaldo. Bei näherer Betrachtung der Bevölkerungsstruktur der letzten fünf Jahre fallen rückläufige Einwohnerzahlen im jungen Alterssegment der Bevölkerung bis unter 21 Jahren auf. Andererseits steigt die Bevölkerung der über 80-Jährigen an. Dies zeigt, dass auch Geseke sich mit der künftigen stärker alternden Bevölkerung auseinandersetzen muss.

Typisch für eine Kommune dieser Größenordnung in Nähe von größeren Kommunen gibt es in Geseke mehr Auspendler als Einpendler.

0.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

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

0.3 Überörtliche Prüfung

0.3.1 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[2]. Schwerpunkt unserer Prüfung sind Vergleiche auf Basis von Kennzahlen. Die Prüfung stützt sich auf § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

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

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

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

0.3.2 Prüfungsbericht

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

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

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

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

0.3.2.1 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 <u>während des Prüfungsverfahrens</u> erfordern (z. B. ein festgestellter Rechtsverstoß) kennzeichnen wir im Prüfungsbericht mit einem Zusatz.

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

0.3.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

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

0.4 Prüfungsmethodik

0.4.1 Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

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

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

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

0.4.2 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.

0.4.3 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.

0.5 Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Stadt Geseke wurde von April 2023 bis April 2024 durchgeführt.

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

Zur Prüfung haben uns die Jahresabschlüsse bis 2022 und die Haushaltspläne bis 2023 einschließlich der mittelfristigen Haushaltsplanung vorgelegen. Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Geseke überwiegend die Daten des Jahres 2022. Neben den Daten früherer Jahre haben wir ebenfalls aktuelle Entwicklungen und Besonderheiten der Stadt Geseke berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Stephanie Höpker
Finanzen	Frank Hindricksen
Vergabewesen	Andreas Pickhard
Informationstechnik an Schulen	Andreas Giordano
Ordnungsbehördliche Bestattungen	Jean-Philippe Franke
Friedhofswesen	Jean-Philippe Franke

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Am 15. April 2024 haben wir die Prüfergebnisse dem Verwaltungsvorstand der Stadt Geseke vorgestellt.

Herne, den 16. Juli 2024

Im Auftrag	Im Auftrag
gez.	gez.
Nauber	Höpker
Abteilungsleitung	Projektleitung

0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen

Tabelle 2: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	In den abgeschlossenen Haushaltsjahren konnte die Stadt Geseke die steigenden Aufwendungen bei positiven Jahresergebnissen im Wesentlichen durch eigene Maßnahmen kompensieren. Nach den Planungsdaten der Stadt gelingt dies zukünftig immer weniger. Der eigene selbstbestimmte Handlungsspielraum wird kleiner und die Abhängigkeit von konjunkturabhängigen Positionen steigt.	E1	Die Stadt Geseke sollte weiterhin anstreben, im Sinne der intergenerativen Gerechtigkeit auch zukünftig einen ausgeglichenen Haushalt sicherzustellen. Dabei sollte der Aufwand zum Erhalt der dauerhaft benötigten Infrastruktur mit dem vorzuhaltenden kommunalen Leistungsangebot und der dauerhaften kommunalen Leistungsfähigkeit einhergehen.
F2	Die Stadt Geseke hat Grundsätze über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen bisher nicht geregelt. Sie hat jedoch zwischenzeitlich einen Entwurf für Regelungen zu Ermächtigungsübertragungen erstellt und beabsichtigt diesen noch in der ersten Hälfte des Jahres 2024 durch den Rat beschließen zu lassen.	E2	Die Stadt Geseke sollte – wie gegenwärtig beabsichtigt – Grundsätze nach § 22 Abs. 1 KomHVO in einer Dienstanweisung regeln.
F3	Die Stadt Geseke nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche und greift dabei auch auf externe Beratungsangebote zurück. Strategische Vorgaben zur Fördermittelakquise hat die Stadt noch nicht verschriftlicht.	E3	Die Stadt Geseke sollte strategische Vorgaben zur Fördermittelakquise festlegen. Die Formulierung und Inkraftsetzung einer Dienstanweisung wird empfohlen.
F4	Die Stadt Geseke hat ein Fördermittelcontrolling und –berichtswesen. Die Fördermittelbewirtschaftung kann sie noch weiterentwickeln.	E4	Die Stadt Geseke sollte ihre zentrale Datei dahingehend prüfen, ob sie die wesentlichen Informationen aller bedeutenden investiven und konsumtiven Förderprojekte ab dem Planungszeitpunkt enthält.
F5	Einen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement hat die Stadt bisher nicht schriftlich fixiert.	E5	Wir empfehlen der Stadt Geseke, sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen zu geben und diesen schriftlich zu fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen insbesondere auch im Hinblick auf die Nutzung von Finanzierungsinstrumenten enthalten. Die Stadt kann ihre Festlegungen beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum gemeindlichen Kreditmanagement zusammenfassen.

Feststellung		Empfehlung	
F6	Die Stadt Geseke hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement fixiert.	E6	Die Stadt Geseke sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben. Dieser Handlungsrahmen sollte zumindest wesentliche Inhalte abdecken. Die Stadt kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum gemeindlichen Anlagemanagement fixieren oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.
Vergabewesen			
F1	Die Vergabedienstanweisung der Stadt Geseke schafft eine gute Grundlage für einheitliche und rechtssichere Vergabeverfahren. Dazu trägt auch die zentrale Vergabestelle bei, die eine strikte Trennung der Vergabeverfahren von der Abwicklung der Maßnahme fördert. Die Bedarfsstellen führen Freihändige Verfahren häufig ohne die ZVS durch. So steigt die Korruptionsgefahr. Eine prozessunterstützende Vergabemanagementsoftware setzt die ZVS bisher nicht ein.	E1.1	Die Bedarfsstellen sollten zur Verbesserung der Korruptionsprävention die Vergabeverfahren grundsätzlich über die Zentrale Vergabestelle abwickeln, so wie es die Dienstanweisung in Ziffer 8.1 bereits vorschreibt.
		E1.2	Die Stadt Geseke sollte eine Vergabemanagementsoftware einsetzen, um die Vergabestelle bei der Abwicklung der Vergabeverfahren technisch zu unterstützen.
		E1.3	Die Stadt Geseke sollte die förmliche Abnahme verbindlich in ihrer Vergabedienstanweisung vorschreiben.
F2	Die Stadt Geseke hat keine Rechnungsprüfung eingerichtet. Vergaberechtliche Entscheidungen trifft im Wesentlichen die zentrale Vergabestelle. Eine verbindliche vorgeschriebene regelmäßige Kontrolle der Vergabeverfahren findet nicht statt.	E2	Die Stadt Geseke sollte die Voraussetzungen für eine regelmäßige und verbindliche Vergabeprüfung schaffen. Sie dient einer rechtssicheren Abwicklung der Vergabemaßnahmen sowie der Korruptionsprävention. Die Inanspruchnahme einer der Wahlmöglichkeiten gem. § 101 Abs. 1 S. 3 GO NRW kann dafür eine Möglichkeit sein.
F3	Die Stadt Geseke beugt Korruption mit einer eigenen Dienstanweisung vor. Die Neuregelungen des KorruptionsbG sind darin noch nicht berücksichtigt. Die Dienstanweisung beschreibt zwar korruptionsgefährdete Bereiche. Diese basieren jedoch nicht auf einer individuellen Feststellung bei der Stadt Geseke. Im einem Korruptionsverdachtsfall sind mehrere Stellen zu beteiligen.	E3.1	Die Stadt Geseke sollte ihre Dienstanweisung Korruption auf die neue Fassung des KorruptionsbG anpassen.
		E3.2	Die Stadt Geseke sollte die notwendigen Meldungen in einem Korruptionsverdachtsfall auf eine Meldestelle reduzieren, um die Hemmschwelle der Mitarbeitenden möglichst gering zu halten.
		E3.3	Die Stadt Geseke sollte ihre korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche mit einer Schwachstellenanalyse ermitteln und festlegen. Sie sollte dazu ihre Bediensteten beteiligen.

Feststellung		Empfehlung	
		E3.4	Die Stadt Geseke sollte vergaberechtliche Regelungen zentral in ihre Dienstanweisung Vergabe aufnehmen, um so die Übersichtlichkeit zu verbessern. So verringert sie die Gefahr von widersprüchlichen Regelungen im Zuge von Änderungen.
		E3.5	Die Stadt Geseke sollte sicherstellen, dass sie die Vorgaben des Hinweisgeberschutzgesetzes zeitnah umsetzt. Dazu gehört ein Hinweisgebersystem zu implementieren sowie einen die Vertraulichkeit garantierenden Workflow zum Umgang mit Hinweisen zu erarbeiten und verbindlich festzulegen.
		E3.6	Die Stadt Geseke sollte ihre Ehrenordnung der aktuellen Rechtlage anpassen. Zur Überwachung der Auskunftspflichten sollte sie klare Zuständigkeiten festlegen.
F4	Die Stadt Geseke hat durch ihre Dienstanweisung bereits wesentliche Regelungen getroffen, die Sponsoring deutlich von Korruption abgrenzen. Ergänzungen könnten verbleibende Risiken reduzieren und die Transparenz verbessern.	E4	Die Stadt Geseke sollte ihre Dienstanweisung Korruption ergänzen. Es sollten zusätzliche Regelungen für die Begrenzung des Haftungsrisikos, der Beteiligung des Fachbereiches Finanzen und bezüglich des Berichtswesens aufgenommen werden.
F5	Die Stadt Geseke nimmt noch keine zentrale Betrachtung der Abweichungen vor. Diese liefern beispielsweise Hinweise und Erkenntnisse für unvollständige Leistungsverzeichnisse oder zu bestimmten Bieterstrategien.	E5	Die Stadt Geseke sollte eine nähere Betrachtung der Abweichungen vom Auftragswert in Form eines Soll-Ist-Vergleichs vornehmen. Die daraus erzielten Erkenntnisse zu Ursachen sollte sie bei zukünftigen Vergaben berücksichtigen und damit den Anteil der Abweichungen geringhalten.
F6	Die Stadt Geseke hat in ihrer Dienstanweisung verbindliche Regelungen für die Abwicklung von Nachtragsverfahren getroffen. Ein zentrales Nachtragsmanagement und ein standardisiertes Verfahren sind nicht eingerichtet. Es findet keine Beteiligung der ZVS statt.	E6.1	Die Stadt Geseke sollte ein standardisiertes Nachtragsverfahren einführen. Die zentrale Vergabestelle sollte im Nachtragsverfahren vor der Auftragserteilung beteiligt werden.
		E6.2	Die Stadt Geseke sollte ein zentrales Nachtragsmanagement einrichten um Erkenntnisse zu Ursachen der Nachträge zu ermitteln.
F7	Die Maßnahmenbetrachtungen zeigen Verbesserungspotenzial u.a. bei der Dokumentation der Vergabe- und Nachtragsverfahren. Fehlende standardisierte Verfahren führen zu uneinheitlichen Vorgehensweisen.	E7.1	Die Stadt Geseke sollte die Vergabeverfahren ausreichend zu dokumentieren (§ 20 VOB/A). Sie sollte die nach internen Regelungen vorgeschriebenen Zustimmungen für die beteiligten Bieter und für die Wahl der Vergabeart einholen.
		E7.2	Die Stadt Geseke sollte das vorgeschriebene Vieraugenprinzip beachten und ausreichend dokumentieren.
		E7.3	Die Stadt Geseke sollte wertbare Nachlässe beim Auftragswert berücksichtigen und im Auftragsschreiben aufnehmen.

Feststellung		Empfehlung	
		E7.4	Die Stadt Geseke sollte Nachtragsaufträge vor Ausführung der Leistungen schriftlich beauftragen.
		E7.5	Die Stadt Geseke sollte die Beseitigung von Mängeln ausreichend dokumentieren.
		E7.6	Die Stadt Geseke sollte das Vergabeverfahren einschließlich der Bieterkommunikation ausschließlich über die zentrale Vergabestelle abwickeln. Zusätzliche Hinweise zum Leistungsverzeichnis sollte sie allen Bietern zur Verfügung stellen.
		E7.7	Die Stadt Geseke sollte die Zulässigkeit eines Nachtrages sowie die Ergebnisse der Prüfung des Nachtragsangebotes ausreichend dokumentieren.
		E7.8	Die Stadt Geseke sollte für ein transparentes Vergabeverfahren eine vollständige Vergabeakte führen.
Informationstechnik an Schulen			
F1	Die Stadt Geseke hat einen guten Steuerungsprozess zur Ausstattung ihrer Schulen mit IT etabliert. Die konsequente Verschriftlichung von Prozessen und Standards könnten die Steuerung weiter optimieren. Vereinzelt finden sich noch Optimierungsmöglichkeiten.	E1.1	Die Stadt Geseke sollte die konsequente Verschriftlichung von Prozessen und Standards der IT – Steuerung weiter vorantreiben.
		E1.2	Die Stadt Geseke sollte die bestehende Medienentwicklungsplanung kontinuierlich fortschreiben. Das derzeit gelebte Verfahren sollte verbindlich festgeschrieben und ausreichend dokumentiert werden.
		E1.3	Die Stadt Geseke sollte eine IT-Sicherheitsleitlinie sowie ein IT-Sicherheitskonzept entwickeln, in dem auch die Schulen Berücksichtigung finden.
		E1.4	Der interdisziplinäre Informationsaustausch zur Weiterentwicklung der Medienentwicklungspläne sollte aktiv gesteigert werden.
F2	Das Sicherheitsniveau der IT in den Schulen der Stadt Geseke liegt im interkommunalen Vergleich auf Niveau des Medians der Vergleichskommunen. Verbesserungspotenziale bestehen insbesondere bei den geprüften konzeptionellen Aspekten.	E2	Die Stadt Geseke sollte in Kooperation mit ihren Schulen das in Planung befindliche IT-Sicherheitskonzept erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen konsequent umsetzen.

Feststellung		Empfehlung	
Ordnungsbehördliche Bestattungen			
F1	Ordnungsbehördliche Bestattungen als Ersatzvornahme kommen in der Stadt Geseke relativ häufig vor. Die Verwaltung beauftragt die Einäscherung und Urnenbestattung gleichzeitig.	E1	Im Falle einer Ersatzvornahme sollte die Stadt Geseke die Einäscherung und die Beisetzung getrennt beauftragen. Innerhalb der Frist bis zur Beisetzung kann die Stadt Geseke der bestattungspflichtigen Person die Durchführung der Bestattung auferlegen.
F2	Eine Checkliste zur standardisierten Bearbeitung ordnungsbehördlicher Bestattungen gibt es in der Stadt Geseke nicht. Die genutzten Vorlagen sind teilweise nicht mehr auf dem aktuellen rechtlichen Stand, z. B. bei den Gebührensätzen.	E2.1	Die Bediensteten, welche ordnungsbehördliche Bestattungen bearbeiten, sollten regelmäßig an fachlichen Fortbildungen teilnehmen.
		E2.2	Zur einheitlichen, rechtssicheren Bearbeitung und Erleichterung im Vertretungsfall sollte die Stadt Geseke für die ordnungsbehördlichen Bestattungen eine Checkliste zum standardisierten Ablauf der verschiedenen Prozesse, Fristen und Dokumentationen erstellen. Auch sollte sie ihre Vordrucke aktualisieren und an die aktuellen Rechtsvorschriften und Gebühren anpassen.
Friedhofswesen			
F1	Die Stadt Geseke unterhält fünf Trauerhallen. Eine Besonderheit gegenüber den Vergleichskommunen besteht darin, dass die Trauerhalle auf dem Hauptfriedhof in Geseke an eine GbR dreier örtlicher Bestatter verpachtet ist. Auf der anderen Seite besitzt und unterhält die Stadt Geseke auf dem kirchlichen Friedhof in Störmede eine Trauerhalle. Ein aussagekräftiger Kostendeckungsgrad kann nicht gebildet werden.	E1	Geseke sollte analysieren, welche Maßnahmen sie ergreifen kann, um die Wirtschaftlichkeit des Betriebes der Trauerhallen und somit die Kostendeckung zu sichern. Das gilt auch hinsichtlich zukünftiger Instandhaltungsmaßnahmen. Möglichkeiten sind die Übernahme durch Bestatter, die Reduzierung der Trauerhallen oder zusätzliche Nutzungen.
F2	Die Stadt Geseke verfügt über sehr viel freie Bestattungsfläche auf ihren kommunalen Friedhöfen.	E2	Die Stadt Geseke sollte den Anteil der unbelegten Bestattungsfläche verringern und ungenutzte Grabflächen aufgeben. Diese Flächen sollten anschließend einer anderen Nutzung zugeführt werden. Hierbei sollten Flickenteppiche vermieden und größere zusammenhängende Flächen frei gezogen werden.
F3	Die Stadt Geseke kann ihre Unterhaltungskosten für die Grün- und Wegeflächen aktuell nur bedingt ermitteln und damit steuern. Dieses liegt daran, dass die Unterhaltungskosten der unbelegten Bestattungsfläche in den Unterhaltungskosten der Grün- und Wegeflächen enthalten sind.	E3	Die Stadt Geseke sollte die Unterhaltungskosten für die Grün- und Wegeflächen sowie die unbelegten Bestattungsflächen differenzieren. Sie kann die jeweiligen Unterhaltungskosten je qm zur Steuerung einsetzen und überprüfen, ob ihre Leistung wirtschaftlich erfolgt.

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[4] 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[5] dabei zu beachten sind, sollte ebenso frühzeitig geklärt sein wie die Frage der steuerrechtlichen Behandlung einer Zusammenarbeit. Letztere ist insbesondere in Zusammenhang mit der Beurteilung der Wirtschaftlichkeit der zukünftigen Kooperation von Bedeutung.

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

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

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

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

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

0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse

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

0.8.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

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

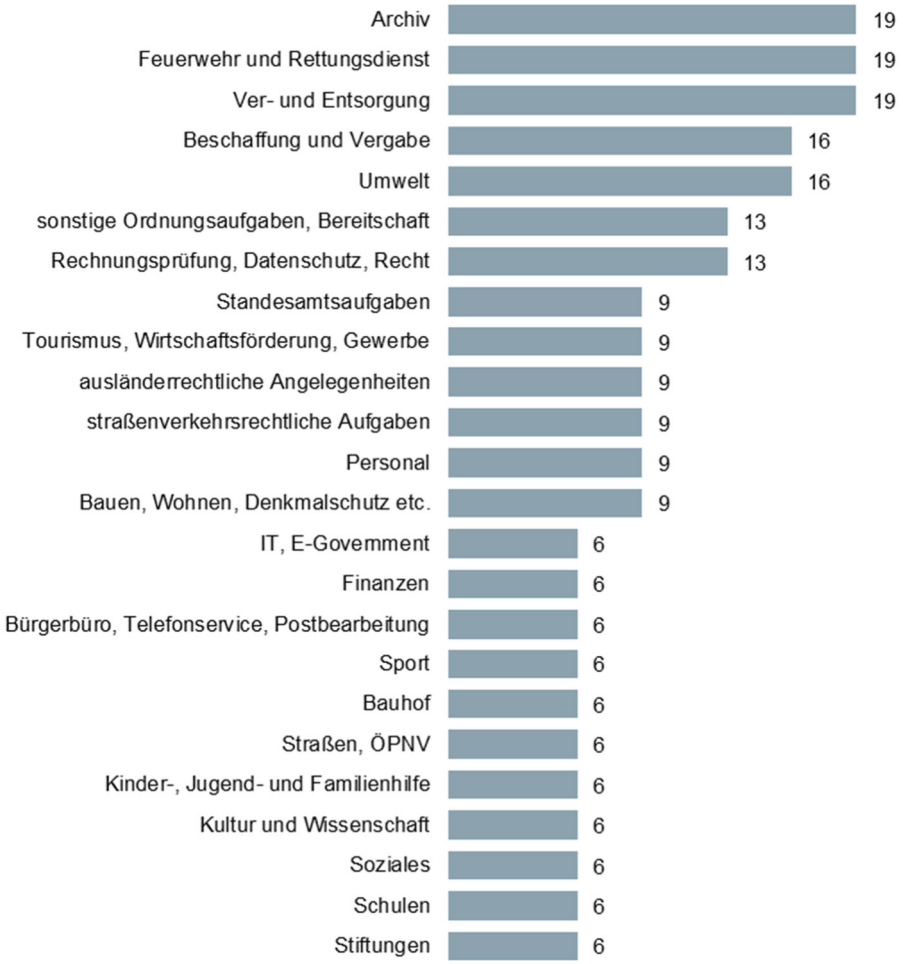
Aktuelle Aufgabenfelder IKZ in Prozent

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

0.8.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

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

Geplante Aufgabenfelder IKZ in Prozent

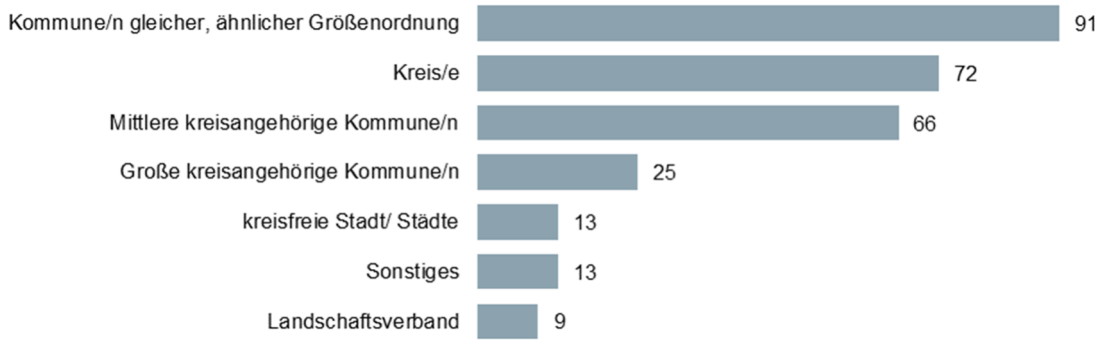


Anders als bei den umgesetzten IKZ-Projekten sieht es thematisch bei den zukünftig geplanten Projekten aus. Hier bilden sich nach dem aktuellen Erhebungsergebnis Archiv sowie Feuerwehr und Rettungsdienst und Ver- und Entsorgung als Schwerpunktthemen heraus. Danach folgen die Aufgabenblöcke Beschaffung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

0.8.1.3 Kooperationspartner

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

Kooperationspartner IKZ in Prozent



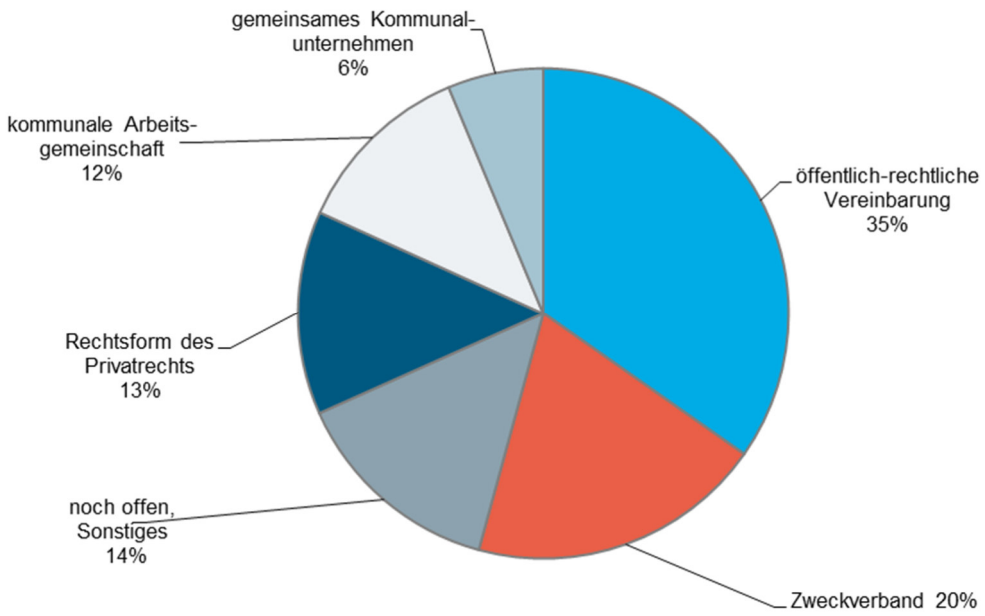
Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Viele Kooperationen werden auch mit den Kreisen geschlossen. Dabei stehen nach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

0.8.1.4 Rechtsformen

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

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

Rechtsformen IKZ in Prozent



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

0.8.1.5 Ziele zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten

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

Ziele IKZ in Prozent

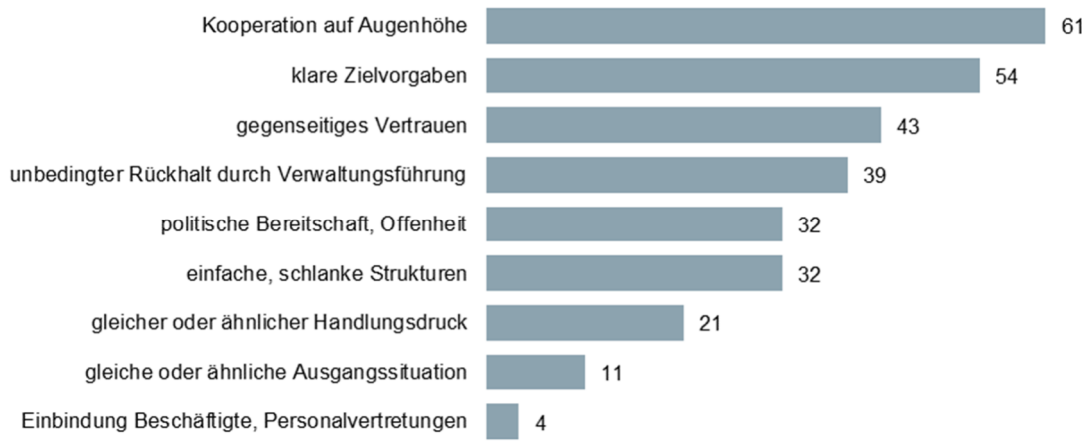
Die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung sowie die Sicherung einer solchen sind die klaren Schwerpunkte in der Zielformulierung. Das Kriterium der Wirtschaftlichkeit bzw. des wirtschaftlichen Handelns ergibt sich bereits aus diversen kommunalverfassungs- und haushaltsrechtlichen Vorgaben. Zudem ist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

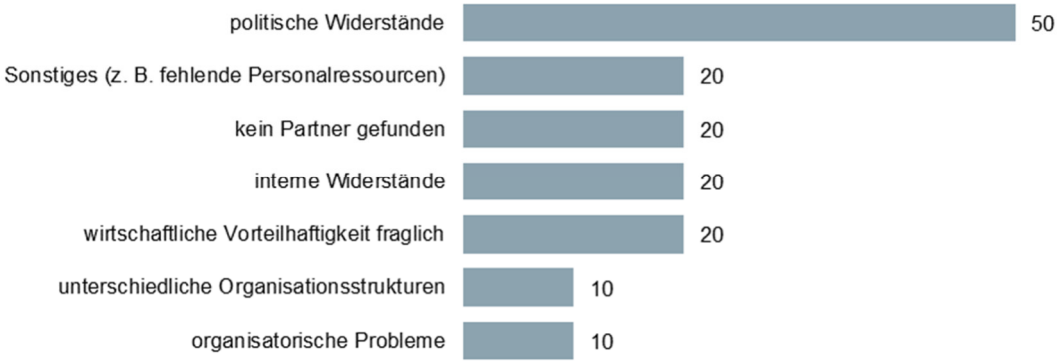


Nach dem derzeitigen Stand der Erhebung sind die wichtigsten drei Erfolgsfaktoren die Kooperation auf Augenhöhe, klare Zielvorgaben sowie gegenseitiges Vertrauen. Alle drei Faktoren sind ganz offensichtlich noch wesentlich wichtiger als z.B. gleicher oder ähnlicher Handlungsdruck.

0.8.1.7 Hindernisse

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

Hindernisse IKZ in Prozent



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

0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Geseke

Die Stadt Geseke hat sich bereits mit der interkommunalen Zusammenarbeit auseinandergesetzt und mehrere erfolgreiche Zusammenarbeiten umgesetzt.

Vorrangige Ziele in Geseke sind eine wirtschaftlichere Aufgabenerfüllung, die Verbesserung der Service- und Bürgerorientierung, die Sicherung der Aufgabenerledigung und eine Verbesserung der Qualität der Aufgabenerfüllung. Dies sind die von den meisten befragten Kommunen genannten vorrangigen Ziele für eine Zusammenarbeit.

In Übereinstimmung mit dem landesweiten Trend liegen die Schwerpunkte der interkommunalen Aktivitäten insbesondere zur Aufgabensicherung (Informationstechnologie, Volkshochschule, Vollstreckung). Die aktuellen Kooperationen haben sich bewährt und generieren Vorteile für die kommunale Aufgabenerledigung.

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

Als besonders wichtige Erfolgsfaktoren nennt die Stadt klare Zielvorgaben, eine Zusammenarbeit auf Augenhöhe, einfache/schlanke Strukturen und gegenseitiges Vertrauen.

0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung

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

Über einen Online-Fragebogen sowie über ergänzende Gespräche vor Ort erheben wir die tatsächliche Situation bzw. das individuelle Vorgehen in der jeweiligen Kommune in diesem Handlungsfeld.

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

0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme

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

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

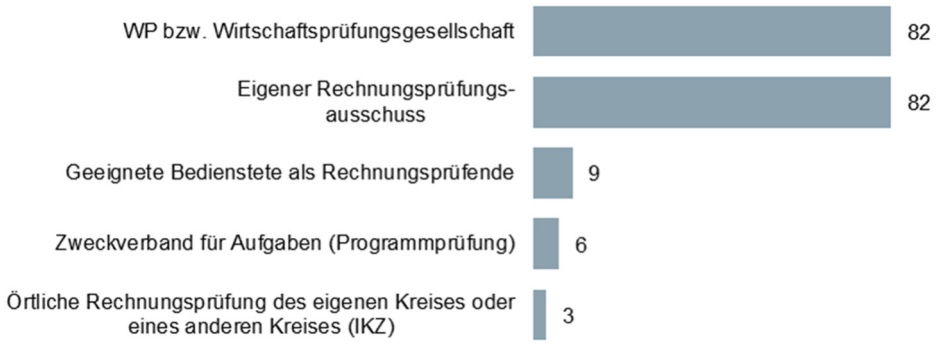
0.9.1.1 Interkommunaler Vergleich der Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung

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

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

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

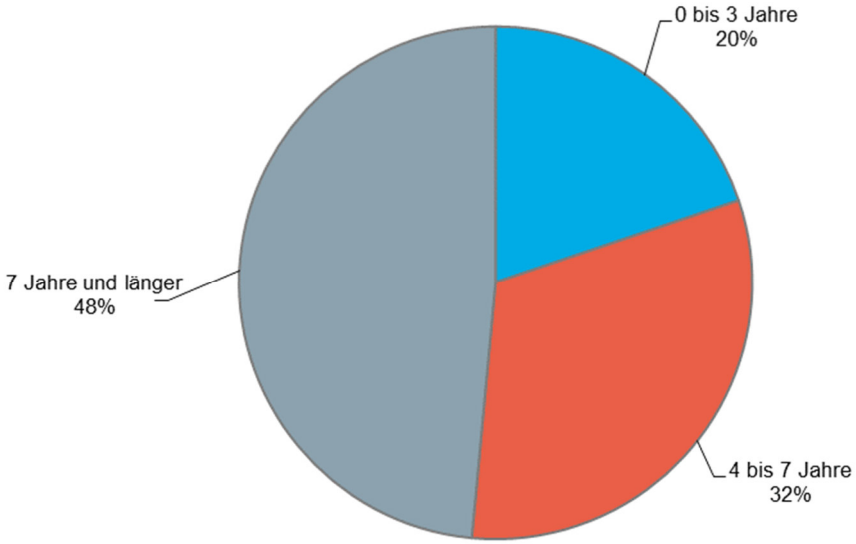
Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung in Prozent 2022



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

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

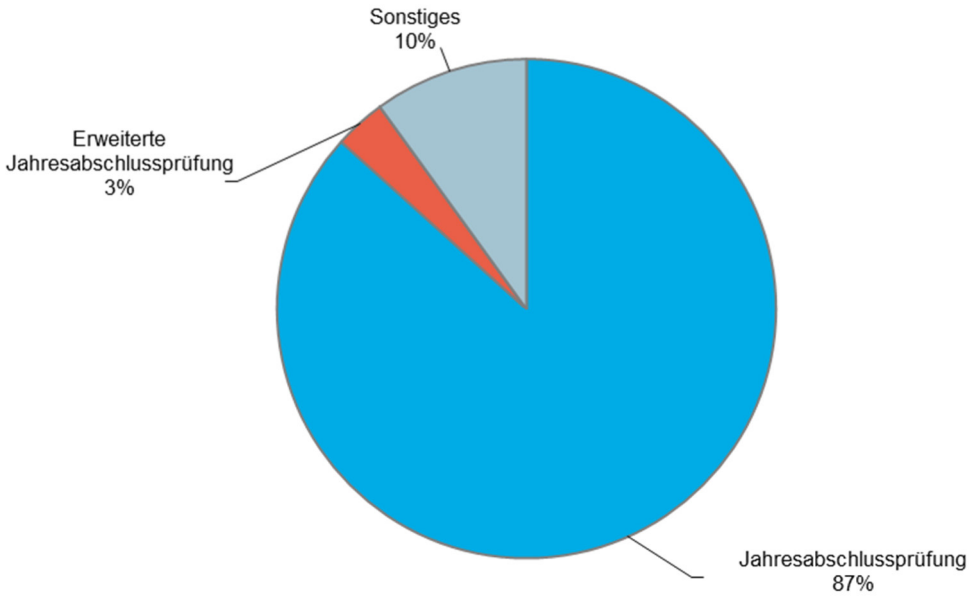
Beauftragungszeitraum WP in Prozent 2022



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

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

Prüfungsauftrag an WP in Prozent 2022



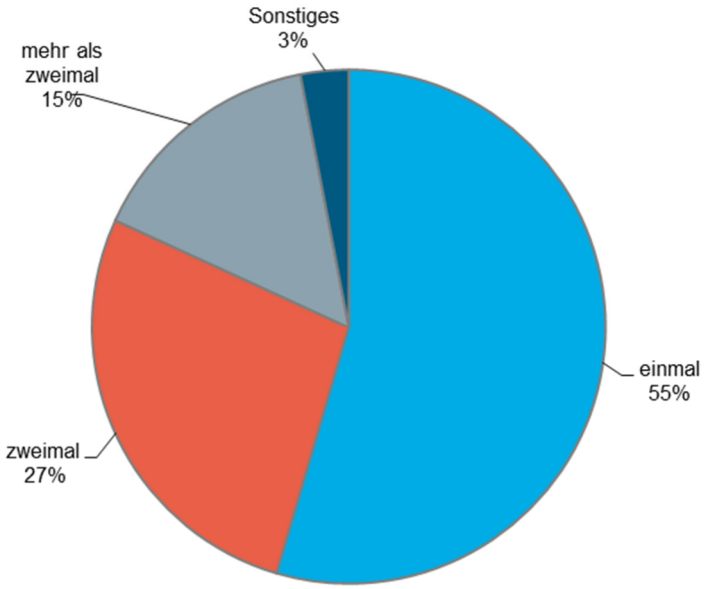
Im Regelfall prüft der WP nur den Jahresabschluss der Kommune. Eine erweiterte Jahresabschlussprüfung ist anders als bei den Eigenbetrieben und eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen gesetzlich nicht verbindlich vorgeschrieben und wird daher nicht beauftragt.

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

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

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

Sitzungshäufigkeit Rechnungsprüfungsausschuss in Prozent 2022



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

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

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

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

0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Geseke

In der Stadt Geseke werden die Aufgaben der Örtlichen Rechnungsprüfung von einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft wahrgenommen. Die Verwaltung achtet auf eine regelmäßige Rotation der Prüfenden innerhalb der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft.

Die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft prüft ausschließlich den Jahresabschluss/Gesamtjahresabschluss der Stadt Geseke. Weitere Prüfungen, wie sie in § 104 Absatz 1 GO NRW genannt sind, wurden nicht beauftragt. Hierzu zählt insbesondere die Prüfung von Vergaben. Bei dieser optionalen Prüfung erfolgte auch keine interkommunale Zusammenarbeit.

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

Diese Vorgehensweise in der Stadt Geseke 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.

Wir weisen an dieser Stelle auf die neue Regelung durch das 3. NKF Weiterentwicklungsgesetz NRW (3. NKFWG NRW) hin. Hier regelt der Gesetzgeber zukünftig für die vergebene Jahresabschlussprüfung eine verbindliche regelmäßige Prüferrotation.

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

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

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

Die Feststellungen und Empfehlungen hat die gpaNRW tabellarisch in der Anlage 1 aufgeführt. Die Reihenfolge ist chronologisch und gibt keine Priorisierung vor.

Haushaltssituation

	gering	**Handlungsbedarf**	hoch
Haushaltssituation	▲		

Der **Stadt Geseke** ist es im gesamten Betrachtungszeitraum gelungen, ausgeglichene Haushalte zu generieren und damit uneingeschränkt handlungsfähig zu sein. Die Stadt weist in den Jahresergebnissen 2016 bis 2022 deutliche Überschüsse aus. Die Ausgleichsrücklage wurde durch die Jahresergebnisse kontinuierlich erhöht und beläuft sich 2022 auf 26,6 Mio. Euro (2016 noch 5,4 Mio. Euro). Strukturell ist der Haushalt ausgeglichen.

Die **Planung** 2023 ist fiktiv ausgeglichen und sieht ab 2023 durchweg negative Jahresergebnisse vor. Trotz der außerordentlichen Erträge nach dem Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie und dem Krieg gegen die Ukraine folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen (NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetz - NKF-CUIG) erreicht die Stadt 2024 bis 2026 keinen ausgeglichenen Haushalt. Bis 2022 weist Geseke nur in 2020 außerordentliche Erträge aus. Aufgrund der negativen Plan-Jahresergebnisse für die kommenden Jahre besteht für die Stadt Geseke ein Konsolidierungsbedarf.

Das **Eigenkapital** der Stadt Geseke ist vergleichsweise durchschnittlich, es hat sich aufgrund der positiven Jahresabschlüsse seit 2016 bis 2022 deutlich um 21 Mio. Euro erhöht. Treten die Jahresergebnisse von 2023 bis 2026 wie geplant ein, wird sich das Eigenkapital allerdings wieder deutlich verringern, wobei die Ausgleichsrücklage dann trotzdem noch Reserven bietet, um weitere negative Jahresergebnisse abzufedern.

Einschließlich der Mehrheitsbeteiligungen zeigt der interkommunale Vergleich 2022 mit 2.334 Euro je Einwohner durchschnittliche **Gesamtverbindlichkeiten** für Geseke. Die Stadt und ihre Mehrheitsbeteiligen Abwasserwerk und Stadtwerke GmbH haben ihre Verbindlichkeiten 2016 bis 2021 deutlich von 40 Mio. Euro auf 50 Mio. Euro erhöht. In diesem Zeitraum steigert Geseke die Liquiditätskredite von 0 Euro auf 1,9 Mio. Euro (ausschließlich Liquiditätskredite aus dem Landesprogramm Gute Schule 2020) und die Investitionskredite um fast 10 Mio. Euro.

Haushaltssteuerung

Die **Analyse der Jahresergebnisse** zeigt, dass vor allem konjunkturell stark abhängige Positionen wie die Gewerbesteuer und die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern maßgeblich für die Jahresergebnisse sind. Die Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt Geseke reichen bis 2022 aus, um Aufwandssteigerungen zu kompensieren. 2020 war sogar zwischenzeitlich eine Absenkung des Hebesatzes der Grundsteuer B möglich. Eine zunehmende Belastung sind die Fehlbeträge in den Bereichen Soziales, Kinder-, Jugend- und Familienhilfe sowie die Jugendamts- und Kreisumlage. 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 Stadt sein, in der Zukunft positive Jahresabschlüsse zu erreichen. Die Stadt kann sich dabei nicht alleine auf die Entwicklung der Steuererträge und der Erträge aus dem kommunalen Finanzausgleich verlassen.

Die Stadt Geseke hält die **Fristen** für die Auf- und Feststellung der Jahresabschlüsse ein. Die Anzeige der Haushaltsatzung erfolgt regelmäßig zu Beginn des jeweiligen Haushaltsjahres, wobei der Beschluss durch den Rat noch im Dezember des Vorjahres erfolgt. Die Verwaltung und die Politik verfügen damit über wesentliche Informationen für die Haushaltssteuerung. Die Haushaltssteuerung wird weiter dadurch gestützt, dass die Stadt über ein Controlling mit entsprechendem Berichtswesen verfügt. Der Fachbereich Finanzen und Personal erstellt monatlich Berichte mit einem Überblick des aktuellen Standes der Erträge und Aufwendungen sowie der investiven Ein- und Auszahlungen auch auf der Ebene der detaillierten Sachkonten. Mit Hilfe der Berichte kann die Stadt frühzeitig von der Planung abweichende Entwicklungen erkennen und gegebenenfalls in der Haushaltswirtschaft gegensteuern.

Die Stadt überträgt nur in sehr geringem Umfang konsumtive und investive Haushaltsermächtigungen und nur in einzelnen Jahren ins jeweilige Folgejahr. Dies fördert die Haushaltsgrundsätze der Klarheit und Transparenz.

Die Akquise und Verwaltung von **Fördermitteln** erfolgt in Geseke zentral durch die Fachabteilung Fördermittel. Vorgaben und Ziele zur Rekrutierung von Fördermitteln hat die Stadt bisher nicht schriftlich in einer Dienstanweisung festgelegt. Über ein standardisiertes Fördercontrolling mit Berichtswesen verfügt Geseke nicht durchgängig, hat aber über eine zentrale Datei einen zentralen Überblick über die laufenden und noch anstehenden Förderprojekte. Hier sieht die gpaNRW noch Optimierungsmöglichkeiten.

Die Stadt Geseke hat für ihr **Kreditmanagement** keine strategischen Vorgaben festgelegt. Sie hat auch keinen expliziten Handlungsrahmen, welcher die strategischen Zielvorgaben und operative Verfahrensvorgaben in Gestalt einer Dienstanweisung festlegt. Für das gemeindliche **Anlagemanagement** gibt es ebenfalls keine entsprechende Richtlinie.

1.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

- Haushaltssituation: Inwieweit besteht ein Handlungsbedarf, die Haushaltssituation zu verbessern?
- Haushaltswirtschaftliche Steuerung:

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

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

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

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

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

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

1.3 Haushaltssituation

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

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

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

- Eigenkapitalausstattung sowie
- Schulden- und Vermögenssituation.

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

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

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse Geseke 2016 bis 2024

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPl)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2016	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPl / JA / GA
2017	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPl / JA / GA
2018	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPl / JA / GA
2019	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPl / JA /-
2020	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPl / JA /-
2021	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPl / JA /-
2022	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPl / JA /-
2023	bekannt gemacht	noch offen	noch offen	HPl / - /-
2024	bekannt gemacht	noch offen	noch offen	-* / - /-

*Der Haushaltsplan für das Jahr 2024 konnte zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht in die Analysen für den Bericht mit einbezogen werden.

Das Vergleichsjahr in der letzten überörtlichen Prüfung war 2015. Deshalb beginnt die Zeitreihe dieser Prüfung mit dem Jahr 2016. Die im Haushalt 2023 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2026 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

1.3.1 Haushaltsstatus

- Die Stadt Geseke erzielt in der Zeit von 2016 bis 2022 durchweg positive Jahresergebnisse. Die Ausgleichsrücklage beläuft sich Ende 2022 auf 26,58 Mio. Euro, so dass die überwiegend negativ geplanten kommenden Jahresergebnisse abgefedert werden können und die Stadt Geseke haushaltsrechtlich uneingeschränkt handlungsfähig bleibt. Sie unterliegt somit weiterhin keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen.

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

Haushaltsstatus Geseke 2016 bis 2022

Haushaltsstatus	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Ausgeglichener Haushalt	X	X	X	X	X	X	X	
Fiktiv ausgeglichener Haushalt								X

Jahresergebnisse und Rücklagen Geseke 2016 bis 2022 (IST)

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Jahresergebnis in Tausend Euro	4.130	3.116	2.694	2.076	1.850	6.500	4.946
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	5.400	8.517	11.211	13.286	15.137	21.636	26.582
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	30.179	30.347	30.412	30.360	30.522	30.685	30.791
Fehlbetragsquote in Prozent	**pos. Ergebnis**	**pos. Ergebnis**	**pos. Ergebnis**	**pos. Ergebnis**	**pos. Ergebnis**	**pos. Ergebnis**	**pos. Ergebnis**

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

Jahresergebnisse und Rücklagen Geseke 2023 bis 2026 (PLAN)

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026
Jahresergebnis in Tausend Euro	-1.796	-1.287	-1.540	-1.711
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	24.787	23.500	21.960	20.249
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	30.791	30.791	30.791	30.791

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026
Fehlbetragsquote in Prozent	3,13	2,32	2,84	3,24

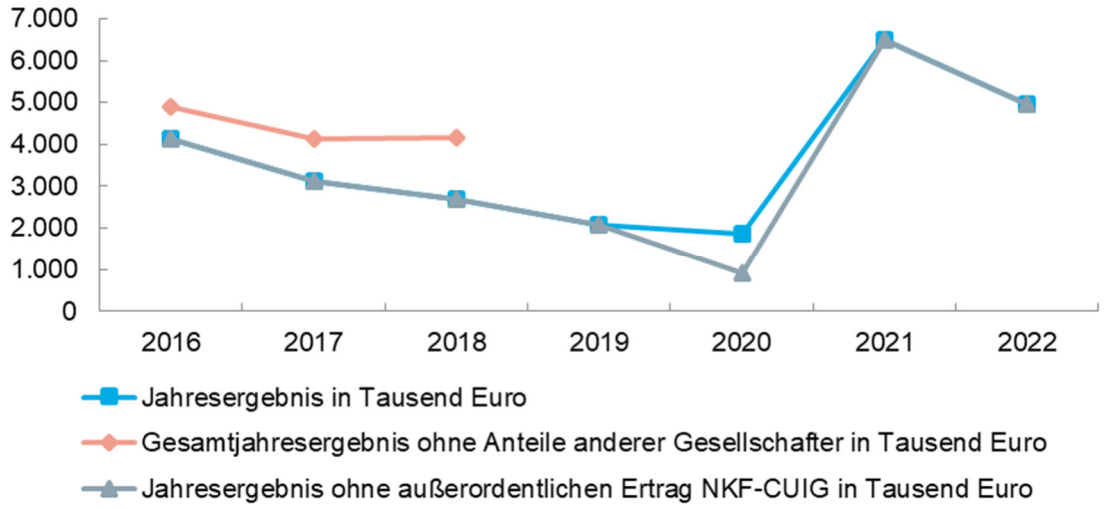
Da inzwischen feststeht, dass das NKF-CUIG[10] nicht verlängert wird, wird die **Stadt Geseke** die für 2024 bis 2026 geplanten außerordentlichen Erträge von insgesamt 2,76 Mio. Euro nicht in die Haushaltspläne 2024 bis 2026 aufnehmen können. Sofern die übrigen Plandaten unverändert blieben, würde Geseke demnach die Planungen mit erheblich höheren Defiziten als aktuell geplant abschließen. Dennoch würde die Ausgleichsrücklage auch noch in 2026 ausreichen, um den Fehlbetrag zu decken. Die Inanspruchnahme der Allgemeinen Rücklage wäre nicht erforderlich.

1.3.2 Ist-Ergebnisse

- Die Jahresergebnisse der Stadt Geseke fallen im Betrachtungszeitraum durchweg positiv aus. Auch strukturell ist der Haushalt der Stadt 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 Geseke in Tausend Euro 2016 bis 2022



Die Jahresergebnisse der **Stadt Geseke** schwanken in der Zeit von 2016 bis 2022 mit jährlichen Überschüssen zwischen 1,85 Mio. Euro und 6,5 Mio. Euro. Die Stadt Geseke hat die infolge der Corona-Pandemie anfallende Haushaltsbelastung grundsätzlich als außerordentlichen Ertrag auszuweisen. Hierdurch verbessert sich das Jahresergebnis. Das Jahresergebnis ohne den außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG zeigt die tatsächliche Belastung der Kommune auf. Die Stadt weist im Jahresabschluss 2020 einen außerordentlichen Ertrag mit 0,93 Mio. Euro aus. In den Jahresabschlüssen 2021 und 2022 weist sie keinen außerordentlichen

[10] Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie und dem Krieg gegen die Ukraine folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen (NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz – NKF-CUIG) vom 29. September 2020

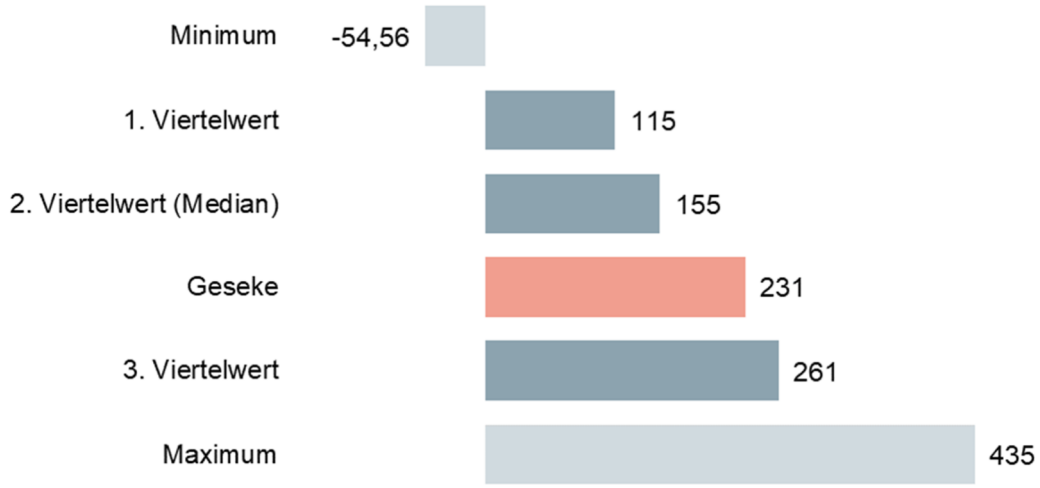
Ertrag nach dem NKF-CUIG aus. Die Corona Pandemie und der Ukraine-Krieg haben damit in diesen Jahren keine negativen Auswirkungen auf das Jahresergebnis von Geseke.

Die Höhe der Schlüsselzuweisungen in Geseke schwankt in der Zeit von 2016 bis 2022 zwischen 6,39 Mio. Euro und 8,83 Mio. Euro. Die Stadt hat ihre Erträge in den Jahren 2021 um 7,4 Mio. Euro und 2022 um 10,5 Mio. Euro gegenüber 2020 steigern können. Insbesondere die Gewerbesteuer und der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer fielen höher als in den Vorjahren aus. 2021 stieg die Gewerbesteuer um 4,2 Mio. Euro und 2022 um 1,8 Mio. Euro gegenüber 2020 an. Der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer stieg 2021 um 1,2 Mio. Euro und 2022 um 1,4 Mio. Euro im Vergleich zu 2020. Gleichzeitig stiegen die Aufwendungen der Kommune 2021 mit 1,8 Mio. Euro und 2022 mit 6,4 Mio. Euro im Vergleich zu 2020 deutlich geringer als die Erträge.

Auffällig ist auch, dass die Jahresergebnisse in den Jahren 2016 bis 2022 im Durchschnitt 4 Mio. Euro über den geplanten Ergebnissen liegen. Auf diesen Aspekt wird im folgenden Kapitel 1.3.3 „Plan-Ergebnisse“ noch näher eingegangen.

Mit dem Jahresergebnis 2022 liegt Geseke im interkommunalen Vergleich knapp unter dem 3. Viertelwert.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2022



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

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 Haushaltsituation 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. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis.** Das strukturelle Ergebnis verdeutlicht, ob und inwieweit eine Kommune konsolidieren muss, um nachhaltig über einen längeren Zeitraum ausgeglichene Haushalte zu erzielen.

Die Berechnungsgrundlagen stehen in der Anlage 3 dieses Teilberichtes.

Modellrechnung „Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2022“

Geseke	
Jahresergebnis	4.946
Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Gewerbesteuerausgleich)	-19.183
außerordentlicher Ertrag NKF-CIG (Sondereffekt)	0
Corona-bedingte Haushaltsbelastungen außerhalb der Standardbereinigung (Sondereffekte)	0
= bereinigtes Jahresergebnis	**-14.237**
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	17.335
= strukturelles Ergebnis	**3.098**

Das strukturelle Ergebnis 2022 fällt mit einem Überschuss von 3,1 Mio. Euro erkennbar schlechter aus als das tatsächliche Jahresergebnis mit einem Überschuss von 5,0 Mio. Euro. Der Mittelwert der vergangenen fünf Jahre aus der Summe der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und dem Finanzausgleich (Hinzurechnungen) liegt niedriger als die Summe dieser Werte isoliert betrachtet für das Jahr 2022 (Bereinigungen). Dies ist insbesondere auf die erhöhten Erträge aus der Gewerbesteuer sowie aus den Schlüsselzuweisungen im Jahr 2022 zurückzuführen. Die Gewerbesteuererträge liegen mit 9,6 Mio. Euro um 370 Tsd. Euro höher als der Mittelwert der Jahre 2018 bis 2022 mit 9,2 Mio. Euro. Die Schlüsselzuweisungen liegen mit 8,8 Mio. Euro um 1,2 Mio. Euro höher als der Mittelwert der Jahre 2018 bis 2022 mit 7,6 Mio. Euro. Dennoch weist auch das strukturelle Ergebnis noch einen deutlichen Überschuss aus.

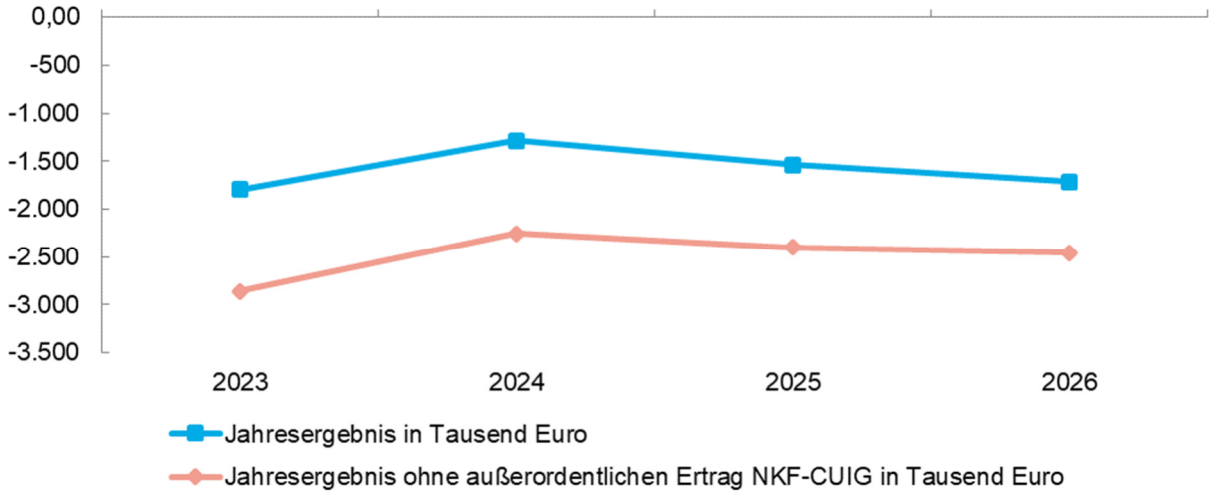
1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Geseke plant für die kommenden Haushaltsjahre ausschließlich mit Defiziten. Die Ergebnisse der letzten Jahre sowie die Plandaten für die Aufwendungen erwecken allerdings den Eindruck, dass die Kommune mit maßvollen Reserven plant, was aus Sicht der gpaNRW aber grundsätzlich eine Chance darstellen kann.

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 Geseke in Tausend Euro 2022 bis 2026



Die **Stadt Geseke** plant nach dem Haushaltsplan 2023 für 2026 ein Defizit von 1,7 Mio. Euro. Über den gesamten Planungszeitraum von 2023 bis 2026 kumuliert sich das Defizit auf insgesamt 6,3 Mio. Euro. 2023 plant Geseke mit einem Defizit von 1,8 Mio. Euro. Zusätzlich weist die Stadt im Planungszeitraum insgesamt 3,6 Mio. Euro an außerordentlichen Erträgen nach dem NKF-CUIG aus, die die Jahresergebnisse entsprechend verbessern. Ohne die für 2023 geplanten außerordentlichen Erträge von 1,1 Mio. Euro würde Geseke ein erhöhtes Defizit von 2,9 Mio. Euro ausweisen müssen. Der Haushalt wäre jedoch weiterhin fiktiv ausgeglichen. 2026 wäre die unter Berücksichtigung der außerordentlichen Erträge verbliebene Ausgleichsrücklage weiterhin ausreichend, um den fiktiven Haushaltsausgleich sicherzustellen. Es wäre noch kein Rückgriff auf die Allgemeine Rücklage notwendig. Eine Fortführung der Regelungen nach dem NKF-CUIG ab dem Haushaltsplan 2024 ist nicht mehr vorgesehen. Die Ergebnisse fielen bei gleichbleibenden Rahmenbedingungen im Zeitraum der mittelfristigen Finanzplanung dadurch um 2,6 Mio. Euro (Summe der außerordentlichen Erträge von 2024 bis 2026) schlechter aus.

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

Vergleich Ist-Ergebnis 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
Erträge				
Gewerbesteuer	9.591 (9.220)	11.100	1.509 (1.880)	3,7 (4,7)
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	10.206 (9.403)	12.200	1.994 (2.797)	4,6 (6,7)
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.260 (1.292)	1.410	150 (118)	2,9 (2,2)
Übrige Erträge	33.907	28.825	-5.082	-4,0
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	9.778	11.410	1.632	3,9
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	8.705	9.039	334	0,9
Allgemeine Kreisumlage	10.851	13.200	2.349	5,0
Übrige Aufwendungen	20.684	21.597	913	1,1

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

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

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

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

Generell plant die **Stadt Geseke** für die kommenden Jahre nur mit geringfügigen Ertragssteigerungen. In 2022 konnte Geseke insgesamt 53,9 Mio. Euro an ordentlichen Erträgen erwirtschaften. Für die Planjahre 2023 bis 2026 rechnet Geseke mit leicht steigenden ordentlichen Erträgen 2023 von 47,5 Mio. Euro, 2024 von 49,8 Mio. Euro, 2025 von 50,6 Mio. Euro und 2026 von

51,9 Mio. Euro. Auf der Aufwandsseite kalkuliert die Kommune für die Jahre 2023 bis 2026 ebenfalls mit leicht steigenden ordentlichen Aufwendungen von rund 50,7 Mio. Euro (2023) bis 54 Mio. Euro (2026).

Bei der Planung der Erträge aus **Gewerbesteuer**, den **Gemeindeanteilen aus der Umsatz- und der Einkommensteuer** sowie der Familienausgleichsleistungen wendet Geseke die Orientierungsdaten des Landes NRW[11] unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Vorjahre an. Bei den **Schlüsselzuweisungen** weicht die Kommune für das Jahr 2024 erheblich von den Orientierungsdaten ab und plant mit deutlich erhöhten Erträgen. Die Stadt ist hier auf Grund bereits bekannter geringerer Gewerbesteuereinzahlungen in der ersten Hälfte der maßgeblichen Referenzperiode von einer deutlich geringeren Steuerkraft ausgegangen. Diese rechtfertigt eine Abweichung von den Orientierungsdaten. Aus Sicht der gpaNRW enthält die Planung insofern keine zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Die sehr zurückhaltend geplanten Ertragssteigerungen bringen tendenziell eher Chancen mit sich.

Die leicht ansteigend geplanten ordentlichen Aufwendungen lassen zunächst einmal zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken nicht vermuten. Ein Blick in die Ergebnisse der vergangenen Jahre zeigt, dass Geseke trotz gegenüber den Planansätzen gestiegenen ordentlichen Aufwendungen durchweg positive Jahresergebnisse erzielt hat.

Bei den **Personalaufwendungen** plant Geseke für 2024 mit einer Steigerung von knapp zwei Prozent und ab 2025 mit einer jährlichen Steigerung von rund einem Prozent. Bei der Ermittlung der Personalaufwendungen für 2023 hat Geseke eine Steigerung von zwölf Prozent (gegenüber den Ist – Personalaufwendungen 2022) kalkuliert und dabei alle bereits bekannten personellen Veränderungen berücksichtigt. Ebenfalls sind vorsorglich tarifliche Gehaltssteigerungen mit fünf Prozent und Besoldungserhöhungen für die Beamtinnen und Beamten mit 2,8 Prozent in 2023 einkalkuliert worden.

Damit hat Geseke versucht, bei Bildung dieser Ansätze den zum Planungszeitpunkt noch nicht abschließend bekannten Tarifabschluss für den öffentlichen Dienst des Bundes und der Kommunen zu berücksichtigen. Dieser sieht für 2023 zunächst eine Belastung durch ein steuer- und sozialabgabenfreies Inflationsausgleichsgeld vor. Erhöhungen der Tabellenentgelte folgen ab dem 1. März 2024 und bedingen als Sockelbetrag auch für die Folgejahre einen Anstieg der gemeindlichen Personalaufwendungen. Für die Stadt Geseke ergeben sich daraus deutlich steigende Personalaufwendungen. Ferner ist noch mit Besoldungssteigerungen bei den beamteten Beschäftigten der Stadt Geseke zu rechnen. Diese Positionen haben auch Einfluss auf die Höhe der jährlichen Versorgungsaufwendungen der Kommune. Aufgrund der konjunkturellen Lage unterliegt die Planung der Personalaufwendungen derzeit einem hohen allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiko.

Ein Großteil des erhöhten Planansatzes für die ordentlichen Aufwendungen in 2023 im Vergleich zu 2022 ist auf die **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen** zurückzuführen. Hierbei ist eine Steigerung in Höhe 2 Mio. Euro gegenüber der Planung 2022 zu verzeichnen. Geseke plant hier aufgrund des Ukraine-Krieges mit erhöhten Unterbringungskosten für Flüchtlinge und steigenden Energiekosten. Dazu weist die Stadt in 2023 in einer Berechnung als isolierungsfähige Belastungen und als außerordentlichen Ertrag 1,07 Mio. Euro aus. Die Erhöhung

[11] Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen vom 22. November 2022 Az. 304-46.05.01-264/22

für die Bewirtschaftung der Grundstücke und Gebäude beläuft sich für Strom und Gas allein auf 940 Tsd. Euro. Weitere Steigerungen sind bei der Unterhaltung von Grundstücken und Gebäuden mit 240 Tsd. Euro und bei Aufwendungen für sonstige Dienstleistungen 356 Tsd. Euro zu verzeichnen.

In 2024, 2025 und 2026 stellt Geseke ebenfalls isolierungsfähige Belastungen mit 0,97 Mio. Euro, 0,86 Mio. Euro und 0,74 Mio. Euro dar. Diese Beträge werden jeweils im Ergebnisplan als außerordentliche Erträge ausgewiesen. Da die haushaltrechtliche Ausnahmeregelung der Isolierungsmöglichkeit nach dem NKF – CUIG mit dem Jahr 2023 auslaufen wird, zeichnet sich hier ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko ab.

Bei der Planung der **Allgemeinen Kreisumlage** sowie der Jugendamtsumlage rechnet die Stadt Geseke in den kommenden Jahren mit einem weiteren kontinuierlichen Anstieg. Durch die marginale Senkung des Hebesatzes für die Allgemeine Kreisumlage des Kreises Soest von 35,16 (2022) auf 34,98 Prozent (2023) bei jedoch deutlich steigenden Umlagegrundlagen (die Steuerkraft der Städte und Gemeinden steigt im Kreis Soest um 23,9 Mio. Euro) rechnet Geseke in 2023 mit einer Mehrbelastung von 0,22 Mio. Euro gegenüber dem Vorjahr. Für die Folgejahre kalkuliert die Stadt mit einer durchschnittlichen jährlichen Steigerung von 4,49 Prozent. Durch diese Planung ergeben sich für die gpaNRW neben den allgemeinen keine zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken.

Ein ähnliches Bild zeichnet sich bei der Planung der **Jugendamtsumlage** ab. Den Hebesatz dafür erhöht der Kreis Soest in 2023 geringfügig von 24,51 auf 25,55 Prozent. Daher plant Geseke aufgrund der gestiegenen Umlagegrundlagen mit einer Erhöhung der Aufwendungen um 0,85 Mio. Euro. Für die darauffolgenden Jahre plant Geseke analog zur Kreisumlage mit einer weiteren durchschnittlichen jährlichen Steigerung um 3,72 Prozent.

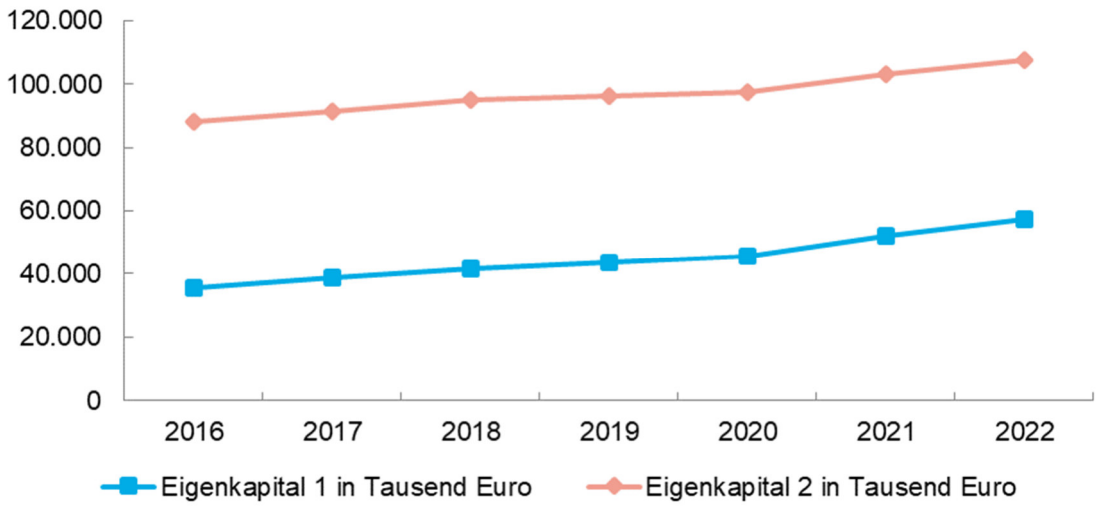
Geseke erzielt im Betrachtungszeitraum recht hohe Abweichungen der Ergebnisse bei den ordentlichen Aufwendungen gegenüber den Plandaten. Dadurch ergibt sich im Plan regelmäßig ein Defizit beim Jahresergebnis, wohingegen Geseke tatsächlich überwiegend recht hohe Überschüsse erzielt. Die Planung birgt daher rückblickend eher Chancen als Risiken. Ob sich dies in den kommenden Jahren ähnlich entwickeln kann, ist vor dem Hintergrund der schwierigeren wirtschaftlichen Rahmenbedingungen zumindest fraglich.

1.3.4 Eigenkapital

- Mit einer Eigenkapitalquote 1 von 32,98 Prozent ist die Stadt Geseke fast durchschnittlich aufgestellt. Sie kann eine Ausgleichsrücklage von 26,58 Mio. Euro vorweisen und ist dadurch auch mittelfristig in der Lage, die geplanten negativen Ergebnisse abzufedern, ohne dass die Überschuldung droht.

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.

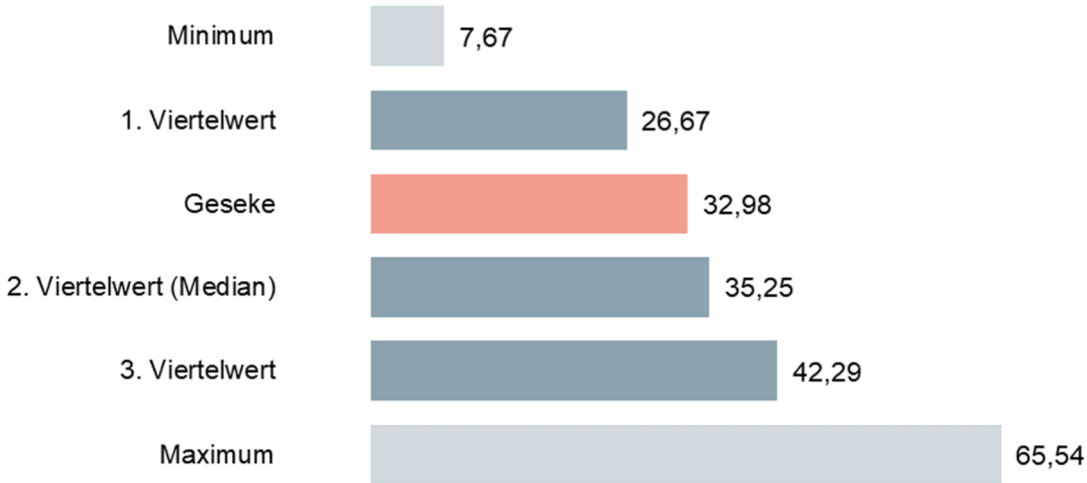
Eigenkapital Geseke in Tausend Euro 2016 bis 2022



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

Von 2016 bis 2022 konnte die **Stadt Geseke** stets Überschüsse ausweisen und dadurch die Ausgleichsrücklage auf 26,58 Mio. Euro aufstocken. Zusammen mit der Allgemeinen Rücklage von 30,79 Mio. Euro kann Geseke eine Eigenkapitalquote 1 von 32,98 Prozent (2022) ausweisen. Im interkommunalen Vergleich liegt die Stadt damit zwischen dem 1. Viertelwert und dem Median. Damit haben mehr als 50 Prozent der Vergleichskommunen eine bessere Eigenkapitalquote 1. Mit der Eigenkapitalquote 2 von 61,96 Prozent (2022) liegt Geseke ebenfalls zwischen dem 1. Viertelwert und dem Median.

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2022



In den interkommunalen Vergleich sind 20 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

Eigenkapitalquote 2 in Prozent 2022

Geseke	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
61,96	28,32	59,48	64,75	72,56	88,48	20

Durch die vergleichsweise leicht unterdurchschnittliche Eigenkapitalquote sehen wir in Geseke im Hinblick auf das Eigenkapital zumindest mittel- bis längerfristig Handlungsbedarf. Die geplanten negativen Jahresergebnisse bis 2026 von insgesamt 6,33 Mio. Euro stellen eine deutliche Belastung für das Eigenkapital dar. Unter Berücksichtigung des Wegfalls der Isolation nach dem NKF – CUIG werden sich die Jahresergebnisse noch weiter verschlechtern. Wenn die Jahresergebnisse mit den geplanten Defiziten abschließen und diese Entwicklung weiter anhält, besteht mittelfristig die Gefahr, dass die Stadt die Ausgleichsrücklage aufbrauchen könnte. Die haushaltsrechtlichen Handlungsspielräume könnten eingeschränkt werden.

1.3.5 Schulden und Vermögen

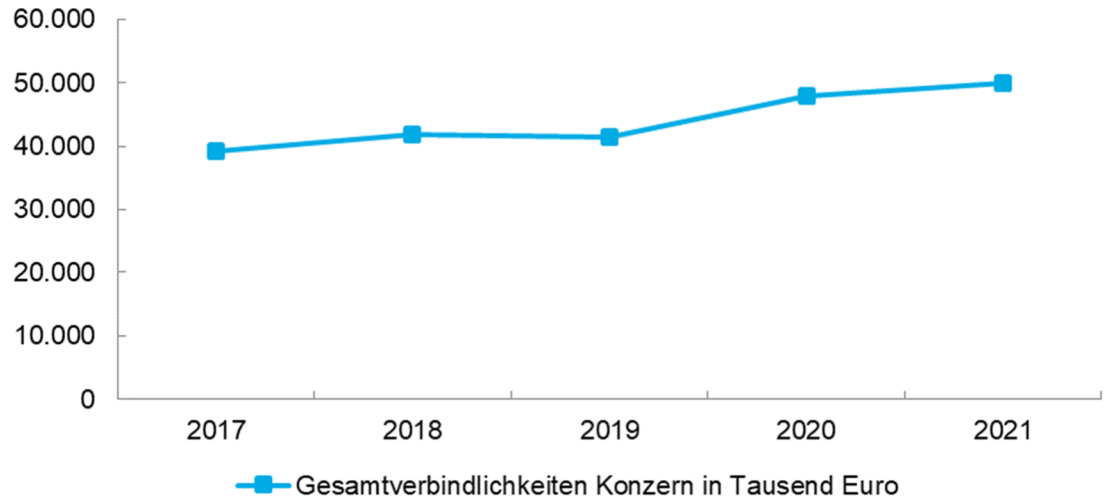
In die Bewertung der Haushaltssituation bezieht die gpaNRW die Schuldenlage der Kommune ein. Einen besonderen Fokus richten wir dabei auf die Verbindlichkeiten. Hierbei berücksichtigen wir, um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, die Verbindlichkeiten aus dem Gesamtabschluss.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

- Die Stadt Geseke positioniert sich mit ihren Gesamtverbindlichkeiten unter dem Median gegenüber den Vergleichskommunen. In Bezug auf den Kernhaushalt ergibt sich eine insgesamt leicht überdurchschnittliche Positionierung.

Schulden und hohe Reinvestitionsbedarfe begrenzen aktuelle und zukünftige Gestaltungsmöglichkeiten und können dem Grundsatz der Generationengerechtigkeit widersprechen. Je niedriger sie ausfallen, desto größer sind die Handlungsspielräume der Haushaltswirtschaft einer Kommune.

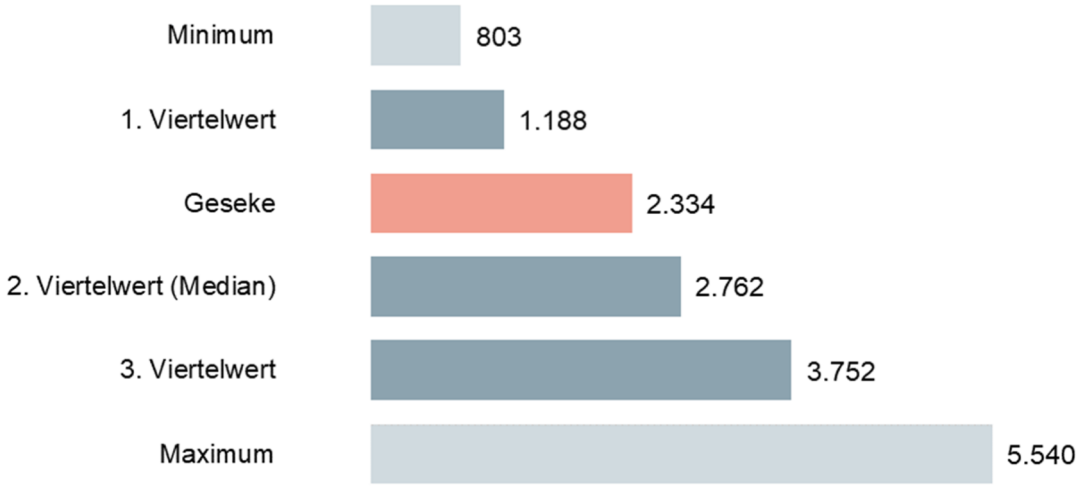
1.3.5.1 Verbindlichkeiten

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Geseke in Tausend Euro 2017 bis 2021



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

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je Einwohner in Euro 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 20 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

Die Stadt Geseke hat ihre Gesamtverbindlichkeiten seit Beginn des Betrachtungszeitraumes sukzessive von 40 Mio. Euro auf 50 Mio. Euro erhöht. Im interkommunalen Vergleich liegt sie damit knapp unter dem Median, jedoch deutlich über dem 1. Viertelwert. Die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes betragen dabei rd. die Hälfte der Gesamtverbindlichkeiten, die andere Hälfte entfällt auf die Mehrheitsbeteiligungen.

2021 resultieren die Verbindlichkeiten von 25 Mio. Euro im Kernhaushalt im Wesentlichen mit 16 Mio. Euro aus Investitionskrediten und mit 1,9 Mio. Euro aus Liquiditätskrediten. Die Verbindlichkeiten der Mehrheitsbeteiligungen von 25 Mio. Euro resultieren im Wesentlichen mit 12,5 Mio. Euro aus den Stadtwerken Geseke und mit 8,5 Mio. Euro aus dem Abwasserwerk Geseke. Die erhaltenen Anzahlungen sind von 2016 bis 2022 von 7,4 auf 18,7 Mio. Euro gestiegen. Die sind damit maßgeblich verantwortlich für den Anstieg der Verbindlichkeiten, wohingegen die Kreditverbindlichkeiten annähernd stabil waren (von 17 auf 18,4 Mio. Euro).

Die Stadt Geseke muss die Entwicklung hier im Blick behalten und im Rahmen der Erstellung des Beteiligungsberichtes bzw. bei der jährlichen Prüfung der Befreiungsmöglichkeit nach § 116a GO NRW sich regelmäßig einen Überblick über den weiteren Verlauf der Gesamtverbindlichkeiten verschaffen.

Der Einfluss des Kernhaushaltes auf die Gesamtverbindlichkeiten ist hier ganz wesentlich und liegt im direkten Einflussbereich der Stadt. Daher werden diese Verbindlichkeiten nachfolgend näher dargestellt und betrachtet:

Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes in Euro 2021

Kennzahl	Geseke	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verbindlichkeiten je Einwohner	1.640	130	925	1.413	2.455	4.646	26
Investitionskredite je Einwohner	748	10,41	340	711	1.320	2.576	26
Liquiditätskredite je Einwohner	89,19	0,00	0,00	33,27	807	2.242	25

1.3.5.2 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen

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

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

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

Sofern uns genauere Informationen über den Zustand des Vermögens zur Verfügung stehen, zieht die gpaNRW diese heran. Das Kanalvermögen ist in Geseke in den Eigenbetrieb Abwasserwerk Geseke ausgegliedert. Eine Betrachtung dieser Vermögensgenstände erfolgt daher nicht.

Vermögensgegenstand	GND* nach Anlage 16 GemHVO bzw. KomHVO NRW von	bis	GND * Geseke	./. RND* Geseke 31.12.2022	Anlagenabnutzungsgrad
Verwaltungsgebäude	40,00	80,00	80,00	24,13	69,84
Schulgebäude	40,00	80,00	80,00	21,78	72,78
Schulsporthallen	40,00	60,00	60,00	20,18	63,50
Feuerwehrgerätehäuser	40,00	80,00	60,00	11,80	80,33
Wohnbauten	50,00	80,00	80,00	19,63	66,37
Straßen- und Wirtschaftswege	30,00	60,00	41,59	11,75	71,75

Bei einem Anlagenabnutzungsgrad von bis zu etwa 50 Prozent geht die gpaNRW von einer ausgewogenen Altersstruktur der Vermögensgegenstände aus. In Geseke zeigt der durchschnittliche Anlagenabnutzungsgrad daher einen deutlichen Handlungsbedarf auf.

Grundsätzlich hat sich die Stadt Geseke an den oberen Gesamtnutzungsdauern der NKF-Rahmentabelle[12] orientiert. Dieses hat einen nennenswerten Einfluss auf den ermittelten Anlagenabnutzungsgrad. Buchhalterisch belasten lange Gesamtnutzungsdauern aufgrund niedrigeren Abschreibungen die Ergebnisrechnung weniger. Allerdings trägt die Stadt Geseke gegenüber

[12] Gem. § 36 Abs. 4 i. V. m. Anlage 16 der VV zur KomHVO NRW

kurzen Nutzungsdauern ein entsprechend höheres Risiko von außerplanmäßigen 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 Stadt Geseke schwankt zwischen 86 und 292 Prozent, im Durchschnitt liegt sie bei 158 Prozent. Die Investitionsquote 2022 im Kernhaushalt insgesamt beträgt in Geseke 292 Prozent. Die Summe der Investitionen übersteigt somit den Werteverzehr in diesem Jahr deutlich. Dies gilt ebenfalls für 2017 und 2019 bis 2021 mit Investitionsquoten, die über 100 Prozent liegen. Dies spricht dafür, dass die Stadt Geseke die Abschreibungen wieder investiert hat. Die erhöhten Investitionsauszahlungen und –quoten zeigen die Bemühungen der Stadt Geseke, auf die erhöhten Anlagenabnutzungsgrade und damit den Werteverzehr des Anlagevermögens zu reagieren.

Die Verkehrsflächen (Straßen und Wirtschaftswege) als wichtiges Infrastrukturvermögen zeigen aus bilanzieller Betrachtung ein eher kritisches Bild. Sie weisen Ende 2021 noch eine durchschnittliche Restnutzungsdauer von 12 Jahren auf und haben mit 72 Prozent fast drei Viertel ihrer Nutzungsdauer hinter sich. Nach der Bilanz 2010 wies das Straßennetz einen Bilanzwert von 35,3 Mio. Euro auf. Der seitdem eingetretene Vermögensverzehr setzt sich in diesem Betrachtungszeitraum fort. Nach den Jahresabschlüssen verringert sich der Bilanzwert von 2016 nach 2021 von 29,5 Mio. Euro auf 26,6 Mio. Euro (Bilanzwert 2022 liegt bei 27,9 Mio. Euro). Insbesondere in den Jahren ab 2020 macht sich die gesteigerte Investitionstätigkeit der Stadt Geseke im Produktbereich 12 Verkehrsflächen und –anlagen, ÖPNV bemerkbar, da sich der Werteverzehr verlangsamt, in 2022 sogar umgekehrt hat.

1.3.5.3 Salden der Finanzplanung (künftiger Finanzierungsbedarf)

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

Salden der Finanzplanung Geseke in Tausend Euro 2023 bis 2026

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-1.068	316	111	73
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-22.693	-16.110	-13.416	-7.662
= Finanzmittelüberschuss/ -fehlbetrag	**-23.760**	**-15.794**	**-13.305**	**-7.589**
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	14.164	14.571	11.479	5.887
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	**-9.597**	**-1.223**	**-1.826**	**-1.702**

Ausgehend vom Stand der liquiden Mittel zum 31. Dezember 2022 von 12,4 Mio. Euro ergibt sich anhand der geplanten Salden der Finanzplanung für die Stadt Geseke in den kommenden Jahren die Notwendigkeit zur Aufnahme von Investitionskrediten.

Kreditaufnahmen für Investitionsvorhaben plant die Kommune im Jahr 2023 und für die Jahre 2024 bis 2026 ein. Diese belaufen sich in Summe auf insgesamt 53,1 Mio. Euro. Sie dienen im Wesentlichen im Finanzplanungszeitraum zur Finanzierung von Bauvorhaben an den Schulen und des Neubauvorhabens des Verwaltungsgebäudes.

1.4 Haushaltssteuerung

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

1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

➔ **Feststellung**
In den abgeschlossenen Haushaltsjahren konnte die Stadt Geseke die steigenden Aufwendungen bei positiven Jahresergebnissen im Wesentlichen durch eigene Maßnahmen kompensieren. Nach den Planungsdaten der Stadt gelingt dies zukünftig immer weniger. Der eigene selbstbestimmte Handlungsspielraum wird kleiner und die Abhängigkeit von konjunkturabhängigen Positionen steigt.

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

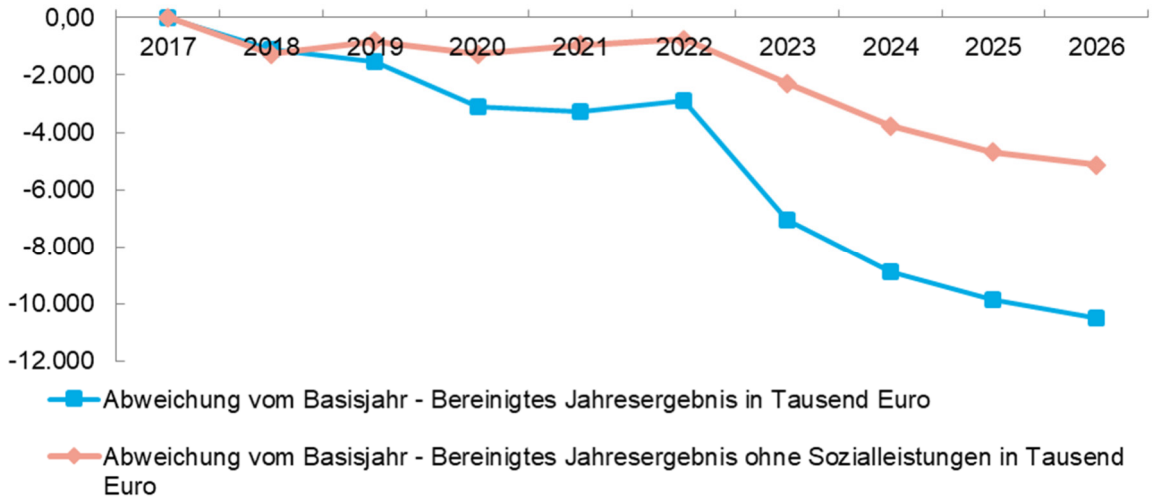
Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsmaßnahmen. Die Wirkung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

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

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

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

Bereinigte Jahresergebnisse Geseke in Tausend Euro 2017 bis 2026



Bis 2022 Ist-Zahlen, ab 2023 Plan-Zahlen auf Basis Haushaltsplan 2023

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

Wir betrachten zunächst die bereinigten Jahresergebnisse mit Sozialleistungen (blauer Graph) der **Stadt Geseke**. Im direkten Vergleich der Jahre 2017 und 2022 erkennt man einen leicht negativen Verlauf (-3,1 Mio. Euro). Dabei steigen die bereinigten Aufwendungen (+ 5,4 Mio. Euro) im Zeitverlauf an, während die bereinigten Erträge (+2,3 Mio. Euro) ebenfalls steigen. Ohne Sozialleistungen hat sich das bereinigte Jahresergebnis kaum verändert.

Wesentlicher Einflussfaktor für die steigenden ordentlichen Aufwendungen sind die Personalaufwendungen mit zusätzlichen 2,4 Mio. Euro. Hier sind insbesondere die Entgelte für die tariflich Beschäftigten stetig gestiegen. Dazu kommen wachsende Zuführungen zu Pensions- und Beihilferückstellungen. Bis zum Ende des mittelfristigen Planungszeitraums 2026 plant die Stadt nochmals einen Anstieg von rund 1,5 Mio. Euro für diesen Bereich.

Der negative Trendverlauf ab 2022 ist zudem auch auf die Steigerung der Transfer-, sowie Sach- und Dienstleistungsaufwendungen zurückzuführen. Wesentliche Faktoren für den Anstieg ist dabei die weiterhin steigende Jugendamtsumlage, sowie die deutlich ansteigenden Kosten für Energie- und Instandhaltungsaufwendungen.

Die herausragende Verbesserung von 2020 zu 2021 und 2022 mit einer Steigerung des Überschusses um 4,65 (2021) bzw. 3,1 Mio. Euro ist im Wesentlichen auf einen Anstieg der Gewerbesteuererträge (+ 4,2 bzw. + 1,8 Mio. Euro) sowie dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer (+ 1,2 bzw. 1,5 Mio. Euro). Die unerwartet hohen Gewerbesteuererträge 2021 stellen ein Allzeithoch dar und beruhen insbesondere aus Nachzahlungen aus dem Jahr 2020. Bereinigt um die Nachzahlungen deutet einiges darauf, dass die Gewerbesteuern sich zukünftig wieder auf dem hohen Niveau der Jahre 2016 bis 2018 einpendeln werden.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Geseke sollte weiterhin anstreben, im Sinne der intergenerativen Gerechtigkeit auch zukünftig einen ausgeglichenen Haushalt sicherzustellen. Dabei sollte der Aufwand zum Erhalt der dauerhaft benötigten Infrastruktur mit dem vorzuhaltenden kommunalen Leistungsangebot und der dauerhaften kommunalen Leistungsfähigkeit einhergehen.

An dieser Stelle wird auf die vorangestellten Ausführungen beispielsweise zum Kapitel 1.3.5.2 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen verwiesen.

1.4.1.1 Auswirkungen der Realsteuern

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

Die Hebesätze für die Grundsteuern A und B, sowie der Gewerbesteuer wurden im Betrachtungszeitraum letztmalig zum Jahr 2023 angepasst. Im Haushaltsjahr 2024 steht eine weitere Erhöhung an.

Hebesätze Geseke in Prozent

	2016 – 2019	2020 - 2022	2023	2024
Grundsteuer A	320	320	390	420
Grundsteuer B	520	490	560	590
Gewerbesteuer	427	427	450	460

Die Stadt Geseke hat die Hebesätze während des Betrachtungszeitraumes bis zum Jahr 2023 mehrfach verändert. Zum Anfang des Betrachtungszeitraumes hat die Stadt Geseke die Hebesätze für die Grundsteuer A auf 320 Prozent (seit 01. Januar 2016), für die Grundsteuer B auf 520 Prozent (seit 01. Januar 2016) und für die Gewerbesteuer auf 427 Prozent (seit 01. Januar 2015) festgesetzt. Zum Haushaltsjahr 2020 ließ die haushaltswirtschaftliche Lage eine Reduzierung des Hebesatzes der Grundsteuer B auf 490 Prozent zu. Mit dem Haushaltsjahr 2023 erforderte die haushaltswirtschaftliche Lage insbesondere vor dem Hintergrund anstehender notwendiger Investitionen in die städtische Infrastruktur eine Anhebung der Hebesätze aller Realsteuerarten.

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

Hebesätze 2022 im Vergleich (Angaben der Durchschnittswerte in von Hundert)

	Geseke	Kreis Soest	Regierungsbezirk Arnsberg	gleiche Größenklasse	fiktiver Hebesatz
Grundsteuer A	320	329	321	294	247
Grundsteuer B	490	546	634	550	479
Gewerbesteuer	427	441	472	445	414

1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation

- Die Stadt Geseke hält die Fristen zur Feststellung der Jahres- und Gesamtabschlüsse ein. Die Haushaltssatzungen kann sie allerdings regelmäßig erst im Haushaltsjahr selbst anzeigen. Die Entscheidungsträger der Stadt Geseke erhalten regelmäßig und umfassend Informationen über den Stand der Haushaltswirtschaft und können damit entsprechende Maßnahmen ergreifen, wenn Ziele der Haushaltsplanung gefährdet sind.

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

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

Darüber hinaus sollte eine Bürgermeisterin bzw. ein Bürgermeister sowie eine Kämmerin bzw. ein Kämmerer den Verwaltungsvorstand und die politischen Entscheidungsträger über den

Stand der Haushaltsbewirtschaftung und über die voraussichtliche Entwicklung bis zum Ende des Haushaltsjahres informieren. Die Entscheidungsträger müssen in der Lage sein, rechtzeitig Maßnahmen zu ergreifen, wenn Ziele der Haushaltsplanung gefährdet sind.

Die **Stadt Geseke** hat die Haushaltssatzungen 2016 bis 2019/2020 (Doppelhaushalt) jeweils erst zu Anfang des Haushaltsjahres bei der Aufsichtsbehörde angezeigt und damit die Anzeigefrist überschritten. Da jedoch der Rat die Haushaltssatzungen jeweils im Dezember des Vorjahres beschlossen hat (Haushalt 2016 im Januar), lagen Politik und Verwaltung zu Beginn der Haushaltsjahre alle haushaltswirtschaftlichen Informationen vor.

Die Frist zur Auf- und Feststellung der Jahresabschlüsse hält die Stadt regelmäßig ein. Die aufzustellenden Gesamtabschlüsse 2016 bis 2018 hat die Stadt Geseke ebenfalls unter Einhaltung der Fristen zur Auf- und Feststellung aufgestellt. Ab dem Jahr 2019 macht die Stadt von der größenabhängigen Befreiung gemäß § 116a GO NRW Gebrauch und kann auf die Aufstellung eines Gesamtabschlusses verzichten.

Unterjährig überwacht die Stadt die Haushaltsausführung mit monatlichen Finanzberichten. Die Stadt Geseke erstellt monatliche Ergebnis- bzw. Finanzberichte über die Entwicklung der Erträge und Aufwendungen sowie der investiven Ein- und Auszahlungen. Dieser vermittelt einen Überblick über den aktuellen Stand der Erträge und Aufwendungen und der investiven Ein- und Auszahlungen auch auf der Ebene der detaillierten Sachkonten. Zusätzlich erstellt die Verwaltung einen Überblick über die Entwicklung der Schulden. Zuständig dafür ist der Fachbereich Finanzen und Personal. Die Informationen erhalten sowohl die Politik als auch der Verwaltungsvorstand zur Kenntnis.

1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

- **Feststellung**
  Die Stadt Geseke hat Grundsätze über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen bisher nicht geregelt. Sie hat jedoch zwischenzeitlich einen Entwurf für Regelungen zu Ermächtigungsübertragungen erstellt und beabsichtigt diesen noch in der ersten Hälfte des Jahres 2024 durch den Rat beschließen zu lassen.

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

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

Die **Stadt Geseke** hat die Grundsätze für die Übertragung von Ermächtigungen für Aufwendungen und Auszahlungen bisher nicht gesondert schriftlich fixiert und geregelt. Sie hat jedoch während der Prüfung einen Entwurf zu Regelungen zu Ermächtigungsübertragungen erstellt und beabsichtigt diesen in der ersten Hälfte des Jahres 2024 dem Rat zwecks Zustimmung zuzuleiten.

Grundsätze über Art, Dauer und Umfang von Ermächtigungsübertragungen sollten in Form einer Dienstanweisung folgende Punkte regeln:

- Art von Ermächtigungsübertragungen:
    - Regelung, inwieweit Ermächtigungsübertragungen zulässig sind: Jeweils differenziert für Aufwendungen, konsumtive und investive Auszahlungen und ggf. Regelung für nicht in Anspruch genommene über- und außerplanmäßig bereitgestellte Ermächtigungen,
- Dauer von Ermächtigungsübertragungen:
    - Dauer bis wann die Ermächtigungen noch verfügbar sind: Getrennt nach konsumtiven und investiven Ermächtigungen,
- Umfang von Ermächtigungsübertragungen:
    - Regelung unter welchen Voraussetzungen Ermächtigungsübertragungen zulässig sind,
- Verfahren für die Übertragung von Ermächtigungen:
    - Regelung zu Form und Fristen für die Beantragung von Ermächtigungsübertragungen und Entscheidungsbefugnisse.

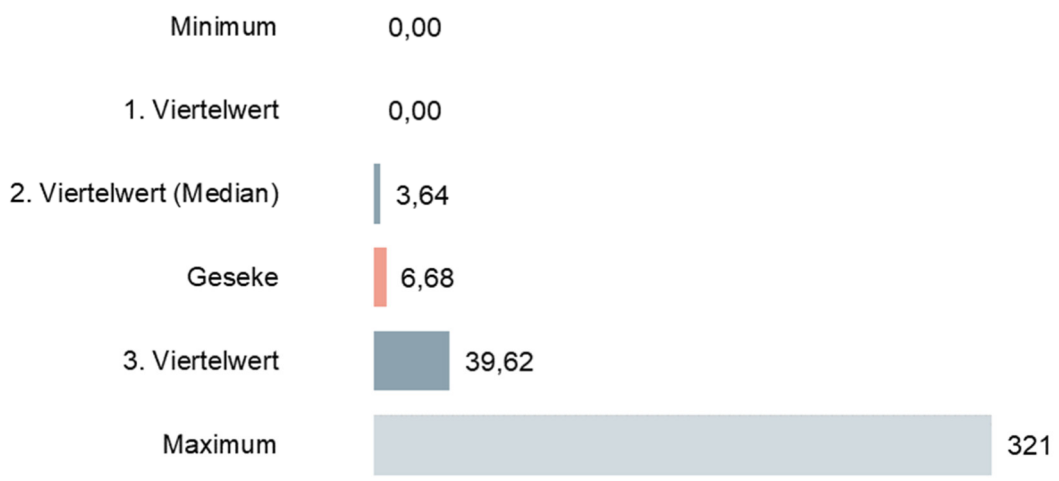
➔ **Empfehlung**
Die Stadt Geseke sollte – wie gegenwärtig beabsichtigt – Grundsätze nach § 22 Abs. 1 KomHVO in einer Dienstanweisung regeln.

Ordentliche Aufwendungen Geseke 2016 bis 2022

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Haushaltsansatz in Tausend Euro	40.067	42.053	41.956	41.731	41.936	45.325	46.055
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	224	0,00	143
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**0,53**	**0,00**	**0,31**
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	40.067	42.053	41.956	41.731	42.160	45.315	46.199
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**0,53**	**0,00**	**0,31**
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	38.957	43.965	41.664	42.042	42.943	44.802	49.487
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	**97,45**	**105**	**99,30**	**101**	**102**	**98,87**	**107**

Die Stadt Geseke überträgt nur in sehr geringem Umfang konsumtive Haushaltsermächtigungen (nur im Jahr 2020 und 2022). 2021 werden keine konsumtiven Haushaltsermächtigungen übertragen. Im interkommunalen Vergleich bildet sie daher mit den Minimumwert ab.

Ermächtigungsübertragungen (ordentliche Aufwendungen) je Einwohner 2022



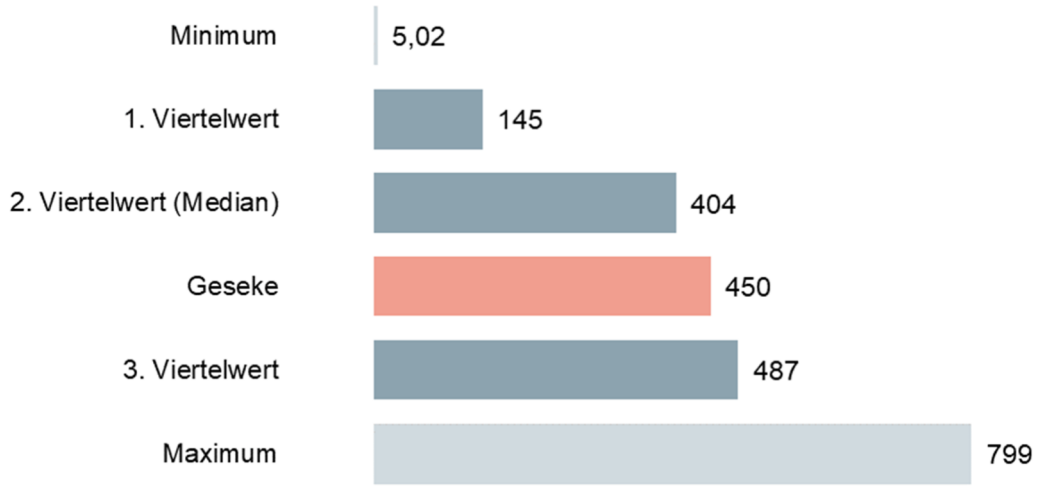
In den interkommunalen Vergleich sind 18 Werte eingeflossen.

Investive Auszahlungen Geseke 2016 bis 2022

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Haushaltsansatz in Tausend Euro	12.248	20.244	15.518	25.394	25.469	33.455	28.725
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	0	0	0	0	4.901	0	9.633
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**19,24**	**0,00**	**33,53**
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	12.248	20.244	15.518	25.394	30.370	33.455	38.358
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**16,14**	**0,00**	**25,11**
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	5.575	8.810	5.993	5.516	9.400	7.566	15.044
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	**45,52.**	**43,52.**	**38,62**	**21,72**	**30,95**	**22,62**	**39,22**

Die Stadt Geseke macht auch bei investiven Auszahlungen nur in sehr geringem Umfang von der Übertragung von Haushaltsermächtigungen Gebrauch (nur im Jahr 2020 und 2022). Eine Übertragung erfolgt nur bei Aufstellung von Doppelhaushalten und dann auch nur für das erste der beiden Haushaltsjahre.

Ermächtigungsübertragungen (investive Auszahlungen) je Einwohner 2022



In den interkommunalen Vergleich sind 18 Werte eingeflossen.

Ermächtigungsübertragungen (investive Auszahlungen) 2022

Kennzahlen	Geseke	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ansatzerhöhungsgrad investive Auszahlungen in Prozent	33,53	0,72	22,86	51,10	70,69	145	18
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent	39,22	14,84	21,89	30,93	40,81	81,43	17

Der Grad der Inanspruchnahme des fortgeschriebenen Ansatzes liegt 2021 unterhalb des ersten Viertelwertes, im Jahr 2022 liegt er über dem Median und unter dem 3. Viertelwert. Im Durchschnitt des Betrachtungszeitraumes sind dies bei der Stadt Geseke 40 Prozent.

Die Gründe, die dazu führen, dass die Stadt Geseke die im Haushaltsplan veranschlagten investiven Auszahlungsermächtigungen zum überwiegenden Teil nicht (vollständig) ausschöpft und in Folgejahre verschiebt, sind vielfältig. Das ist bei anderen Kommunen nicht anders. Vielfach liegt es an planungsbedingten, vertraglichen, vergabe- und zuwendungsrechtlichen, technischen oder personellen Problemen, die zu Verzögerungen bei der Umsetzung geplanter Investitionsmaßnahmen führen. Im Betrachtungszeitraum positioniert sich Geseke vergleichsweise im Kreise der Kommunen, die grundsätzlich Ermächtigungsübertragungen im geringeren Umfang bilden und diese dann aber mindestens mit einem durchschnittlichen Grad in Anspruch nehmen. Das trägt zu einer größeren Transparenz und Haushaltsklarheit bei.

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

- Die Stadt Geseke verfügt über einen umfassenden Überblick über alle ihre möglichen Förderprojekte.

- **Feststellung**
  Die Stadt Geseke nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche und greift dabei auch auf externe Beratungsangebote zurück. Strategische Vorgaben zur Fördermittelakquise hat die Stadt noch nicht verschriftlicht.

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

Die **Stadt Geseke** realisiert Fördermittel in vergleichsweise durchschnittlichen bis hohem Umfang. Mit ihrer Drittfinanzierungsquote liegt sie oberhalb des 1. Viertelwertes und unterhalb des Median. Bei der Zuwendungsquote liegt sie knapp oberhalb des 3. Viertelwertes der Kommunen.

Sie hat verwaltungsweit bislang keine strategischen Vorgaben, die eine standardisierte Akquise von Fördermitteln vorsehen. Dennoch hat die Stadt das Ziel, bei zur Umsetzung von ihr geplanter Projekte generell die Realisierung von Fördermitteln zu prüfen. So hat die Stadt im Vorfeld der Fördermittelakquise ein Integriertes Kommunales Entwicklungskonzept sowie ein Integriertes Stadtentwicklungskonzept aufgestellt. Die einzelnen Fördermaßnahmen sind in der Regel Bestandteile der beiden Programme.

Strategische Vorgaben, zum Beispiel in Form von Zielvorgaben, räumen der Fördermittelakquise eine größere Bedeutung ein und schaffen Verbindlichkeit. Die Stadt Geseke hat aktuell keine Dienstanweisung zur Durchführung von Projekten und den Umgang mit Fördermitteln erstellt.

- **Empfehlung**
  Die Stadt Geseke sollte strategische Vorgaben zur Fördermittelakquise festlegen. Die Formulierung und Inkraftsetzung einer Dienstanweisung wird empfohlen.

Eine mögliche Vorgabe ist zum Beispiel, dass Fördermöglichkeiten generell bei der Planung aller Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen standardisiert zu prüfen sind. Die Formulierung und Inkraftsetzung einer Dienstanweisung wird empfohlen

Auf operativer Ebene kann eine Dienstanweisung oder ein in sonstiger Weise festgelegter Prozess helfen, die strategische Zielvorgabe umzusetzen. Die Regelung sollte mindestens auf folgende Inhalte eingehen:

- Pflicht zur Fördermittelrecherche bei der Planung einer Maßnahme nebst Dokumentation,
- Vorhalten einer zentralen Datei über alle potenziell förderfähigen Maßnahmen,
- notwendige Interaktionen mit anderen Fachbereichen oder -diensten (zum Beispiel Finanzen) sowie
- Regelungen zu standardisierten Verfahrensschritten bei der Fördermittelbewirtschaftung, um das Rückforderungsrisiko zu reduzieren.

Die Stadt Geseke akquiriert Fördermittel seit sieben Jahren grundsätzlich zentral in der Fachabteilung Fördermittelmanagement. Im Jahr 2024 wird der zuständige Mitarbeiter in den Ruhestand wechseln. Die Nachfolge wurde frühzeitig geregelt und seit 01.01.2022 erfolgt die Einarbeitung.

Bei der Fördermittelrecherche greift die Stadt Geseke beispielsweise auf Informationen aus diversen Förderdatenbanken zurück. Es werden zusätzlich auch externe Beratungen in Anspruch genommen. Dadurch erhält die Stadt Geseke Hilfestellung bei der Fördermittelrecherche zu geplanten Projekten.

Die Fachabteilung Fördermittel hat einen zentralen Gesamtüberblick über ihre Förderprojekte. Ein zentraler Überblick über alle Maßnahmen ermöglicht es, Fördermaßnahmen bei Bedarf zu kombinieren, um eine Förderfähigkeit zu erzielen. Die Kommune führt eine zentrale Übersicht der erhaltenen Förderbescheide und den entsprechenden Daten in einer Excel-Tabelle.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

➔ **Feststellung**
Die Stadt Geseke hat ein Fördermittelcontrolling und –berichtswesen. Die Fördermittelbewirtschaftung kann sie noch weiterentwickeln.

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

Die **Stadt Geseke** bewirtschaftet ihre Fördermittel im Wesentlichen zentral in der Fachabteilung Fördermittelmanagement. Der zuständige Sachbearbeiter stellt in Verbindung mit dem ausführenden Fachamt sicher, dass die Auflagen und Bedingungen aus dem Förderbescheid realisiert werden. Die Kommune hat eine zentrale Datei, in der sie die wesentlichen Informationen aller

Förderprojekte pflegt. Eine zentrale Datei oder Datenbank erleichtert die fristgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen und einen personenunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Geseke sollte ihre zentrale Datei dahingehend prüfen, ob sie die wesentlichen Informationen aller bedeutenden investiven und konsumtiven Förderprojekte ab dem Planungszeitpunkt enthält.

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 förderbezogenes Controlling mit einem standardisierten Berichtswesen hat die Stadt Geseke zumindest teilweise etabliert. Dieses ist hilfreich, um Fördermitteldaten zu beschaffen, aufzubereiten und zu analysieren. Auf dieser Basis kann die Kommune dann geeignete Steuerungsmaßnahmen einleiten, um das Förderziel zu erreichen und die ordnungsgemäße Abwicklung der Fördermaßnahme sicherzustellen. Im Rahmen der zentral geführten Excel-Tabelle zu den Fördermaßnahmen bildet die Stadt Geseke zumindest einen Teilbereich des förderbezogenen Controllings ab.

1.4.5 Kredit- und Anlagemanagement

1.4.5.1 Kreditmanagement

➔ **Feststellung**
Einen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement hat die Stadt bisher nicht schriftlich fixiert.

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

Kreditportfolio Geseke zum 31. Dezember 2022

Kennzahlen	
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro	16.033
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro	1.911
Anteil der Kreditverbindlichkeiten in fremder Währung an Kreditverbindlichkeiten in Prozent	0
Anzahl Derivate	0
Anzahl der Kreditverträge	16
Anzahl Kreditgeber	6

Die **Stadt Geseke** hat im Betrachtungszeitraum abgesehen von den Liquiditätskrediten aus dem Landesprogramm „Gute Schule 2020“, für die das Land NRW die Zins- und Tilgungsleistungen übernimmt, lediglich drei neue Kredite (davon zwei im Jahr 2022) aufgenommen. 2016 wurden ein neuer Investitionskredit mit 1,5 Mio. Euro aufgenommen. 2017 wurde zur Finanzierung der Ausleihe an die Stadtwerke Geseke (5,16 Mio. Euro) ein Kredit in Höhe von 4,5 Mio. Euro aufgenommen. Letztmalig erfolgt eine Kreditaufnahme 2022 mit 5,4 Mio. Euro zur Refinanzierung einer Ausleihe an die Stadtwerke. Geseke konnte die Kreditverbindlichkeiten zuletzt bis zum Jahr 2022 von 20,6 Mio. Euro (2017) auf 18,4 Mio. Euro senken. Im Einzelfall potenziell risikoträchtigere Finanzierungsinstrumente wie Derivate und Fremdwährungskredite enthält das Portfolio der Stadt Geseke jedoch nicht. Ab dem Haushaltsjahr 2023 ist voraussichtlich keine Finanzierung von Investitionen aus der laufenden Liquidität mehr möglich. Um Investitionsmaßnahmen zu ermöglichen, ist die Kommune insofern auf die Aufnahme von Investitionskrediten angewiesen.

Das gemeindliche Kreditmanagement bewegt sich üblicherweise im Spannungsfeld der konkurrierenden Ziele (Planung-)Sicherheit und Wirtschaftlichkeit. Geseke hat für das Kreditmanagement keine strategischen Ziele festgelegt. Allerdings sollen über Finanzierungen Investitionen ermöglicht werden. In einer Richtlinie o.ä. sollte unter anderem der Wille des Rates der Stadt dokumentiert sein, welche Arten von Kreditgeschäften und gegebenenfalls Risiken die Verwaltung eingehen darf. Dieses führt zu Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträgerinnen und -träger. Vorgaben zur strategischen Ausrichtung und zu Entscheidungsbefugnissen sowie Verfahrensregelungen verbessern die Transparenz bei Kreditentscheidungen. Auch wenn die Stadt Geseke im Betrachtungszeitraum abgesehen von den Krediten aus dem Landesprogramm Gute Schule 2020 nur drei Kredite aufnehmen musste, kann schnell die Notwendigkeit dazu entstehen.

Angepasst an ihre konkreten Bedürfnisse und die örtlichen Verhältnisse kann die Stadt Geseke ihre Vorgaben auf Mindestinhalte beschränken und sollte die bestehende Regelung bedarfsweise anpassen:

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte die Aufnahme von Investitions- und Liquiditätskredite sowie deren Umschuldung und Prolongation erfassen.
- Die wesentlichen **Ziele und Grundsätze** ihres Kreditmanagements sollte die Stadt 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 Stadt 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 Risikopotential des Portfolios abhängig. Geregelt werden sollte, wer an wen in welchem Turnus und mit welchen Inhalten berichtet.

Die Stadt Geseke kann daneben weitere Aspekte in ihre Regelungen aufnehmen. Begriffsbestimmungen oder Vorgaben zur Messung der Zielerreichung und Risikoabsicherung könnten eine Dienstanweisung zum Kreditmanagement gegebenenfalls sinnvoll ergänzen. Dies gilt vor allem, wenn sich die Komplexität des Portfolios erhöht. Es gibt geeignete Muster für Richtlinien zum kommunalen Kreditmanagement, die Geseke in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.[13] Zudem hat die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) zu Fragestellungen des Zins- und Schuldenmanagements sowie der Risikosteuerung kommunaler Schulden berichtet.[14]

➔ **Empfehlung**
Wir empfehlen der Stadt Geseke, sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen zu geben und diesen schriftlich zu fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen insbesondere auch im Hinblick auf die Nutzung von Finanzierungsinstrumenten enthalten. Die Stadt kann ihre

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

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

Festlegungen beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum gemeindlichen Kreditmanagement zusammenfassen.

1.4.5.2 Anlagemanagement

➔ **Feststellung**
Die Stadt Geseke hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement fixiert.

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

Geldmittel und -anlagen Geseke zum 31. Dezember 2022

Kennzahlen	2022
Liquide Mittel in Tausend Euro	12.374
Wertpapiere des Umlaufvermögens in Tausend Euro	0
Wertpapiere des Anlagevermögens in Tausend Euro	1.604
davon Anteile am Versorgungsfonds in Tausend Euro	269
Ausleihungen	6.724

Die **Stadt Geseke** hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement festgelegt. Sie verfügt bei den Wertpapieren des Anlagevermögens über RWE – Aktien in Höhe von 1,3 Mio. Euro. Weiterhin hält sie Anteile am kvw-Versorgungsfonds mit 269 Tsd. Euro. Die Ausleihungen an die Stadtwerke Geseke bilden mit 6,7 Mio. Euro ebenfalls einen nennenswerten Anteil. Eine Kommune sollte auch dann grundlegende strategische Festlegungen formulieren, wenn sie nur selten Geld anlegt, ausschließlich sicherheitsorientiert operiert und riskante Geldanlagen meidet. In diesen Fällen können sich die Regelungen jedoch auf wenige Aspekte beschränken. Unter anderem sollte der Wille des Rates der Stadt Geseke 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 Stadt Geseke beabsichtigt, ihr Anlagemanagement weiterhin sicherheitsorientiert auszurichten und riskante Geldanlagen zu meiden, sollte sie hierzu verbindliche Festlegungen treffen.

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

Angepasst an ihre individuellen Bedürfnisse kann die Stadt Geseke 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 Stadt verbindlich festlegen, bestehende Zielkonflikte benennen und Prioritäten definieren. Ziele des Anlagemanagements könnten sein:
    - Die Erwirtschaftung angemessener Erträge unter Berücksichtigung ausreichender Sicherheit und Verfügbarkeit der Geldanlagen. Unter Umständen die Inkaufnahme niedriger oder sogar negativer Zinsen zur Reduzierung von Anlagerisiken.
    - Eine Beschränkung von Einlagen auf Finanzinstitute, die einem institutsbezogenen Sicherungssystem zugehörig sind um das Risiko eines Totalverlustes soweit möglich auszuschließen.
    - Der Vorrang von Investitionsfinanzierung oder Cashpooling im Kommunalkonzern vor einer Geldanlage 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 Stadt gehören. Falls die Ausgliederungen Anlageentscheidungen, gegebenenfalls in einem bestimmten Rahmen, in eigener Verantwortung treffen, sollte dies dokumentiert sein.
- Die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit bestimmter **Anlageinstrumente**. Die Stadt kann einzelne Anlageinstrumente explizit ausschließen oder in einem bestimmten Rahmen zulassen, beispielsweise den Einsatz von Derivaten oder Anleihen mit Bonitätsanforderung an den Kontrahenten beziehungsweise die Emittenten. Auch hinsichtlich der Laufzeiten und Risikoklassen nach dem Wertpapierhandelsgesetz[15] könnten Vorgaben getroffen werden.
- **Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse** sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden. Sie können gegebenenfalls nach Volumen gestaffelt werden.
- Zum **Verfahren** der Geldanlage sollten verbindliche Vorgaben bestehen.
    - Für die **Angebotseinholung und -auswertung** sollte geregelt werden, unter welchen Voraussetzungen gegebenenfalls mehrere Angebote einzuholen sind.
    - Die **Dokumentation** der Angebotseinholung und der Entscheidungsfindung sollte schriftlich erfolgen. Die wesentlichen entscheidungserheblichen Umstände sollten dokumentiert werden.

[15] 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.

- **Kontroll- und Berichtspflichten** sollten angepasst an die örtlichen Verhältnisse festgelegt werden. Dies ist insbesondere abhängig von der Komplexität und dem Risikopotential des Portfolios. Geregelt werden sollte wer an wen in welchem Turnus und mit welchen Inhalten berichtet.

Die Stadt Geseke 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 Geseke in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.

1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Haushaltssteuerung					
F1	In den abgeschlossenen Haushaltsjahren konnte die Stadt Geseke die steigenden Aufwendungen bei positiven Jahresergebnissen im Wesentlichen durch eigene Maßnahmen kompensieren. Nach den Planungsdaten der Stadt gelingt dies zukünftig immer weniger. Der eigene selbstbestimmte Handlungsspielraum wird kleiner und die Abhängigkeit von konjunkturabhängigen Positionen steigt.	49	E1	Die Stadt Geseke sollte weiterhin anstreben, im Sinne der intergenerativen Gerechtigkeit auch zukünftig einen ausgeglichenen Haushalt sicherzustellen. Dabei sollte der Aufwand zum Erhalt der dauerhaft benötigten Infrastruktur mit dem vorzuhaltenden kommunalen Leistungsangebot und der dauerhaften kommunalen Leistungsfähigkeit einhergehen.	51
F2	Die Stadt Geseke hat Grundsätze über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen bisher nicht geregelt. Sie hat jedoch zwischenzeitlich einen Entwurf für Regelungen zu Ermächtigungsübertragungen erstellt und beabsichtigt diesen noch in der ersten Hälfte des Jahres 2024 durch den Rat beschließen zu lassen.	53	E2	Die Stadt Geseke sollte – wie gegenwärtig beabsichtigt – Grundsätze nach § 22 Abs. 1 KomHVO in einer Dienstanweisung regeln.	54
F3	Die Stadt Geseke nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche und greift dabei auch auf externe Beratungsangebote zurück. Strategische Vorgaben zur Fördermittelakquise hat die Stadt noch nicht verschriftlicht.	57	E3	Die Stadt Geseke sollte strategische Vorgaben zur Fördermittelakquise festlegen. Die Formulierung und Inkraftsetzung einer Dienstanweisung wird empfohlen.	57
F4	Die Stadt Geseke hat ein Fördermittelcontrolling und –berichtswesen. Die Fördermittelbewirtschaftung kann sie noch weiterentwickeln.	58	E4	Die Stadt Geseke sollte ihre zentrale Datei dahingehend prüfen, ob sie die wesentlichen Informationen aller bedeutenden investiven und konsumtiven Förderprojekte ab dem Planungszeitpunkt enthält.	59
F5	Einen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement hat die Stadt bisher nicht schriftlich fixiert.	59	E5	Wir empfehlen der Stadt Geseke, sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen zu geben und diesen schriftlich zu fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen insbesondere auch im Hinblick auf die Nutzung von Finanzierungsinstrumenten enthalten. Die Stadt kann ihre Festlegungen beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum gemeindlichen Kreditmanagement zusammenfassen.	61

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F6	Die Stadt Geseke hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement fixiert.	62	E6	Die Stadt Geseke sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben. Dieser Handlungsrahmen sollte zumindest wesentliche Inhalte abdecken. Die Stadt kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum gemeindlichen Anlagemanagement fixieren oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.	62

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2022

Kennzahlen	Geseke 2015	Geseke 2022	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation								
Aufwandsdeckungsgrad	101,8	109	96,13	102	105	108	118	22
Eigenkapitalquote 1	24,3	32,98	7,67	26,67	35,25	42,29	65,54	20
Eigenkapitalquote 2	65,9	61,96	28,32	59,48	64,75	72,56	88,48	20
Fehlbetragsquote	k.A.	k.A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage								
Infrastrukturquote	36,4	26,16	19,17	24,79	31,05	36,11	54,36	20
Abschreibungsintensität	12,0	9,38	5,69	6,68	8,57	10,12	11,38	20
Drittfinanzierungsquote	49,7	52,45	25,93	49,62	56,11	69,37	81,62	20
Investitionsquote	50,5	292	46,48	87,09	138	184	337	19

Kennzahlen	Geseke 2015	Geseke 2022	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Finanzlage								
Anlagendeckungsgrad 2	87,9	90,17	62,74	89,14	95,25	99,70	118	19
Liquidität 2. Grades	26,1	95,04	25,85	57,34	95,04	200	1.050	19
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	19,2	5,04	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	5,5	9,64	1,80	4,60	6,61	9,17	26,96	19
Zinslastquote	2,5	1,07	0,07	0,21	0,61	1,04	3,40	22
Ertragslage								
Netto-Steuerquote	47,3	47,13	39,68	54,54	65,02	69,82	78,74	22
Zuwendungsquote	30,7	31,20	7,01	11,75	15,34	27,20	39,18	22
Personalintensität	17,4	19,76	10,87	14,47	16,88	19,44	21,13	22
Sach- und Dienstleistungsintensität	17,4	17,59	10,09	16,41	17,79	20,55	30,29	22
Transferaufwandsquote	45,2	44,52	41,57	44,53	47,98	49,66	54,59	22

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) Geseke in Tausend Euro 2018 bis 2022

Ergebnisse der Vorjahre	2018	2019	2020	2021	2022	Durchschnittswerte
Jahresergebnis	2.693.789	2.075.696	1.850.344	6.499.622	4.945.804	3.613.051
Gewerbesteuern	8.839.974	7.757.884	7.823.726	12.086.060	9.590.713	9.219.671
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	8.896.119	9.189.290	8.778.882	9.944.862	10.206.460	9.403.122
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.134.702	1.257.941	1.379.893	1.427.332	1.259.916	1.291.957
Schlüsselzuweisungen	6.505.930	6.596.200	7.286.537	8.674.679	8.830.438	7.578.757
Leistungen Stärkungspaktgesetz (Kein Mittelwert)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ausgleichsleistungen	1.031.054	1.352.578	2.406.972	792.068	994.410	1.315.416
Gewerbesteuerausgleichsgesetz	843.005	873.487	892.061	792.068	994.410	879.006
Erstattung aus der Abrechnung der Einheitslasten	0,00	0,00	1.392.000	0,00	0,00	278.400
Summe der Erträge	**188.049**	**479.091**	**122.911**	**0,00**	**0,00**	**158.010**
Gewerbesteuerumlage	729.602	697.027	701.171	933.870	847.956	781.925
Finanzierungsbeteiligung Einheitslasten	694.165	527.822	0,00	50.881	0,00	254.574
Allgemeine Kreisumlage	9.820.981	9.990.321	10.694.590	10.829.918	10.851.437	10.437.449
Summe der Aufwendungen	**11.244.748**	**11.215.170**	**11.395.761**	**11.814.669**	**11.699.393**	**11.473.948**
Saldo	**15.163.030**	**14.938.724**	**16.280.249**	**21.110.332**	**19.182.543**	**17.334.976**

Tabelle 4: Eigenkapital Geseke in Tausend Euro 2016 bis 2022

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Eigenkapital	35.580	38.864	41.623	43.646	45.659	52.322	57.373
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0	0
Eigenkapital 1	**35.580**	**38.864**	**41.623**	**43.646**	**45.659**	**52.322**	**57.373**
Sonderposten für Zuwendungen	34.524	34.923	35.462	34.021	33.569	32.910	32.180
Sonderposten für Beiträge	18.224	17.631	17.977	18.409	18.406	18.108	18.217
Eigenkapital 2	**88.328**	**91.418**	**95.062**	**96.077**	**97.635**	**103.339**	**107.770**
Bilanzsumme	134.096	142.506	143.674	147.397	151.614	159.041	173.941

Tabelle 5: Gesamtverbindlichkeiten Geseke in Tausend Euro 2017 bis 2018

Kennzahlen	2017	2018
Anleihen	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	29.980	29.532
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	1.520	1.538
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1.431	583
Sonstige Verbindlichkeiten	1.056	793
Erhaltene Anzahlungen	7.958	6.781
Gesamtverbindlichkeiten	41.944	39.227

Tabelle 6: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Geseke in Tausend Euro 2019 bis 2021

Grunddaten Kernhaushalt	2019	2020	2021
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	30.391	32.850	35.121
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	0	9	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	85	66	58
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	5.075	4.907	4.536
Ausleihungen an Sondervermögen	0	0	0
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	5.150	4.914	4.803
Forderungen gegenüber Sondervermögen	35	22	414
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen*	21.438	24.972	24.691
Zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander	0	0	0
Verbindlichkeiten Konzern Kommune	**41.484**	**47.913**	**50.002**

Tabelle 7: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Geseke in Tausend Euro 2016 bis 2022

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Jahresergebnis	4.130	3.116	2.694	2.076	1.850	6.500	4.946
Gewerbesteuer	8.936	10.072	8.840	7.758	7.824	12.086	9.591
Stadtanteil an der Einkommensteuer	7.467	7.899	8.896	9.189	8.779	9.945	10.206
Stadtanteil an der Umsatzsteuer	729	908	1.135	1.258	1.380	1.427	1.260
Schlüsselzuweisungen vom Land	7.988	6.387	6.506	6.596	7.287	8.675	8.830
Leistungen aus dem Stärkungspaktgesetz - Konsolidierungshilfe -	0	0	0	0	0	0	0
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen (Gewerbesteuerausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslasten, Ausgleichsleistungen)	739	776	1.031	1.353	2.407	792	994
Summe der Erträge	25.859	26.043	26.408	26.154	27.676	32.925	30.882
Allgemeine Zuweisungen an das Land - Leistungen nach dem Stärkungspaktgesetz	0	0	0	0	0	0	0
Allgemeine Kreisumlage	9.203	9.865	9.821	9.990	10.695	10.830	10.851
Steuerbeteiligungen	1.370	1.724	1.424	1.225	701	985	848
Summe der Aufwendungen	10.572	11.589	11.245	11.215	11.396	11.815	11.699
Saldo der Bereinigungen	15.287	14.454	15.163	14.939	16.280	21.110	19.183
Saldo der Sondereffekte	0	0	0	0	-925	0	0
Bereinigtes Jahresergebnis	-11.157	-11.337	-12.469	-12.863	-13.505	-14.611	-14.237
Abweichung vom Basisjahr	k. A.	0,00	-1.132	-1.526	-2.168	-3.273	-2.899

Tabelle 8: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Geseke in Tausend Euro 2016 bis 2022

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Bereinigtes Jahresergebnis	-11.157	-11.337	-12.469	-12.863	-13.505	-14.611	-14.237
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-606.827	-592.291	-270.165	-610.997	-555.924	-439.066	210.324
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-785.251	-777.134	-782.458	-1.000.270	-1.049.219	-835.775	-821.435
Jugendamtsumlage	4.567	4.928	5.114	5.378	6.505	7.336	7.825
Saldo aus Sozialleistungen	-5.959	-6.297	-6.167	-6.989	-8.110	-8.611	-8.436
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	-5.198	-5.040	-6.302	-5.874	-5.395	-6.000	-5.801
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	k.A.	0,00	-1.262	-833	-354	-960	-761

2. Vergabewesen

2.1 Managementübersicht

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

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

Vergabewesen

Die Stadt Geseke nutzt seit 2020 die Vorteile einer zentralen Vergabestelle (ZVS). So ist eine strikte Trennung von der Abwicklung der Maßnahme und der Durchführung des Vergabeverfahrens möglich. Das Korruptionsrisiko sinkt. Zudem hält sie komplexes Vergabefachwissen bei dieser zentralen Stelle vor. Im Zuge von Nachtragsverfahren findet noch keine Beteiligung der ZVS statt, um beispielsweise die Zulässigkeit eines Nachtragsverfahren zu prüfen.

Die Dienstanweisung Vergabe der Stadt Geseke liefert eine gute Grundlage, Vergabeverfahren rechtssicher und einheitlich durchzuführen. Eine Rechnungsprüfung ist in der Stadt Geseke nicht eingerichtet. So findet keine verbindliche regelmäßige Prüfung der Vergabeverfahren statt.

Die Stadt Geseke beugt der Korruptionsgefahr durch eine eigene Dienstanweisung vor. Die Regelungen berücksichtigen teilweise nicht den aktuellen Rechtsstand. Im Falle eines Korruptionsverdachtsfalles sind mehrere Stellen zu beteiligen, was die Hemmschwelle für eine Meldung vergrößert. Die korruptionsgefährdeten Bereiche sind nur allgemein beschrieben. Die korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche hat die Stadt Geseke für sich noch nicht festgelegt. Dazu wird die Durchführung einer Schwachstellenanalyse empfohlen. Klare Zuständigkeitsregelungen für die Überwachung von Auskunftspflichten fehlen in der Dienstanweisung.

Geseke nutzt Sponsoring als alternative Finanzierungsart. Sie verwendet für dessen Abwicklung ein Mustervertrag für Sponsoringleistungen. So schafft sie eine Voraussetzung, Sponsoring deutlich von Korruption zu trennen. Mit ergänzenden Regelungen kann sie weitere Risiken mindern.

Eine generelle Betrachtung der Abweichungen und Nachträge findet in Geseke nicht statt. Ein zentrales Nachtragsmanagement ist nicht eingerichtet. So fällt es schwer, Erkenntnisse zu Ursachen und Gründe für Abweichungen zu ermitteln. Diese könnten bei zukünftigen Vergaben berücksichtigt werden, um Abweichungen möglichst gering zu halten.

Auch Nachträge führen zu erhöhten Abweichungswerten. Im Zuge der Maßnahmenbetrachtungen konnten zum Teil unterlassene formelle Nachtragsverfahren festgestellt werden. Es fehlt an Vorgaben, die einheitliche und standardisierte Nachtragsverfahren gewährleisten.

Die Maßnahmenbetrachtungen untermauern die in diesem Bericht ausgesprochenen Empfehlungen. Sie zeigen Verbesserungspotenzial bei den verpflichtenden Dokumentationen.

2.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Vergabewesen umfasst die Handlungsfelder

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

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

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

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

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

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

2.3 Organisation des Vergabewesens

Das Vergabewesen ist einer der korruptionsanfälligsten Tätigkeitsbereiche in den öffentlichen Verwaltungen. Der Organisation des Vergabewesens kommt in diesem Zusammenhang eine große Bedeutung zu. Die Festlegung der Verantwortlichkeiten und der Verfahrensabläufe sollte

eine rechtskonforme Durchführung der Vergaben gewährleisten. Dadurch wird auch die Korruptionsprävention wirkungsvoll unterstützt.

2.3.1 Organisatorische Regelungen

- **Feststellung**
  Die Vergabedienstanweisung der Stadt Geseke schafft eine gute Grundlage für einheitliche und rechtssichere Vergabeverfahren. Dazu trägt auch die zentrale Vergabestelle bei, die eine strikte Trennung der Vergabeverfahren von der Abwicklung der Maßnahme fördert. Die Bedarfsstellen führen Freihändige Verfahren häufig ohne die ZVS durch. So steigt die Korruptionsgefahr. Eine prozessunterstützende Vergabemanagementsoftware setzt die ZVS bisher nicht ein.

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.

Bei allen nachfolgend genannten Beträgen handelt es sich um Netto-Beträge (ohne Mehrwertsteuer).

Die **Stadt Geseke** schafft mit ihrer aktuellen Vergabedienstanweisung vom 20. Januar 2023 eine gute Grundlage, rechtmäßige und einheitliche Vergabemaßnahmen durchzuführen. Sie ist am 01. Februar 2023 in Kraft getreten und löste damit die Vorgängerversion vom 01. März 2020 ab.

Die Vergabedienstanweisung gilt für alle Fachbereiche, Ämter und Stabstellen sowie für die eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen der Stadt Geseke. Diese Vorgabe sichert einheitliche Verfahren in allen Bereichen der Stadt Geseke.

Die Vergabedienstanweisung enthält eine komprimierte Darstellung der maßgeblichen vergaberechtlichen Vorschriften. So erhalten die im Vergabebereich eingesetzten Mitarbeitenden einen guten Überblick über das komplexe Vergaberecht.

Der Vergabedienstanweisung enthält als Anlage 1 eine Übersicht über die anzuwendenden Wertgrenzen. Dort sind Wertgrenzen getrennt nach nationalen und EU-weiten Vergabeverfahren festgelegt. Zudem erfolgt eine klare Unterscheidung nach nationalen und EU-weiteren Verfahren direkt durch unterschiedliche farbliche Hinterlegung der einzelnen Verfahrensarten (EU-weit: blau; national: grün). So bestehen klare Vorgaben für das jeweils anzuwendende Vergabeverfahren.

Der Kommune ist es erlaubt, die Wertgrenzen des Vergaberechts zu unterschreiten, beispielsweise die Wertgrenzen aus den Kommunalen Vergabegrundsätzen des Landes NRW[16]. Ein Überschreiten ist jedoch nicht erlaubt. Eine Kommune fördert einen größeren Wettbewerb, wenn sie geringere Wertgrenzen festlegt. So sinkt die Anzahl der Direktaufträge. Freihändige Vergaben sowie Beschränkte und Öffentliche Ausschreibungen sind dann häufiger durchzuführen.

→ Die Stadt Geseke verwendet die höchstmöglichen Wertgrenzen des Vergaberechts für ihre Vergabeverfahren. So finden beispielsweise seltener Öffentliche Ausschreibungen statt.

Die Stadt Geseke nutzt komplexes Vergabewissen an zentraler Stelle. Sie hat seit 2020 eine zentrale Vergabestelle eingerichtet, die alle Vergabeverfahren mit Ausnahme der EU-weiten Verfahren abwickelt.

Nach Aussage der Stadt führt die ZVS jährlich rund 50 Vergabeverfahren durch. So erlangen die eingesetzten Mitarbeitenden durch zahlreiche Verfahren einen umfassenden Wissensschatz, der zu rechtssicheren und einheitlichen Verfahren beiträgt. Zu Beginn ihrer Tätigkeit schult die Stadt Geseke die Mitarbeitenden im Vergaberecht.

Die Einrichtung der ZVS leistet einen Beitrag zur Korruptionsprävention. Sämtliche Kommunikation mit den Bietern erfolgt über die ZVS. Diese Vorgehensweise trägt zu einer strikten Trennung von der Auftragsvergabe und der Auftragsabwicklung von Lieferungen und Leistungen bei. Die Vergabedienstanweisung der Stadt Geseke unterstützt diese geforderte Trennung mit eindeutigen Zuständigkeitsregelungen. Sie legt umfangreiche Tätigkeiten des Vergabeverfahrens in die Zuständigkeit der Zentralen Vergabestelle. Aufgaben, die zur Abwicklung der Lieferungen und Leistungen beziehen, weist die Vergabedienstanweisung der Stadt Geseke der Bedarfsstelle zu. So findet keine Kommunikation der Bedarfsstelle mit potenziellen späteren Auftragnehmern statt.

Anders ist es bei Freihändigen Vergaben der Stadt. Häufig finden diese ohne Beteiligung der ZVS statt. Diese Vorgehensweise widerspricht den Vorgaben der Dienstanweisung der Stadt

[16] vgl. Vergabegrundsätze für Gemeinden nach § 26 der Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen Kommunale Vergabegrundsätze) Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau- und Gleichstellung vom 28. August 2018

Geseke, die nach Ziffer 8.1 grundsätzlich die Abwicklung der Vergabemaßnahmen über die ZVS vorschreibt.

Auf Grund von Hinweisen der gpaNRW hat die Stadt Geseke bereits während der überörtlichen Prüfung mit den Bedarfsstellen abgestimmt, zukünftig auch die Freihändigen Vergabeverfahren über die zentrale Vergabestelle der Stadt abzuwickeln.

➔ **Empfehlung**
Die Bedarfsstellen sollten zur Verbesserung der Korruptionsprävention die Vergabeverfahren grundsätzlich über die Zentrale Vergabestelle abwickeln, so wie es die Dienstanweisung in Ziffer 8.1 bereits vorschreibt.

Die Vergabedienstanweisung der Stadt Geseke enthält als Anlage 3 eine Kurz-Checkliste für Vergabeverfahren. Diese bildet die wesentlichen Prüfpunkte des Vergabeverfahrens sowie die jeweilige Zuständigkeit ab. Diese Checkliste fördert einheitliche Verfahren und trägt zur Rechtssicherheit bei.

Die Zentrale Vergabestelle gehört dem Fachbereich II (Finanzen) an. So besteht eine deutliche organisatorische Trennung zum Fachbereich III (Stadtentwicklung), bei dem die meisten Vergabeverfahren abzuwickeln sind.

Einen weiteren wesentlichen Beitrag zum Korruptionsschutz leistet das Vieraugenprinzip. Dieses ist gem. Ziffer 7 der Dienstanweisung zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption bei der Stadt Geseke vom 09. Februar 2012 immer anzuwenden, wenn es um Entscheidungen über Vergaben von Aufträgen geht. Im Übrigen ist es nach § 11 KorruptionsbG vorgeschrieben.

Nach Aussage der Stadt Geseke wird die Anwendung des Vieraugenprinzips damit gefördert, dass alle Bestellungen in das Finanzprogramm einzupflegen sind. Diese Vorgehensweise sichert zudem eine verbindliche Prüfung der Finanzierbarkeit der Vergabeverfahren.

Die vorgeschriebenen Vergabebekanntmachungen veröffentlicht die Stadt Geseke auf einer Vergabeplattform. Näheres dazu regelt die Vergabedienstanweisung der Stadt. Sie setzt noch keine Vergabemanagementsoftware ein, wobei sie nach eigenen Angaben durchaus darin Möglichkeiten für eine technische Unterstützung für die Vergabeverfahren sieht.

Nach Ansicht der gpaNRW bietet eine Vergabemanagementsoftware folgende Vorteile:

- sie unterstützt die zentrale Vergabestelle bei der eVergabe,
- durch integriertes Vergaberecht (EU-weit und national) werden einheitliche und rechtssichere Vergaben unterstützt und
- sie unterstützt bei der Dokumentation der einzelnen Vergabeverfahren.

Folgende Funktionen sollte diese Software haben:

- Führen einer Elektronische Vergabeakte,
- zentrale Stammdaten- und Vorlagenverwaltung zur Verwaltung von z.B. Vorlagen, Adressen, Nachweise, Vergabeunterlagen,
- Bieterdatenbank,

- Assistenzfunktionen wie z.B. Fristenrechner, Plausibilitätsprüfungen bei der Auswahl der Verfahrensart,
- Anbindung zu E-Vergabe-Plattformen, wie z.B. Vergabemarktplatz NRW (https://www.evergabe.nrw.de) um Vergaben zu veröffentlichen,
- Termin- und Fristenplanung,
- Auswertungsmöglichkeiten (z.B. Anzahl Vergaben pro Unternehmen) und
- Verwaltung von Nachträgen.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Geseke sollte eine Vergabemanagementsoftware einsetzen, um die Vergabestelle bei der Abwicklung der Vergabeverfahren technisch zu unterstützen.

Die Vergabedienstanweisung schreibt den Bedarfsstellen vor, jede Leistung sofort auf Vollständigkeit und auf Übereinstimmung der geforderten Leistungsmerkmale zu prüfen. Dazu gehört auch zu klären, ob unter Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften eine förmliche Abnahme notwendig und ein Abnahmeprotokoll zu fertigen ist.

Die gpaNRW ist der Auffassung, dass die förmliche Abnahme der Regelfall sein sollte. Sie ist die rechtssichere Form der Abnahme. Durch die Beteiligung des Auftraggebers und des Auftragnehmers können beispielsweise Mängel und deren Beseitigung bereits bei der Abnahme vereinbart werden. Mit der erfolgreichen Abnahme erfolgt ein Gefahrenübergang für das Gewerk auf den Auftraggeber. Gewährleistungsfristen beginnen zu laufen und sind damit klar definiert.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Geseke sollte die förmliche Abnahme verbindlich in ihrer Vergabedienstanweisung vorschreiben.

Nicht immer lässt es sich vermeiden, dass trotz sorgfältiger Planung und Erstellung der Leistungsbeschreibung Änderungen im Zuge der Ausführung der Maßnahme notwendig sind. Die Stadt Geseke hat für diese Fälle in ihrer Dienstanweisung Regelungen aufgenommen, wie in einem solchen Fall zu verfahren ist. Auf die weiteren Ausführungen im Kapitel 2.6 dieses Prüfungsberichts wird verwiesen.

2.3.2 Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung

Die kleinen kreisangehörigen Kommunen haben im Regelfall keine örtliche Rechnungsprüfung, da sie hierzu nicht verpflichtet sind. Stattdessen können sie einen geeigneten Bediensteten als Rechnungsprüferin oder Rechnungsprüfer bestellen. Weitere Alternativen können die Inanspruchnahme einer anderen kommunalen Rechnungsprüfung oder die Beauftragung einer Wirtschaftsprüfung sein. Darüber hinaus eröffnet die Gemeindeordnung NRW (GO NRW) diesen

Kommunen auch die Möglichkeit über eine interkommunale Zusammenarbeit eine andere örtliche Rechnungsprüfung für ihre Prüfungsaufgaben zu nutzen.[17]

→ **Feststellung**
Die Stadt Geseke hat keine Rechnungsprüfung eingerichtet. Vergaberechtliche Entscheidungen trifft im Wesentlichen die zentrale Vergabestelle. Eine verbindliche vorgeschriebene regelmäßige Kontrolle der Vergabeverfahren findet nicht statt.

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

Hat eine Kommune keine örtliche Rechnungsprüfung, entbindet sie dies nicht von der Verpflichtung zur ordnungsgemäßen und rechtskonformen Abwicklung ihrer Vergabeverfahren.[18] Die Relevanz dieser Verpflichtung wird durch die hohe wirtschaftliche Bedeutung der vergebenen Aufträge[19] 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 **Stadt Geseke** stellt die wesentlichen Vergabevorschriften in ihrer Vergabedienstanweisung dar, wie bereits im vorangegangenen Kapitel dargestellt. Schon die Vielzahl der rechtlichen Regelungen nach nationalen und EU-weiten Recht gibt Hinweise auf das komplexe Rechtsgebiet. Sie sichern einen gewünschten Wettbewerb zu fairen und gleichen Bedingungen. Besonders in den vergangenen Jahren war das gesamte Vergaberecht einer hohen Änderungsdynamik unterworfen. Die im Vergabebereich tätigen Mitarbeitenden sind daher gezwungen, sich immer wieder mit den aktuellen Vergaberechtsnormen zu befassen. Nur so können sie rechtskonforme Vergaben abwickeln. Nicht selten ist es daher erforderlich, aufkommende Rechtsfragen zu klären.

Haben Kommunen eine örtliche Rechnungsprüfung eingerichtet, gehört zu dessen Aufgabe nach § 104 Abs. 1 Nr. 5 GO NRW unter anderen die Prüfung von Vergaben. Aus Sicht der gpaNRW sollten mindestens folgende Beteiligungen stattfinden und durch eine Dienstanweisung geregelt sein.

- Beabsichtigte Vergaben sollten der Rechnungsprüfung angezeigt werden (Die Kommune kann Wertgrenzen festlegen, ab wann eine Vergabe der Rechnungsprüfung angezeigt werden soll). Weiter sollten Regelungen vorhanden sein, welche Unterlagen der Rechnungsprüfung vorzulegen sind (z.B. Kalkulation über den geschätzten Auftragswert, Vermerk über die Wahl der Vergabeart).

- Vor Auftragserteilung ist eine Prüfung des Vergabeverfahrens durch die Rechnungsprüfung durchzuführen. Durch die Rechnungsprüfung ist ein Prüfvermerk anzufertigen, der

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

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

[19] 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.

den Vergabeunterlagen beizufügen ist. Erst nach dem die Rechnungsprüfung der Auftragserteilung zugestimmt hat, kann der Auftrag erteilt werden.

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

Die Stadt Geseke hat keine Rechnungsprüfung eingerichtet. Ein beauftragtes Wirtschaftsprüfungsbüro prüft den Jahresabschluss. Vergabeprüfungen sind darin nicht inkludiert. Tauchen bei der Wertung eines Vergabeverfahrens rechtliche Schwierigkeiten auf, beteiligt die Stadt zum Teil externe Dienstleister zur Rechtsberatung. Die jeweilige Vorgehensweise legt sie in jedem Einzelfall individuell fest. Eine verbindliche Regelung, wie bestimmte Prüfungen und Abstimmungen vorzunehmen sind, hat sie nicht getroffen.

In anderen Kommunen hat sich für die Sicherstellung der Vergabeprüfung die Kooperation mit der örtlichen Rechnungsprüfung eines Kreises oder mit anderen Kommunen im Rahmen einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung bewährt. Besonders empfehlenswert ist eine prozessbegleitende Vergabeprüfung, die einheitliche und rechtssichere Vergabeverfahren fördert. Zudem fördert diese Vorgehensweise die Korruptionsprävention.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Geseke sollte die Voraussetzungen für eine regelmäßige und verbindliche Vergabeprüfung schaffen. Sie dient einer rechtssicheren Abwicklung der Vergabemaßnahmen sowie der Korruptionsprävention. Die Inanspruchnahme einer der Wahlmöglichkeiten gem. § 101 Abs. 1 S. 3 GO NRW kann dafür eine Möglichkeit sein.

Entsprechend der Regelungen der Dienstanordnung zur Feststellungs- und Anordnungsbefugnis und Vergaben/Bestellungen ist der Bürgermeister und seine allgemeinen Vertreter uneingeschränkt befugt, Vergaben und Bestellungen zu erteilen. Den Fachbereichsleitern bzw. Fachbereichsleiterinnen steht diese Befugnis bis 20.000 Euro zu, den Abteilungsleiterinnen bzw. Abteilungsleitern bis 10.000 Euro.

Bei Vergabebeschwerden oder bei Bekanntwerden von meldepflichtigen Verfehlungen nach § 2 WeRegG[20] ist nach den Vorgaben der Vergabedienstanweisung der Bürgermeister zu beteiligen. Meldungen an das Wettbewerbsregister liegen in der Zuständigkeit der zentralen Vergabestelle.

[20] Gesetz zur Einrichtung und zum Betrieb eines Registers zum Schutz des Wettbewerbs um öffentliche Aufträge und Konzessionen (Wettbewerbsregistergesetz – WregG) vom 18. Juli 2017 (BGBl. I S. 2739, zuletzt geändert durch Artikel 12 des Gesetzes vom 28 Juni 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 172)

2.4 Allgemeine Korruptionsprävention

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

- **Feststellung**
  Die Stadt Geseke beugt Korruption mit einer eigenen Dienstanweisung vor. Die Neuregelungen des KorruptionsbG sind darin noch nicht berücksichtigt. Die Dienstanweisung beschreibt zwar korruptionsgefährdete Bereiche. Diese basieren jedoch nicht auf einer individuellen Feststellung bei der Stadt Geseke. Im einem Korruptionsverdachtsfall sind mehrere Stellen zu beteiligen.

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[21] 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 **Stadt Geseke** belegt mit ihrer eigenen Dienstanweisung zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption, dass sie zwischen Korruptionsprävention und Vergabewesen unterscheidet. Die Dienstanweisung vom 09. Februar 2012 nimmt noch Bezug auf Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung und zur Errichtung und Führung eines Vergaberegisters in Nordrhein-Westfalen vom 01. März 2005. Das Gesetz ist zwischenzeitlich mehrfach geändert worden. Die letzte Änderung ist am 01. Juni 2022 in Kraft getreten. Die Dienstanweisung entspricht daher

[21] 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

nicht mehr der aktuellen Rechtslage. Eine Aktualisierung und Ergänzung ist daher geboten. Für die Überarbeitung kann sie die Musterdienstanweisung[22] der gpaNRW verwenden.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Geseke sollte ihre Dienstanweisung Korruption auf die neue Fassung des KorruptionsbG anpassen.

Im Falle eines Korruptionsverdachts entsteht für die Mitarbeitenden häufig eine große Unsicherheit, wie sie mit dieser schwierigen Situation umgehen. Hier liefert die Dienstanweisung Korruption der Stadt Geseke Regelungen, die die Handlungssicherheit fördern. Nach Ziffer 6 sind bei einem konkreten Korruptionsverdachtsfall der Vorgesetzte beziehungsweise die Vorgesetzte, der Bürgermeister und der beziehungsweise die Korruptionsbeauftragte unverzüglich in Kenntnis zu setzen. Bei Verdachtsmomenten gegen den Bürgermeister ist der allgemeine Vertreter zu informieren.

Mit diesen Regelungen erhalten die Mitarbeitenden grundsätzlich Handlungssicherheit. Allerdings könnte die Notwendigkeit der mehrfachen Nennungen den Mitarbeitenden hemmen, den Verdachtsfall zu melden. Daher sollte der Meldeweg möglichst kurz sein und sich auf eine Person beschränken.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Geseke sollte die notwendigen Meldungen in einem Korruptionsverdachtsfall auf eine Meldestelle reduzieren, um die Hemmschwelle der Mitarbeitenden möglichst gering zu halten.

Das neue KorruptionsbG verpflichtet die Leiterinnen und Leiter der öffentlichen Stellen, dem Grad der jeweils gegebenen Korruptionsgefährdung entsprechende Maßnahmen zur Prävention zu treffen. Für die Erfüllung der gesetzlichen Vorgabe ist es daher zwingend notwendig, die korruptionsgefährdeten und besonders gefährdeten Bereiche in den öffentlichen Stellen intern festzulegen (§ 10 Abs. 2 KorruptionsbG).

Die Stadt Geseke hat in ihrer Dienstanweisung Korruption beschrieben, welche besonders korruptionsanfälligen Bereiche bei ihr in Betracht kommen. Sie ist der Verpflichtung nach § 10 Abs. 2 KorruptionsbG bisher nicht nachgekommen, ihre individuellen korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche festzulegen.

Für die individuelle Festlegung bietet sich das Instrument der Schwachstellenanalyse an. Diese sollte zur erstmaligen Festlegung der betroffenen Bereiche und in regelmäßigen Abständen und aus besonderem Anlass durchgeführt werden. Bezieht man die Bediensteten mit ein, können sich diese direkt aktiv in die Korruptionsprävention einbringen. Neben der Sensibilisierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wird ein pauschaler Korruptionsverdacht vermieden.

Mit einer Schwachstellenanalyse sollten insbesondere folgende Fragestellungen beantwortet werden:

- In welchen Bereichen besteht Korruptionsgefahr?

[22] https://gpanrw.de/service/vergabe-korruptionspravention/muster-dienstanweisung-korruptionspraevention

- 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, Rotation)?
- Haben sich die bereits vorhandenen Sicherungsmaßnahmen bewährt?
- Existieren sogenannte Einfallstore für Korruption (z.B. Wissensmonopole, „Flaschenhals“-Stellen, nicht oder nur schwer nachprüfbare Vorgänge oder Bereiche, die über einen längeren Zeitraum nicht geprüft wurden)?

Mit den gewonnenen Ergebnissen aus der Schwachstellenanalyse ist es der Stadt Geseke möglich, nach korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereichen zu unterscheiden. Sie sollte die Bereiche entsprechend ihres Gefährdungsrades festlegen.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Geseke sollte ihre korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche mit einer Schwachstellenanalyse ermitteln und festlegen. Sie sollte dazu ihre Bediensteten beteiligen.

Noch während der laufenden überörtlichen Prüfung erarbeitete die Stadt Geseke einen Entwurf zur Änderung der Dienstanweisung zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption. Darin berücksichtigt sie die nach § 10 KorruptionsbG geforderte Festlegung der korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche.

Die Regelungen der Stadt Geseke wirken präventiv gegen Korruption, beispielsweise beim Umgang mit Belohnungen, Geschenken, Aufmerksamkeiten und sonstigen Vergünstigungen. Die Annahme von Bargeld ist in Geseke ausnahmslos unzulässig. Lediglich die Annahme geringwertiger Aufmerksamkeiten, wie einfache Kugelschreiber, Kalender, Schreibblöcke und Haftnotizen, dürfen ohne Zustimmung des Dienstvorgesetzten angenommen werden.

Eine weitere Verpflichtung für die Stadt ergab sich bisher aus § 8 KorruptionsbG. Danach hatten die öffentlichen Auftraggeber die Pflicht, vor Erteilung eines Auftrages ab einem bestimmten Auftragswert eine Anfrage beim Vergaberegister des Landes NRW zu stellen. Die Dienstanweisung der Stadt Geseke enthält hierzu Regelungen im Kapitel 9. Mit der Einführung des Wettbewerbsregisters ist die bisherige Informationspflicht aufgehoben. Diesen Umstand hat die Stadt Geseke bereits in ihrer Dienstanweisung Vergabe berücksichtigt (Ziffer 17.2). Die ZVS ist für die Anfrage beim Wettbewerbsregister zuständig.

Eine Überführung von Daten aus dem Vergaberegister in das Wettbewerbsregister ist nicht erfolgt. Um eine Informationslücke für Auftraggeber zu verhindern, wird es noch für drei Jahre nach Einführung der Pflicht zur Abfrage des Wettbewerbsregisters möglich bleiben, das Gewerbezentralregister auf freiwilliger Basis abzufragen.

Zudem trifft die Dienstanweisung Korruption Regelungen zum Umgang mit dem Vieraugenprinzip speziell für Vergabeverfahren. So ist beispielsweise die Wahl der Vergabeart und die Wahl

der Bietervorschlagslisten grundsätzlich von einer zweiten Person (Amtsleitung, Fachbereichsleitung) gegenzuzeichnen.

Mit einer Konzentration von vergaberechtlichen Regelungen in der Dienstanweisung Vergabe könnte die Übersichtlichkeit der internen Vorgaben verbessert werden. Zudem verringert sich die Gefahr, im Zuge von Änderungen widersprüchliche Regelungen zu treffen.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Geseke sollte vergaberechtliche Regelungen zentral in ihre Dienstanweisung Vergabe aufnehmen, um so die Übersichtlichkeit zu verbessern. So verringert sie die Gefahr von widersprüchlichen Regelungen im Zuge von Änderungen.

Gemäß der EU-Hinweisgeber-Richtlinie[23] 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 Stadt Geseke zu.

Nachdem der Bundestag den geänderten Entwurf nun am 11. Mai 2023 verabschiedet hat, stimmte auch der Bundesrat dem Gesetz am 12. Mai 2023 zu. Das Hinweisgeberschutzgesetz ist inzwischen verkündet[24] worden.

Nach der Beschlussfassung über das Bundesgesetz waren die Landesgesetzgeber gefordert. Am 13. Dezember 2023 hat der Landtag das „Gesetz zur Ausführung des Gesetzes für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen (Hinweisgeberschutzgesetz - HinSchG) und zur ergänzenden Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (Hinweisgeberschutzgesetz-Ausführungsgesetz NRW – HinSchG AG NRW)“ beschlossen. Sie ist am 30. Dezember 2023 in Kraft getreten.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Geseke sollte sicherstellen, dass sie die Vorgaben des Hinweisgeberschutzgesetzes zeitnah umsetzt. Dazu gehört ein Hinweisgebersystem zu implementieren sowie einen die Vertraulichkeit garantierenden Workflow zum Umgang mit Hinweisen zu erarbeiten und verbindlich festzulegen.

Ferner regelt das KorruptionsbG 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.

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

[24] Hinweisgeberschutzgesetz – HinSchG – vom 31. Mai 2023, BGBL. 2023 I Nr. 140

Die Stadt Geseke hat dazu in ihrer Ehrenordnung vom 01. Juli 2005 Regelungen getroffen. Zum Teil entsprechen die dort aufgelisteten Auskunftspflichten nicht mehr dem aktuellen Rechtsstand des KorruptionsbG. Die Ehrenordnung legt fest, die Auskünfte der Auskunftspflichtigen in der Stadtverwaltung zur Einsicht vorzuhalten. Dazu erfolgt im Bekanntmachungskasten der Stadtverwaltung und auf der Internetseite der Stadt ein Hinweis, in welchem Dienstbüro die Einsichtnahmemöglichkeit gegeben ist.

Eine weitere Auskunftspflicht ergab sich bisher aus § 17 KorruptionsbG. Mit dem neuen Korruptionsbekämpfungsgesetz ist diese Regelung in § 8 KorruptionsbG aufgenommen worden. Danach besteht die Pflicht des Bürgermeisters, seine Nebentätigkeiten nach § 49 Abs. 1 LBG anzuzeigen und eine Aufstellung der Einkünfte nach § 53 LBG dem Rat jährlich vorzulegen. Zum Zeitpunkt der überörtlichen Prüfung lag die Auflistung für das Jahr 2022 vor. Auf sie wurde durch Veröffentlichung im Internet am 01. März 2023 hingewiesen. Zudem wurde die Einsichtnahmemöglichkeit im Bekanntmachungskasten veröffentlicht. In der Ehrenordnung der Stadt Geseke fehlen Regelungen, wer für die Überwachung der Auskunftspflicht zuständig ist.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Geseke sollte ihre Ehrenordnung der aktuellen Rechtlage anpassen. Zur Überwachung der Auskunftspflichten sollte sie klare Zuständigkeiten festlegen.

2.5 Sponsoring

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

➔ **Feststellung**
Die Stadt Geseke hat durch ihre Dienstanweisung bereits wesentliche Regelungen getroffen, die Sponsoring deutlich von Korruption abgrenzen. Ergänzungen könnten verbleibende Risiken reduzieren und die Transparenz verbessern.

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

Die **Stadt Geseke** nutzt nach eigener Aussage im Rahmen des standardisiert geführten Interviews Sponsoring durchaus als alternative Finanzierungsart. Sie hat sich mit dem Thema Sponsoring auch bereits befasst und dieses als Thema in ihrer Dienstanweisung Korruption aufgenommen. Sie beschreibt darin deutlich, was unter Sponsoring zu verstehen ist und den schmalen Grat zwischen Sponsoring und Korruption. Die Regelungen tragen dazu bei, jeglichen Anschein von Parteilichkeit auszuschließen.

Die Stadt Geseke hat dafür folgende Leitlinien für sich entwickelt:

- Sponsoring muss für die Öffentlichkeit erkennbar sein. Eine vollständige Transparenz des Umfanges, der Art von Sponsoring und der Sponsoren ist zur Vermeidung der Befangenheit der öffentlichen Hand unentbehrlich.
- Das Ansehen der Stadt Geseke in der Öffentlichkeit darf keinen Schaden nehmen.
- Es darf nicht der Eindruck entstehen, die Dienststellen der Stadt Geseke oder ihre Beschäftigten ließen sich bei ihren Aufgaben oder bei der Vergabe öffentlicher Aufträge von den Interessen des Sponsors leiten.
- Es ist darauf zu achten, dass es sich bei dem anstehenden Sponsoring um eine nachrangige Finanzierung der Maßnahme handelt.
- In Sponsoringverträgen sollen die Leistungen und Gegenleistungen exakt benannt sein. Es ist auszuschließen, dass der Sponsor Vorgaben für die Erledigung der öffentlichen Aufgabe macht oder sonst hierauf Einfluss nimmt (Regelung zur Wahrung der Objektivität und Neutralität der öffentlichen Verwaltung).
- Der Sponsoringvertrag unterliegt der Zustimmung des Bürgermeisters, soweit es sich um ein einfaches Geschäft der laufenden Verwaltung handelt. Ansonsten ist ein Beschluss des zuständigen politischen Entscheidungsgremiums einzuholen.
- Liegen mehrere Angebote für Sponsoring vor, ist auf Neutralität zu achten.
- Für den Fall, dass die Vertragspartner ihren vertraglichen Verpflichtungen nicht nachkommen, ist in dem Sponsoringvertrag eine Kündigungsregelung aufzunehmen. Ein Mustervertrag, der beide Vertragsparteien vor unzureichenden und unangebrachten Vereinbarungsinhalten schützt, ist als Anlage der Dienstanweisung beigefügt.

Aus Sicht der gpaNRW sollten folgende Punkte die bereits vorhandenen Regelungen der Stadt Geseke ergänzen:

- Begrenzung der Haftungsrisiken für die Verwaltung im Sponsoringsvertrag,
- Beteiligung des Fachbereiches Finanzen/Personal bezüglich der haushaltsmäßigen sowie steuerlichen Behandlung und
- Erstellung eines jährlichen Berichtes über Sponsoringleistung im Rat.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Geseke sollte ihre Dienstanweisung Korruption ergänzen. Es sollten zusätzliche Regelungen für die Begrenzung des Haftungsrisikos, der Beteiligung des Fachbereiches Finanzen und bezüglich des Berichtswesens aufgenommen werden.

Als Grundlage für die Ergänzungen der Dienstanweisung Korruption kann die Stadt Geseke die Musterdienstanweisung[25] der gpaNRW nutzen.

[25] https://gpanrw.de/service/vergabe-korruptionspravention/muster-dienstanweisung-korruptionspraevention

2.6 Nachtragswesen

Die Abwicklung vergebener Aufträge ist häufig von Veränderungen des ursprünglich vereinbarten Vertragsumfangs begleitet. Dies ist insbesondere bei Baumaßnahmen der Fall. Handelt es sich dabei um eine wesentliche Änderung des öffentlichen Auftrags, muss eine Kommune im Oberschwellenbereich sowie bei Liefer- und Dienstleistungen ein neues Vergabeverfahren durchführen.[26] Häufig können die Auftragsänderungen während der Vertragslaufzeit jedoch mit einem oder mehreren Nachträgen abgewickelt werden. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass sich der Preis der jeweiligen Nachtragsposition dabei nicht unmittelbar unter dem Einfluss einer Marktabfrage bzw. des freien Wettbewerbs ergibt.

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

2.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

→ **Feststellung**
Die Stadt Geseke nimmt noch keine zentrale Betrachtung der Abweichungen vor. Diese liefern beispielsweise Hinweise und Erkenntnisse für unvollständige Leistungsverzeichnisse oder zu bestimmten Bieterstrategien.

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 2023

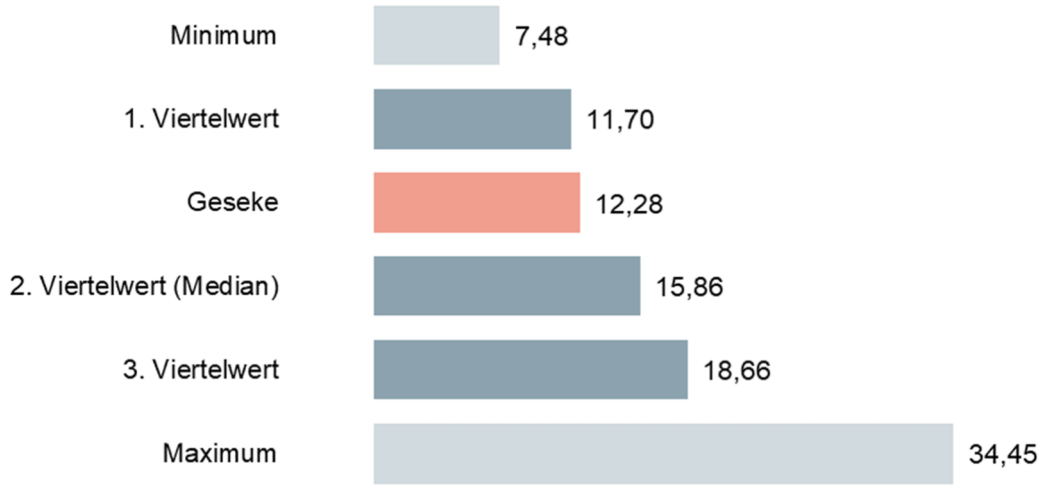
	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	9.583.272	
Abrechnungssummen	9.897.369	103,28
Summe der Unterschreitungen	493.321	- 5,15
Summe der Überschreitungen	807.419	+ 8,43
Summe der Abweichungen gesamt	1.300.740	13,58

In diese Berechnung bezieht die gpaNRW die jeweiligen Abweichungen als absolute Beträge ein. D.h., Über- und Unterschreitungen werden nicht miteinander saldiert. Die sich daraus jeweils ergebenden Abweichungen berücksichtigen wir stattdessen in Summe.

[26] Vgl. § 132 Abs. 1 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)

Im Vergleichsjahr 2022 hat die Stadt Geseke 28 Maßnahmen ab 10.000 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von 284.353 Euro. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Stadt Geseke damit wie folgt ein.

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert in Prozent 2022



In den interkommunalen Vergleich sind 18 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

Die Stadt Geseke gehört 2022 zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit den geringeren Abweichungen. Nur vier andere Kommunen hatten noch geringere Abweichungen als die Stadt Geseke. Die ermittelten Abweichungen entstanden zu knapp 70 Prozent durch Unterschreitungen.

Sind Unterschreitungen vom Auftragswert vom Grunde her erfreulich, da sie die Stadtkasse nicht so sehr belasten, stellen auch sie Abweichungen vom Auftragswert dar, die möglichst gering sein sollten. Ansonsten können Unterschreitungen in relevanter Höhe zu Nachtragsforderungen des Auftragnehmers führen, beispielsweise, weil die Grundkosten nicht in der vorgesehenen Höhe gedeckt werden.

Im Vergleichsjahr 2023 wichen die Abrechnungssummen 10,10 Prozent von den Auftragswerten ab. Im interkommunalen Vergleich gehörte die Stadt Geseke wiederrum zu der Hälfte der Kommunen mit den geringeren Abweichungswerten. Anders als 2022 entstanden die Abweichungen zu knapp 60 Prozent durch Überschreitungen.

Mit einem Abweichungswert von 16,08 Prozent in 2021 gehörte Geseke zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit den höheren Abweichungen. Für das weitere betrachtete Vergleichsjahr 2020 liegen zu wenige Vergleichswerten vor, die einen validen interkommunalen Vergleich zulassen.

Insgesamt liefern geringe Abweichungswerte in einer Kommune Hinweise für eine sorgfältige Mengenermittlung und vollständige Leistungsbeschreibung. Beides sind wesentliche Grundlagen der Vergabeverfahren, die zu geringen Abweichungen beitragen.

Sicher lassen sich nicht immer Nachträge trotz sorgsamster Planung ausschließen. Besonders bei Umbaumaßnahmen ist nicht jede Unwägbarkeit und jedes Detail im Vorfeld ersichtlich. Hohe und zahlreiche Abweichungen vom Auftragswert können Hinweise für unvollständige Leistungsverzeichnisse oder falsche Mengenermittlungen liefern. Die Abweichungen der Stadt Geseke sollten daher näher betrachtet werden. Der seit 2020 eingetretene Trend von abnehmenden Abweichungswerten sollte sie weiter fortsetzen.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Geseke sollte eine nähere Betrachtung der Abweichungen vom Auftragswert in Form eines Soll-Ist-Vergleichs vornehmen. Die daraus erzielten Erkenntnisse zu Ursachen sollte sie bei zukünftigen Vergaben berücksichtigen und damit den Anteil der Abweichungen geringhalten.

2.6.2 Organisation des Nachtragswesens

➔ **Feststellung**
Die Stadt Geseke hat in ihrer Dienstanweisung verbindliche Regelungen für die Abwicklung von Nachtragsverfahren getroffen. Ein zentrales Nachtragsmanagement und ein standardisiertes Verfahren sind nicht eingerichtet. Es findet keine Beteiligung der ZVS statt.

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

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

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

Die **Stadt Geseke** beschreibt in ihrer Dienstanweisung Vergabe, wann bei Auftragsänderungen und –erweiterungen sowie bei Nachträgen ein neues Vergabeverfahren durchzuführen ist. Eine entsprechende sachliche und rechnerische Prüfung ist durch die Bedarfsstelle vor Auftragsvergabe und Ausführung vorzunehmen und zu begründen. Die Prüfung ist in den Vergabeunterlagen zu dokumentieren. Über Nachträge hat die Bedarfsstelle den Vorgesetzten beziehungsweise die Vorgesetzte unverzüglich schriftlich zu informieren.

Die Dienstanweisung gibt ferner vor, dass bei Aufträgen ab 200.000 Euro die Urkalkulation vom Auftragnehmer von Bauleistungen angefordert werden soll. Diese soll bei der Preisprüfung von Nachträgen berücksichtigt werden.

Ein standardisiertes und einheitliches Verfahren sowie verbindlich vorgeschriebene Prüfungen der Nachtragsverfahren sind in der Dienstanweisung Vergabe nicht enthalten.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Geseke sollte ein standardisiertes Nachtragsverfahren einführen. Die zentrale Vergabestelle sollte im Nachtragsverfahren vor der Auftragserteilung beteiligt werden.

Eine zentrale Betrachtung der Nachträge findet in der Stadt Geseke nicht statt.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Geseke sollte ein zentrales Nachtragsmanagement einrichten um Erkenntnisse zu Ursachen der Nachträge zu ermitteln.

2.7 Maßnahmenbetrachtung

In der Maßnahmenbetrachtung untersucht die gpaNRW, ob und inwieweit die Stadt Geseke die rechtlichen und formellen Vorgaben für die Durchführung von Vergabeverfahren einhält. Eine bautechnische Prüfung der Vergabemaßnahmen ist damit nicht verbunden. Insofern kann die Maßnahmenbetrachtung kein Testat der Vergabe von Bauleistungen in der Stadt Geseke liefern.

➔ **Feststellung**
Die Maßnahmenbetrachtungen zeigen Verbesserungspotenzial u.a. bei der Dokumentation der Vergabe- und Nachtragsverfahren. Fehlende standardisierte Verfahren führen zu uneinheitlichen Vorgehensweisen.

Aus datenschutzrechtlichen Gründen wird dieses Kapitel nicht veröffentlicht.

2.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation des Vergabewesens					
F1	Die Vergabedienstanweisung der Stadt Geseke schafft eine gute Grundlage für einheitliche und rechtssichere Vergabeverfahren. Dazu trägt auch die zentrale Vergabestelle bei, die eine strikte Trennung der Vergabeverfahren von der Abwicklung der Maßnahme fördert. Die Bedarfsstellen führen Freihändige Verfahren häufig ohne die ZVS durch. So steigt die Korruptionsgefahr. Eine prozessunterstützende Vergabemanagementsoftware setzt die ZVS bisher nicht ein.	75	E1.1	Die Bedarfsstellen sollten zur Verbesserung der Korruptionsprävention die Vergabeverfahren grundsätzlich über die Zentrale Vergabestelle abwickeln, so wie es die Dienstanweisung in Ziffer 8.1 bereits vorschreibt.	77
			E1.2	Die Stadt Geseke sollte eine Vergabemanagementsoftware einsetzen, um die Vergabestelle bei der Abwicklung der Vergabeverfahren technisch zu unterstützen.	78
			E1.3	Die Stadt Geseke sollte die förmliche Abnahme verbindlich in ihrer Vergabedienstanweisung vorschreiben.	78
F2	Die Stadt Geseke hat keine Rechnungsprüfung eingerichtet. Vergaberechtliche Entscheidungen trifft im Wesentlichen die zentrale Vergabestelle. Eine verbindliche vorgeschriebene regelmäßige Kontrolle der Vergabeverfahren findet nicht statt.	79	E2	Die Stadt Geseke sollte die Voraussetzungen für eine regelmäßige und verbindliche Vergabeprüfung schaffen. Sie dient einer rechtssicheren Abwicklung der Vergabemaßnahmen sowie der Korruptionsprävention. Die Inanspruchnahme einer der Wahlmöglichkeiten gem. § 101 Abs. 1 S. 3 GO NRW kann dafür eine Möglichkeit sein.	80
Allgemeine Korruptionsprävention					
F3	Die Stadt Geseke beugt Korruption mit einer eigenen Dienstanweisung vor. Die Neuregelungen des KorruptionsbG sind darin noch nicht berücksichtigt. Die Dienstanweisung beschreibt zwar korruptionsgefährdete Bereiche. Diese basieren jedoch nicht auf einer individuellen Feststellung bei der Stadt Geseke. Im einem Korruptionsverdachtsfall sind mehrere Stellen zu beteiligen.	81	E3.1	Die Stadt Geseke sollte ihre Dienstanweisung Korruption auf die neue Fassung des KorruptionsbG anpassen.	82

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E3.2	Die Stadt Geseke sollte die notwendigen Meldungen in einem Korruptionsverdachtsfall auf eine Meldestelle reduzieren, um die Hemmschwelle der Mitarbeitenden möglichst gering zu halten.	82
			E3.3	Die Stadt Geseke sollte ihre korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche mit einer Schwachstellenanalyse ermitteln und festlegen. Sie sollte dazu ihre Bediensteten beteiligen.	83
			E3.4	Die Stadt Geseke sollte vergaberechtliche Regelungen zentral in ihre Dienstanweisung Vergabe aufnehmen, um so die Übersichtlichkeit zu verbessern. So verringert sie die Gefahr von widersprüchlichen Regelungen im Zuge von Änderungen.	84
			E3.5	Die Stadt Geseke sollte sicherstellen, dass sie die Vorgaben des Hinweisgeberschutzgesetzes zeitnah umsetzt. Dazu gehört ein Hinweisgebersystem zu implementieren sowie einen die Vertraulichkeit garantierenden Workflow zum Umgang mit Hinweisen zu erarbeiten und verbindlich festzulegen.	84
			E3.6	Die Stadt Geseke sollte ihre Ehrenordnung der aktuellen Rechtlage anpassen. Zur Überwachung der Auskunftspflichten sollte sie klare Zuständigkeiten festlegen.	85
Sponsoring					
F4	Die Stadt Geseke hat durch ihre Dienstanweisung bereits wesentliche Regelungen getroffen, die Sponsoring deutlich von Korruption abgrenzen. Ergänzungen könnten verbleibende Risiken reduzieren und die Transparenz verbessern.	85	E4	Die Stadt Geseke sollte ihre Dienstanweisung Korruption ergänzen. Es sollten zusätzliche Regelungen für die Begrenzung des Haftungsrisikos, der Beteiligung des Fachbereiches Finanzen und bezüglich des Berichtswesens aufgenommen werden.	86
Nachtragswesen					
F5	Die Stadt Geseke nimmt noch keine zentrale Betrachtung der Abweichungen vor. Diese liefern beispielsweise Hinweise und Erkenntnisse für unvollständige Leistungsverzeichnisse oder zu bestimmten Bieterstrategien.	87	E5	Die Stadt Geseke sollte eine nähere Betrachtung der Abweichungen vom Auftragswert in Form eines Soll-Ist-Vergleichs vornehmen. Die daraus erzielten Erkenntnisse zu Ursachen sollte sie bei zukünftigen Vergaben berücksichtigen und damit den Anteil der Abweichungen geringhalten.	89

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F6	Die Stadt Geseke hat in ihrer Dienstanweisung verbindliche Regelungen für die Abwicklung von Nachtragsverfahren getroffen. Ein zentrales Nachtragsmanagement und ein standardisiertes Verfahren sind nicht eingerichtet. Es findet keine Beteiligung der ZVS statt.	89	E6.1	Die Stadt Geseke sollte ein standardisiertes Nachtragsverfahren einführen. Die zentrale Vergabestelle sollte im Nachtragsverfahren vor der Auftragserteilung beteiligt werden.	90
			E6.2	Die Stadt Geseke sollte ein zentrales Nachtragsmanagement einrichten um Erkenntnisse zu Ursachen der Nachträge zu ermitteln.	90
Maßnahmenbetrachtung					
F7	Die Maßnahmenbetrachtungen zeigen Verbesserungspotenzial u.a. bei der Dokumentation der Vergabe- und Nachtragsverfahren. Fehlende standardisierte Verfahren führen zu uneinheitlichen Vorgehensweisen.	90	E7.1	Die Stadt Geseke sollte die Vergabeverfahren ausreichend zu dokumentieren (§ 20 VOB/A). Sie sollte die nach internen Regelungen vorgeschriebenen Zustimmungen für die beteiligten Bieter und für die Wahl der Vergabeart einholen.	
			E7.2	Die Stadt Geseke sollte das vorgeschriebene Vieraugenprinzip beachten und ausreichend dokumentieren.	
			E7.3	Die Stadt Geseke sollte wertbare Nachlässe beim Auftragswert berücksichtigen und im Auftragsschreiben aufnehmen.	
			E7.4	Die Stadt Geseke sollte Nachtragsaufträge vor Ausführung der Leistungen schriftlich beauftragen.	
			E7.5	Die Stadt Geseke sollte die Beseitigung von Mängeln ausreichend dokumentieren.	
			E7.6	Die Stadt Geseke sollte das Vergabeverfahren einschließlich der Bieterkommunikation ausschließlich über die zentrale Vergabestelle abwickeln. Zusätzliche Hinweise zum Leistungsverzeichnis sollte sie allen Bietern zur Verfügung stellen.	
			E7.7	Die Stadt Geseke sollte die Zulässigkeit eines Nachtrages sowie die Ergebnisse der Prüfung des Nachtragsangebotes ausreichend dokumentieren.	
			E7.8	Die Stadt Geseke sollte für ein transparentes Vergabeverfahren eine vollständige Vergabeakte führen.	

3. Informationstechnik an Schulen

3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Stadt Geseke** im Prüfgebiet Informationstechnik an Schulen stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

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

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

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

Informationstechnik an Schulen

Die Stadt Geseke erzielt bei der Erfüllung der Anforderungen an die IT-Steuerung gute Ergebnisse. Der entwickelte Medienentwicklungsplan bildet hierbei die Grundlage für eine fundierte und vorausschauende Planung. Um dies auch in der Zukunft sicherzustellen, sollte die Planung kontinuierlich fortgeschrieben werden. Rollen und Verantwortlichkeiten in der Stadt Geseke sind klar strukturiert und geregelt. Der interdisziplinäre Informationsaustausch zur Weiterentwicklung der Medienentwicklungspläne sollte zukünftig aktiv gesteigert werden.

Die IT-Ausstattung in den Schulen der Stadt Geseke ist modern. Alle Schulen sind über ein eigenes Dark Fiber Netzwerk an einen zentralen Serverstandort angebunden. Die eingesetzten Geräte sowie die Internetanbindung entsprechen an allen Schulen dem aktuellen Stand der Technik. Die Stadt erreicht im interkommunalen Vergleich an den Grundschulen insgesamt gute Werte. An den weiterführenden Schulen erreicht die Stadt Geseke ein Ausstattungsverhältnis von nahezu 1:1 und somit einen sehr guten Wert im interkommunalen Vergleich. Die Stadt Geseke kann damit bereits heute den pädagogischen Anforderungen umfassend gerecht werden.

Im Bereich der IT-Sicherheit erreicht die Stadt Geseke ein Ergebnis, dass schulübergreifend dem Median der Vergleichskommunen entspricht. Im konzeptionellen Bereich bestehen weitere Verbesserungsmöglichkeiten.

3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die IT-Prüfung der gpaNRW hat die Intention,

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

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

3.3 IT an Schulen

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

Die gpaNRW klärt in diesem Zusammenhang folgende Kernfragen:

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

3.3.1 IT-Steuerung

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

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

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

➔ **Feststellung**
Die Stadt Geseke hat einen guten Steuerungsprozess zur Ausstattung ihrer Schulen mit IT etabliert. Die konsequente Verschriftlichung von Prozessen und Standards könnten die Steuerung weiter optimieren. Vereinzelt finden sich noch Optimierungsmöglichkeiten.

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

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

- ***Ausstattungsprozess:** Eine Kommune sollte den Prozess der IT-Ausstattung an den Schulen von der Bedarfsmeldung bis hin zur Bezahlung und Einrichtung verbindlich regeln. In diesem Zusammenhang sollte sie Standards formulieren, um die Ausstattung so weit wie möglich zu vereinheitlichen und den Prozess zu vereinfachen.*

- ***Ressourcenüberblick:** Eine Kommune sollte an zentraler Stelle einen schulübergreifenden Überblick über die IT-Ausstattungsgegenstände sowie die resultierenden Kosten besitzen.*

- ***Rollen und Verantwortung:** Eine Kommune sollte den Support der Schul-IT, insbesondere die Abgrenzung zwischen dem First- und Second-Level-Support[27], verbindlich regeln. Allen Beteiligten sollten ihre Rollen und die daraus resultierende Verantwortung klar sein.*

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

Die **Stadt Geseke** ist Schulträger von vier Grundschulen und zwei weiterführenden Schulen mit insgesamt 85 Klassen und 2.414 Schülerinnen und Schülern (SuS) im Schuljahr 2022/23. Alle

[27] 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 Problembehebung

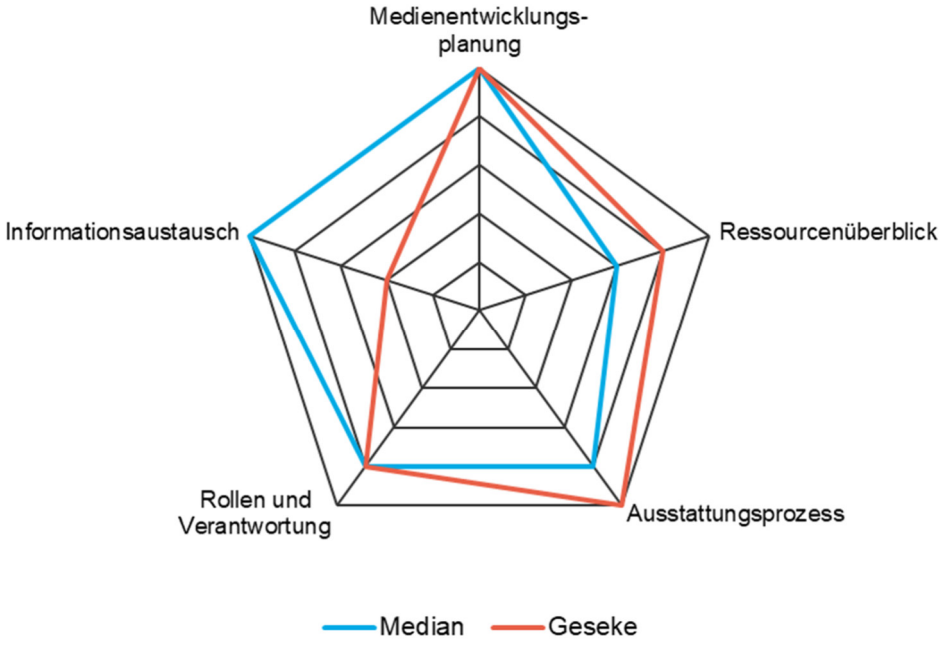
Schulen sind an einen zentralen Serverstandort über ein eigenes Dark-Fiber Netzwerk angebunden.

Schulen der Stadt Geseke im Schuljahr 2022/2023

Schule	Klassen in Schulen	SuS in Schule
Grundschulen	**37**	**860**
Alfred-Delp-Schule	8	194
Dr.-Adenauer-Schule	9	222
Pankratiusschule	12	300
St. Marienschule	8	144
Weiterführende Schulen	**48**	**1.554**
Gymnasium Antonianum	25	1.021
Sekundarschule Auf den Strickern	23	533
Gesamtergebnis	**85**	**2.414**

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

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



Die Stadt Geseke hat die IT-Ausstattung ihrer Schulen schon früh vorangetrieben. Hierbei hat sie, wie auch viele andere Kommunen dieser Größenordnung, einen pragmatischen Ansatz gewählt. Es fällt auf, dass einige wichtige Prozesse und Regelungen nicht hinreichend formalisiert sind. Hierdurch werden umso höhere Anforderungen an alle handelnden bzw. beteiligten Personen gestellt, da ein Rückgriff auf dokumentierte Abläufe nicht möglich ist.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Geseke sollte die konsequente Verschriftlichung von Prozessen und Standards der IT – Steuerung weiter vorantreiben.

Auf Grundlage der pädagogischen Medienkonzepte hat die Stadt Geseke zusammen mit den Schulen technisch-pädagogische-Einsatzkonzepte (TPEK) entwickelt. Der entwickelte Medienentwicklungsplan war Grundlage für die Beantragung von Fördermitteln vom Land NRW aus dem „Digital Pakt Schule“. Die Medienentwicklungsplanung mündet in konkrete Maßnahmenpakete und wird im Haushaltsplan fixiert.

Die vorliegenden TPEK datieren aktuell aus dem Jahr 2022. Der Medienentwicklungsplan aus dem Jahr 2021. Eine Aktualisierung des Medienentwicklungsplans ist nach Angaben der Kommune für 2024 vorgesehen. Die Abstimmungen zwischen Schulträger und Schulen erfolgt regelmäßig. Eine weitere Abstimmung in Form von interdisziplinären Abstimmungsgremien oder Arbeitsgruppe erfolgt derzeit nicht. Nach Hinweis in der Prüfung wird eine zukünftige Beteiligung des Schulverwaltungsamtes zur Weiterentwicklung der Medienentwicklungspläne angedacht.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Geseke sollte die bestehende Medienentwicklungsplanung kontinuierlich fortschreiben. Das derzeit gelebte Verfahren sollte verbindlich festgeschrieben und ausreichend dokumentiert werden.

Die Stadt Geseke betreibt ihre Schul-IT weitgehend eigenständig und hat, gemeinsam mit den Schulen, den Beschaffungsprozess für die IT-Ausstattung in den Schulen verbindlich geregelt. Je Schulform sind eigene Ausstattungs-Standards definiert. Die Bedarfe und Bestellungen werden durch die Zentrale IT der Stadt Geseke koordiniert. Beschaffungen ohne die Beteiligung des Schulträgers sind im Prozess nicht vorgesehen. Im Einzelfall kann eine außerplanmäßige Beschaffung nach Absprache erfolgen. Der Prozess zur Ausstattung der Schulen ist einheitlich geregelt. Aus Sicht der gpaNRW ist das IT-Beschaffungswesen in der Stadt Geseke praktikabel aufgestellt.

Die Stadt Geseke hat an zentraler Stelle einen vollständigen und schulübergreifenden Überblick über die IT-Kosten und die gesamte IT-Ausstattung an den Schulen. Alle Geräte sind in der Anlagenbuchhaltung sowie im Mobile Device Management (MDM) enthalten. Die IT-Kosten werden in der Finanzsoftware abgebildet. Zukünftig sollen für jede Schule eigene Kostenstellen in der Finanzbuchhaltung eingerichtet werden, um so die Übersicht weiter zu verbessern.

Eine IT-Sicherheitsleitlinie und ein IT-Sicherheitskonzept gibt es in der Stadt Geseke aktuell nicht. Nach den Ausführungen der Stadt ist für das Jahr 2024 die Erarbeitung einer gesamtstädtischen IT-Sicherheitsleitlinie für Verwaltung und Schule geplant.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Geseke sollte eine IT-Sicherheitsleitlinie sowie ein IT-Sicherheitskonzept entwickeln, in dem auch die Schulen Berücksichtigung finden.

Die Rollen und die Verantwortlichkeiten in der Stadt Geseke sind klar strukturiert und geregelt. Eine Unterscheidung von Verwaltungs- und pädagogischen Bereich erfolgt nicht. Der First-Level Support wird in der Regel durch die „Medienverantwortlichen“ direkt in den Schulen übernommen. Der Second-Level Support wird durch die Zentrale IT der Stadt Geseke erbracht. Der Schulträger hat durch Fernwartungsmöglichkeiten und die Zentralisierung der Server Rahmenbedingungen geschaffen, die nur sehr selten eine persönliche Anwesenheit in den Schulen erfordern. Alle eingesetzten Geräte können per Fernwartung angesteuert werden.

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.

Eine interdisziplinäre Arbeitsgruppe mit dem Fokus auf die Medienentwicklung gibt es in der Stadt Geseke bislang nicht. In der Regel sind in die Medienentwicklungsplanung verschiedene Beteiligte einzubinden. Dazu zählen bspw. die IT-Abteilung der Stadt, die Schulverwaltung, das Gebäudemanagement, die Hausmeister und Hausmeisterinnen, die Medienkoordinatoren und Medienkoordinatorinnen sowie die Schulleitungen. Eine interdisziplinäre Arbeitsgruppe zum Thema Medienentwicklung kann dazu beitragen, die Abstimmungs- und Entscheidungsprozesse zu beschleunigen und stellt sicher, dass notwendige Beteiligte systematisch, also konsequent und zur richtigen Zeit, eingebunden werden.

➔ **Empfehlung**
Der interdisziplinäre Informationsaustausch zur Weiterentwicklung der Medienentwicklungspläne sollte aktiv gesteigert werden.

3.3.2 Stand der Digitalisierung

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

➔ Die IT-Ausstattung in den Schulen der Stadt Geseke ist modern. Alle Schulen sind über ein eigenes Dark Fiber Netzwerk an einen zentralen Serverstandort angebunden. Die Stadt erreicht im interkommunalen Vergleich insgesamt gute Werte und kann bereits heute den pädagogischen Anforderungen umfassend gerecht werden.

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

- *die aus ihrem Medienentwicklungsplan resultierende Ausstattungsplanung konsequent umsetzen,*
- *ihren Schulstandorten eine möglichst performante Internetanbindung bieten und Internet in möglichst allen Klassenräumen mittels LAN/WLAN gewährleisten,*

- *– soweit die pädagogischen Konzepte hierfür eine Grundlage bieten - eine möglichst breite Ausstattung mit IT-Endgeräten für die Schülerinnen und Schüler sowie Präsentationstechnik in den Unterrichtsräumen bereitstellen,*
- *gewährleisten, dass die IT-Ausstattung dem allgemeinen Stand der Technik entspricht,*
- *die Personalressourcen bereitstellen, die unter Berücksichtigung der individuellen technischen und organisatorischen Rahmenbedingungen erforderlich sind, um die Wartung und den Support für die Schul-IT zu sichern.*

Die **Stadt Geseke** treibt die Ausstattung ihrer Schulen, begünstigt durch die Inanspruchnahme von Fördermitteln über das Programm „Digitalpakt“, bereits seit einigen Jahren strukturiert voran.

Die Schulen der Stadt Geseke sind über Glasfaser mit einer Bandbreite von mind. 1 GB/s an das Internet angebunden. Damit bietet die Stadt ihren Schulen eine hohe Performance, die in allen Klassenräumen mittels WLAN und LAN nutzbar ist. Das pädagogische Netz ist vom Verwaltungsnetz logisch durch den Einsatz von VLANs getrennt. Die Stadt Geseke setzt bei der Ausstattung der Schulen auf einen zentralen Serverraum im Schulzentrum Mitte, der mittels einer modernen Dark-Fiber-Strecke angebunden ist. Die Stadt hat damit gute Voraussetzungen für den - aufgrund der steigenden Anzahl von IT-Endgeräten - voraussichtlich weiter steigenden Datenverkehr geschaffen.

Die Betreuung der Schul-IT für die sechs Schulen stellt die Stadt Geseke weitestgehend autark bereit. Lediglich bei der Telefonie bindet sie einen externen Dienstleister ein.

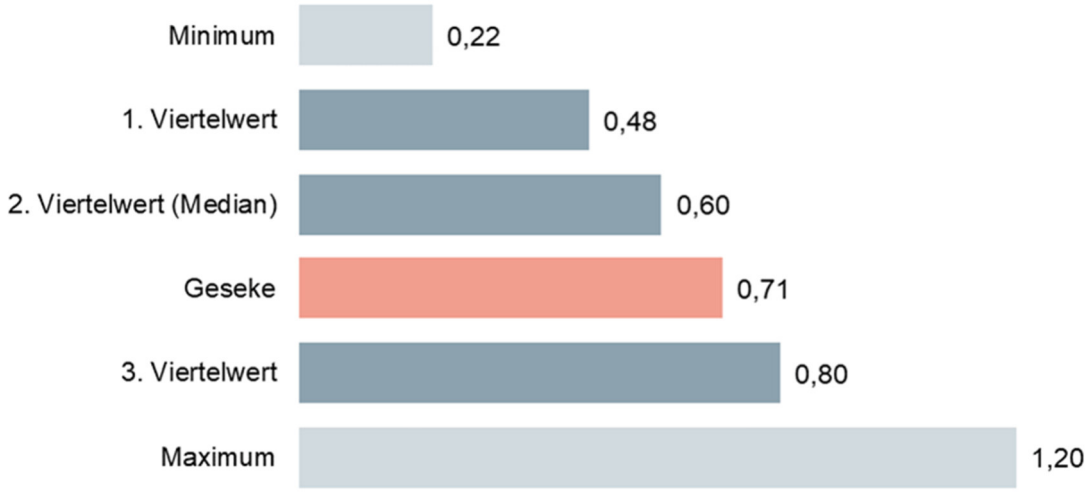
Die IT-Ausstattung der Stadt Geseke entspricht insgesamt dem allgemeinen Stand der Technik. Mit einem durchschnittlichen Alter von weniger als fünf Jahren entsprechen die eingesetzten IT-Endgeräte dem allgemeinen Stand der Technik und liegen innerhalb der wirtschaftlichen Nutzungsdauer. Zudem ist die Hardwareausstattung homogen. Eine Fernwartungssoftware steht für die Geräte der Verwaltung zur Verfügung. Die zentrale Verwaltung der Tablets für die Schülerinnen und Schüler stellt die Stadt über ein Mobil-Device-Management (MDM) sicher.

Die Stadt Geseke als Schulträger setzt aktuell für die Steuerung, Beschaffung und Betreuung der Schul-IT 1,25 Vollzeit-Stellen ein. Im interkommunalen Vergleich zeigt sich, dass die meisten Kommunen, die unter ähnlichen Bedingungen ihre Schul-IT betreuen, mehr Personal für diese Aufgaben zur Verfügung stellen. In 2024 wird das Team der zentralen IT um eine weitere Stelle erweitert – dies ermöglicht auch die Ausweitung des in der Schul-IT eingesetzten Personals und steigert gleichzeitig die Vertretungsfähigkeit der zentralen IT.

Nachfolgend betrachten wir zunächst die Anzahl der IT-Endgeräte in der Pädagogik und das hieraus resultierende Verhältnis von Endgeräten zu Schülerinnen und Schüler. IT-Endgeräte sind bspw. Personal Computer, Tablets, Laptops, ThinClients und weitere Geräte, die im Unterricht von den Lehrkräften und den Schülerinnen und Schülern eingesetzt werden.

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

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



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

Die Ausstattungsquoten in den vier Grundschulen der Stadt Geseke verteilen sich dabei wie folgt:

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

Schule	Schülerinnen und Schüler	Anzahl IT-Endgeräte Pädagogik	IT-Endgeräte Pädagogik je Schüler / Schülerin
Alfred-Delp-Schule	194	142	0,73
Dr.-Adenauer-Schule	222	145	0,65
Pankratiusschule	300	209	0,70
St. Marienschule	144	111	0,77
Grundschulen	**860**	**607**	**0,71**

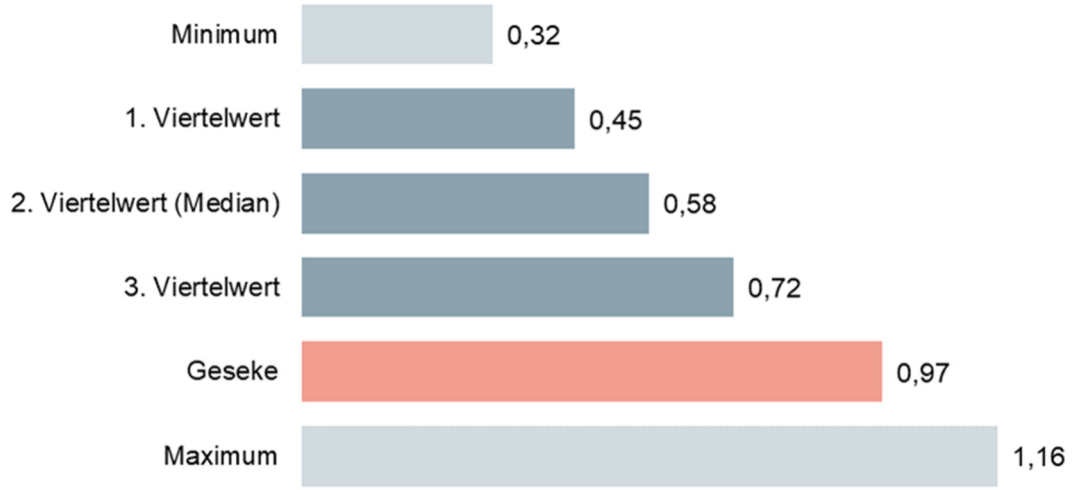
Die Ausstattung mit Endgeräten in den Grundschulen der Stadt Geseke ist im interkommunalen Vergleich als gut zu beschreiben. Insgesamt stehen an den Grundschulen 607 Endgeräte für die Schülerinnen und Schüler zur Verfügung. Bei einer Schülerzahl an den Grundschulen von 860 ergibt sich damit ein rechnerischer Wert von 0,71 Geräten pro Schülerin und Schüler (oder auch einem Verhältnis von Endgeräten zu Schülern von 1:1,43). Der erreichte Wert liegt zwi-

schen dem zweiten und dritten Viertelwert. Das bedeutet, dass mehr als 50 Prozent der Vergleichskommunen in der Prüfung eine geringere Ausstattung mit IT-Endgeräten an den Grundschulen haben.

Der in den pädagogischen Medienkonzepten beschriebenen Wunsch nach einer Ausstattung von zwei Schülerinnen und Schüler pro Endgerät (2:1) bei den Grundschulen der Stadt Geseke ist damit bereits übererfüllt.

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

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



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

An den weiterführenden Schulen der Stadt Geseke zeigt sich nochmals eine bessere Ausstattung mit IT-Endgeräten. Auf die 1.554 Schülerinnen und Schüler kommen hier 1.507 Endgeräte. Hier wird ein Verhältnis Endgeräte je Schülerin und Schüler von 0,97 erreicht. Das bedeutet, dass fast jede Schülerin oder Schüler ein Endgerät zur Verfügung hat. Das von der Stadt Geseke gesetzte Ziel einer 1:1-Ausstattung bei den weiterführenden Schulen der Stadt Geseke ist damit nahezu erfüllt.

Mit diesem Ergebnis positioniert sich die Stadt Geseke deutlich über dem 3. Viertelwert. Das bedeutet, dass mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen ihre Schülerinnen und Schüler

mit weniger IT-Endgeräten ausstattet. Die Ausstattung mit IT-Endgeräten an den zwei weiterführenden Schulen weicht voneinander ab und stellt sich wie folgt dar:

IT-Endgeräte Pädagogik der Stadt Geseke in weiterführenden Schulen im Schuljahr 2022/2023

Schule	Schülerinnen und Schüler	Anzahl IT-Endgeräte Pädagogik	IT-Endgeräte Pädagogik je Schüler / Schülerin
Gymnasium Antonianum	1.021	922	0,90
Sekundarschule	533	585	1,10
weiterführende Schulen	**1.554**	**1.507**	**0,97**

Alle weiterführenden Schulen verfügen zusätzlich zu den mobilen Endgeräten für die Schüler und Schülerinnen über weitere PC-Räume mit festen PCs.

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

Präsentationsgeräte Grundschule je Unterrichtsraum im Schuljahr 2022/2023

Grundzahl	Geseke	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum
Interaktive Whiteboards (IWBs) bzw. Tafeln	1,00	0,00	0,00	0,21	0,84	1,22
Beamer	0,12	0,00	0,08	0,13	0,85	1,13
Großformatige Bildschirme	0,02	0,00	0,00	0,00	0,04	1,05
Dokumentenkameras und Visualizer	0,00	0,00	0,00	0,20	0,62	1,14

In den Grundschulen der Stadt Geseke liegt der Fokus bei den Präsentationsgeräten auf der Nutzung von interaktiven Whiteboards bzw. interaktiven Tafeln. Die Quote liegt insgesamt bei 100 Prozent, damit sind grundsätzlich in allen Unterrichtsräumen entsprechende Geräte vorhanden. Folglich ist an den Grundschulen eine moderne Unterrichtsgestaltung möglich.

Präsentationsgeräte weiterführende Schulen je Unterrichtsraum im Schuljahr 2022/2023

Grundzahl	Geseke	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum
Interaktive Whiteboards (IWBs) bzw. Tafeln	0,00	0,00	0,00	0,12	0,49	1,03
Beamer	0,42	0,00	0,27	0,59	0,75	1,04
Großformatige Bildschirme	0,62	0,00	0,00	0,03	0,20	0,72
Dokumentenkameras und Visualizer	0,41	0,00	0,04	0,41	0,56	1,32

Der Fokus bei den Präsentationsgeräten in den weiterführenden Schulen liegt auf Großformatigen Bildschirmen sowie Beamer und Dokumentenkameras. Die Quote aller eingesetzten Präsentationsgeräte liegt bei über 100 Prozent. Somit sind auch in den weiterführenden Schulen grundsätzlich in allen Unterrichtsräumen Präsentationsgeräte vorhanden und eine zeitgemäße Unterrichtsgestaltung möglich.

Zur Veranschaulichung analoger Unterrichtsmaterialien hat die Stadt Geseke alle Unterrichts- und Fachräume der Grundschulen und weiterführenden Schulen mit Ständern für die Tablets bestückt.

Die Stadt Geseke hat alle ihre Schulen mit aktuellen Geräten für eine moderne und zeitgemäße Unterrichtsgestaltung mit digitalen Medien ausgerüstet. Die Ausstattung entspricht vollumfänglich den pädagogischen Anforderungen.

3.3.3 IT-Sicherheit

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

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

In Anlehnung an die Vorgaben des BSI[28]-Grundschutzkataloges hat die gpaNRW hierzu insgesamt 63 ausgewählte Einzelaspekte geprüft.

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

- **Feststellung**
  Das Sicherheitsniveau der IT in den Schulen der Stadt Geseke liegt im interkommunalen Vergleich auf Niveau des Medians der Vergleichskommunen. Verbesserungspotenziale bestehen insbesondere bei den geprüften konzeptionellen Aspekten.

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

Der nachstehend dargestellte Erfüllungsgrad bemisst sich daran, wie viele der geprüften Anforderungen seitens der **Stadt Geseke** als Schulträger erfüllt sind.

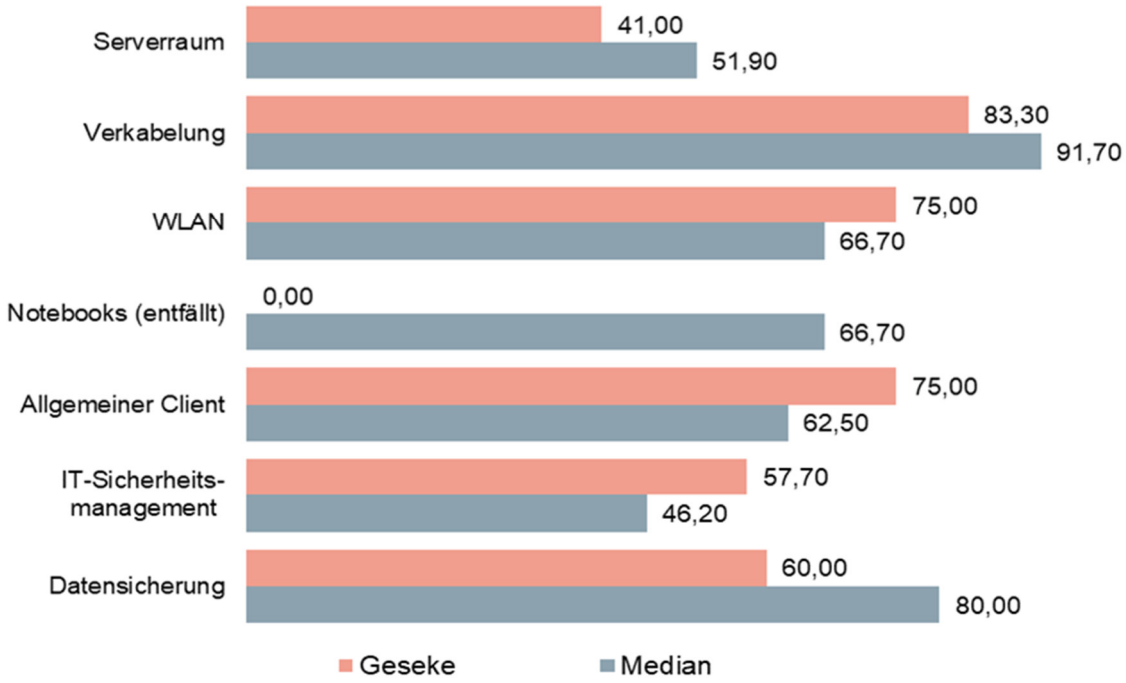
[28] Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik

Anteil der erfüllten IT-Sicherheitsanforderungen in Prozent 2023

Das Sicherheitsniveau der Schul-IT ist in den bisher betrachteten kleinen kreisangehörigen Kommunen eher schwach ausgeprägt. Nur die Hälfte der Vergleichskommunen erfüllt mehr als 61 Prozent der durch die gpaNRW geprüften Sicherheitsanforderungen. Die Stadt Geseke bildet mit einem Erfüllungsgrad von 60,90 Prozent nahezu genau den Median ab.

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

Erfüllungsgrade in den einzelnen IT-Sicherheitsaspekten in Prozent 2023



In der Grafik sind die kumulierten Werte aller Schulstandorte der Stadt Geseke dargestellt. Positiv hervorzuheben ist, dass die Stadt Geseke eine zentrale Serverlösung in den Räumlichkeiten des Gymnasiums Antonianum für alle Schulen realisiert hat. Die weiteren Schulen sind an diesen Serverraum über ein eigenes Dark Fiber Netzwerk angebunden. In den anderen Schulen befinden sich keine weiteren Server bzw. Serverräume. Da die Technikräume bzw. Netzwerkverteilungen in diesen Schulen eine ähnlich hohe Relevanz für die IT-Sicherheit besitzen, wurden diese anstelle der Serverräume im Rahmen dieser Prüfung betrachtet.

Die Stadt Geseke verzichtet auf die Nutzung von Notebooks. Hierdurch erklärt sich die Darstellung mit 0,00 Prozent Erfüllungsgrad in diesem Prüfbereich. In den übrigen Prüfbereichen sind es insbesondere organisatorische Maßnahmen die bisher nicht umgesetzt wurden. Insbesondere fehlt es bisher an einem IT-Sicherheitskonzept. In Bezug auf die steigende Abhängigkeit der Schul-IT von einer funktionierenden und verfügbaren IT-Infrastruktur ist es erforderlich, ein umfassendes Notfall- und Sicherheitsmanagement zu etablieren. Dies stellt die konzeptionelle Basis für eine nachhaltig wirksame Informationssicherheit dar. Zudem muss Informationssicherheit in allen Bereichen gelebt werden. Dazu gehört neben der Erarbeitung eines IT-Sicherheitskonzepts auch die Integration der Schulen in den Sicherheitsprozess.

Hinweise zur Verbesserung der IT-Sicherheit in den einzelnen Prüfbereichen wurden von der Stadt Geseke dankend aufgenommen und befinden sich teilweise schon in der Umsetzung.

Einige der im Rahmen der Prüfung konkreten Informationen zu den IT-Sicherheitsrisiken sind sensible Informationen. Detaillierte Hinweise zur Verbesserung der IT-Sicherheit für jede einzelne Schule werden der Stadt Geseke deshalb separat zur Verfügung gestellt.

- **Empfehlung**
  Die Stadt Geseke sollte in Kooperation mit ihren Schulen das in Planung befindliche IT-Sicherheitskonzept erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen konsequent umsetzen.

3.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
IT an Schulen					
F1	Die Stadt Geseke hat einen guten Steuerungsprozess zur Ausstattung ihrer Schulen mit IT etabliert. Die konsequente Verschriftlichung von Prozessen und Standards könnten die Steuerung weiter optimieren. Vereinzelt finden sich noch Optimierungsmöglichkeiten.	96	E1.1	Die Stadt Geseke sollte die konsequente Verschriftlichung von Prozessen und Standards der IT – Steuerung weiter vorantreiben.	98
			E1.2	Die Stadt Geseke sollte die bestehende Medienentwicklungsplanung kontinuierlich fortschreiben. Das derzeit gelebte Verfahren sollte verbindlich festgeschrieben und ausreichend dokumentiert werden.	98
			E1.3	Die Stadt Geseke sollte eine IT-Sicherheitsleitlinie sowie ein IT-Sicherheitskonzept entwickeln, in dem auch die Schulen Berücksichtigung finden.	98
			E1.4	Der interdisziplinäre Informationsaustausch zur Weiterentwicklung der Medienentwicklungspläne sollte aktiv gesteigert werden.	99
F2	Das Sicherheitsniveau der IT in den Schulen der Stadt Geseke liegt im interkommunalen Vergleich auf Niveau des Medians der Vergleichskommunen. Verbesserungspotenziale bestehen insbesondere bei den geprüften konzeptionellen Aspekten.	104	E2	Die Stadt Geseke sollte in Kooperation mit ihren Schulen das in Planung befindliche IT-Sicherheitskonzept erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen konsequent umsetzen.	106

4. Ordnungsbehördliche Bestattungen

4.1 Managementübersicht

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

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

Ordnungsbehördliche Bestattungen

In der Stadt Geseke schwankt die Zahl der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle im Betrachtungszeitraum der Jahre 2019 bis 2022. Es zeigt sich eine steigende Tendenz. Die Zahl der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle ist in Geseke sowohl absolut als auch einwohnerbezogen höher als bei den meisten Vergleichskommunen. Die Seniorenpflegeeinrichtungen sind laut der Stadt Geseke kein Schwerpunkt für die ordnungsbehördlichen Bestattungen.

Die Stadt Geseke hält die rechtlichen Bestimmungen nach dem Bestattungsgesetz NRW für ordnungsbehördliche Bestattungen ein. Sie stellt die Einhaltung aller bestattungsrechtlichen Fristen für Bestattungen durch ihre organisatorischen Maßnahmen und Prozessabläufe sicher. Bei der Durchführung von ordnungsbehördlichen Bestattungen handelt die Stadt Geseke rechtmäßig.

Regelungen zur Rufbereitschaft und den Vertretungsfall hat Geseke getroffen. Die Stadt Geseke orientiert sich bei ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen an bereits durchgeführten Fällen. Sie hat zum Umgang mit ordnungsbehördlichen Bestattungen bisher noch keine Prozessabläufe und Dokumentationsstandards definiert. Die genutzten Vorlagen zur Kostenerstattung sollten hinsichtlich der aktuell geltenden Rechtsvorschriften und Gebührensätze überarbeitet werden. Zur einheitlichen, rechtssicheren Bearbeitung und Erleichterung im Vertretungsfall sollte die Stadt Geseke für die ordnungsbehördlichen Bestattungen eine Checkliste zum standardisierten Ablauf der verschiedenen Prozesse, Fristen und Dokumentationen erstellen.

Im interkommunalen Vergleich 2022 positioniert sich die Stadt Geseke bei den Aufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungsfälle je Fall vergleichsweise niedrig. Die Stadt Geseke führt regelmäßig Preisanfragen bei den örtlichen Bestattern für den Zeitraum von zwei Jahren durch. Die Kostenerstattungen zu den Fällen aus dem Jahr 2022 sind noch nicht abschließend bearbeitet. Daher wird sich voraussichtlich der bei der Stadt Geseke verbleibende Fehlbetrag noch reduzieren.

4.2 Inhalt, Ziele und Methodik

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

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

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

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

4.3 Örtliche Strukturen

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

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

In der Stadt Geseke gibt es zwei Seniorenpflegeeinrichtungen, zwei Wohnverbände für psychisch kranke Menschen des Landschaftsverbands Westfalen-Lippe, eine Obdachlosenunterkunft sowie ein Krankenhaus. Weitere Einrichtungen, die die ordnungsbehördlichen Bestattungen beeinflussen können, wie z. B. Hospize, gibt es nicht.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Geseke 2019 bis 2022

Grundzahl	2019	2020	2021	2022
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle	6	7	5	10
davon ordnungsbehördliche Bestattungsfälle ohne durchgeführte Bestattung	3	1	0	3
davon ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung	3	6	5	7

Grundsätzlich kann die Gemeinde die Ursachen für das Fallaufkommen nicht beeinflussen, so dass sie auch zukünftig mit einem schwankenden Fallaufkommen rechnen muss.

Mit drei bis sieben ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen pro Jahr zählt Geseke zu dem Viertel der Vergleichskommunenmit den meisten ordnungsbehördliche Bestattungsfällen. Die Spanne der bisher geprüften großen kleinen kreisangehörigen Kommunen beträgt null bis 16 ordnungsbehördliche Bestattungen.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Geseke mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner

Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 EW	1,41	2,80	2,33	3,27

Das schwankende Fallaufkommen spiegelt sich auch bei der einwohnerbezogenen Kennzahl der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung wider. Als Entwicklungstendenz lässt sich ein Anstieg der Fälle je 10.000 Einwohner seit 2019 erkennen.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner 2022

Geseke	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
3,27	0	0,98	1,92	2,88	8,29	34

Bei der Abwicklung dieser Fälle sollte insbesondere eine rechtmäßige und gerichtsfeste Abwicklung der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle gewährleistet sein. In den nachfolgenden Kapiteln gehen wir konkret darauf ein.

4.4 Rechtmäßigkeit

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

Verwaltungsvollstreckungsgesetzes (Ausführungsverordnung VwVG - VO VwVG NRW). Besonders zu beachten sind

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

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

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

4.4.1 Bestattungsrechtliche Fristen

→ Die Stadt Geseke hält alle bestattungsrechtlichen Fristen konsequent ein.

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

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

Die **Stadt Geseke** ist über eine Rufbereitschaft auch außerhalb der allgemeinen Dienstzeiten erreichbar. Das bedeutet, es ist an 24 Stunden am Tag an allen Wochentagen eine Ansprechperson zu erreichen. Diese nimmt die Information über den Fund einer verstorbenen Person entgegen und veranlasst die Überführung in eine Leichenhalle. Dadurch stellt die Stadt Geseke in allen Fällen sicher, dass Verstorbene fristgemäß in eine Leichenhalle überführt werden.

Geseke beauftragt dann ein Bestattungsunternehmen, das die Bestattung organisiert. Die Stadt Geseke achtet zusammen mit dem Bestattungsunternehmen darauf, dass Erdbestattungen und Einäscherungen innerhalb von zehn Tagen nach Eintritt des Todes und Urnenbeisetzungen innerhalb von sechs Wochen nach der Einäscherung erfolgen.

4.4.2 Ermittlung von Bestattungspflichtigen

- Die Stadt Geseke ergreift unverzüglich nach Kenntnis über einen möglichen ordnungsbehördlichen Bestattungsfall die notwendigen Maßnahmen zur Ermittlung von bestattungspflichtigen Angehörigen.

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

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

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

Die **Stadt Geseke** beginnt nach Bekanntwerden eines ordnungsbehördlichen Bestattungsfalles während der Dienstzeiten der Verwaltung unverzüglich damit, etwaige bestattungspflichtige Angehörige möglichst noch vor der Beisetzung zu ermitteln. Ziel ist, dass die Bestattung direkt von den Verpflichteten durchgeführt wird und nicht vom Ordnungsamt der Stadt Geseke veranlasst werden muss.

Die Stadt Geseke setzt sich zuerst mit den Seniorenpflegeeinrichtungen in Verbindung, falls die Verstorbenen dort gewohnt haben. Häufig wird bereits bei der Aufnahme in diese Einrichtungen nach Angehörigen oder Personen gefragt, die im Sterbefall zu benachrichtigen sind. Die Verwaltung kontaktiert zudem gesetzliche Betreuungspersonen, wenn die Verstorbenen unter gesetzlicher Betreuung standen, um von diesen Auskünfte zu Angehörigen zu erhalten.

Sollten dort keine Informationen vorliegen oder die verstorbene Person nicht in einer Seniorenpflegeeinrichtung gewohnt haben, erfolgen Ermittlungen beim Standesamt, Einwohnermeldeamt, ggf. Sozialleistungsträger und beim Nachlassgericht.

In den Fällen, in denen die Verstorbene Person in ihrer Wohnung aufgefunden wird, begehen mindestens zwei Beschäftigte der Stadt Geseke die Wohnung, um das Vier-Augen-Prinzip zu wahren. In der Wohnung suchen die Beschäftigten gezielt nach Hinweisen auf Angehörige sowie auf Vermögenswerte.

Sollte die Stadt Geseke einen zur Bestattung verpflichteten Angehörigen ermitteln, gibt sie die Informationen zum Sterbefall an diesen, entweder telefonisch oder schriftlich, zur weiteren Veranlassung der Bestattung weiter. In diesem Zuge hält sie nach, ob der oder die Verpflichtete die Bestattung auch tatsächlich in Auftrag gibt.

Sofern die Stadt Geseke eine ordnungsbehördliche Bestattung veranlassen muss, um die bestattungsrechtlichen Fristen zu wahren, setzt die Stadt ihre Ermittlungen bei Erdbestattungen

nach der Beisetzung und bei Feuerbestattungen nach der Einäscherung sowie Beisetzung der Totenasche fort.

4.4.3 Art der Bestattung

- Die Stadt Geseke richtet sich bei der Art der Bestattung nach den gesetzlichen Vorschriften 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 verstorbenen Person zur Art der Bestattung sollte sie dabei berücksichtigen.

Um die Kosten für ordnungsbehördliche Bestattungen möglichst gering zu halten, führt die Stadt Geseke diese in der Regel als Feuerbestattungen durch. Die Stadt Geseke beauftragt den wirtschaftlichsten örtlichen Bestatter mit einer anonymen Urnenbestattung. Eine Preisabfrage unter ortsnahen Bestattern wird regelmäßig für einen Zeitraum von zwei Jahren durchgeführt. Die Einäscherungen erfolgen in der Regel im Krematorium in Werl. Die Beisetzungen erfolgen anschließend in einem anonymen Urnengrab auf dem Friedhof des Krematoriums.

Sofern es eine Willensbekundung der verstorbenen Person zur Erdbestattung gibt, führt die Stadt Geseke die ordnungsbehördliche Bestattung als Erdbestattung auf einem der kommunalen Friedhöfe in Geseke durch. Zudem berücksichtigt die Stadt Geseke die Riten der Bestattung bei Angehörigen bestimmter Glaubensrichtungen. Somit erfolgt die Auswahl der Bestattungsart bei ordnungsbehördlichen Bestattungen in der Stadt Geseke rechtmäßig im Sinne des § 12 BestG NRW.

4.4.4 Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme

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

- **Feststellung**
  Ordnungsbehördliche Bestattungen als Ersatzvornahme kommen in der Stadt Geseke relativ häufig vor. Die Verwaltung beauftragt die Einäscherung und Urnenbestattung gleichzeitig.

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 **Stadt Geseke** relativ oft vor. Die Beisetzung der Urne wird in Geseke auch in diesen Fällen immer gleichzeitig mit der Einäscherung beauftragt.

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 Stadt Geseke sollte erst zum Ablauf der gesetzlichen Sechs-Wochen-Frist die Beisetzung der Urne als Ersatzvornahme durchführen. Innerhalb dieser Sechs-Wochen-Frist kann die Stadt Geseke den Bestattungspflichtigen durch einen Verwaltungsakt unter Anordnung der sofortigen Vollziehung und Androhung der Ersatzvornahme (sog. gestreckter Verwaltungszwang) zur Durchführung der Beisetzung verpflichten.

Wir weisen darauf hin, dass bei der bisherigen Vorgehensweise der Stadt Geseke in möglichen Klageverfahren ein Kostenrisiko durch Teilniederlagen beim Verwaltungsgericht besteht.

- **Empfehlung**
  Im Falle einer Ersatzvornahme sollte die Stadt Geseke die Einäscherung und die Beisetzung getrennt beauftragen. Innerhalb der Frist bis zur Beisetzung kann die Stadt Geseke der bestattungspflichtigen Person die Durchführung der Bestattung auferlegen.

4.4.5 Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten

- Die Stadt Geseke erhebt, soweit vorhanden, von den bestattungspflichtigen Angehörigen die Kosten für eine durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung. Eine Verwaltungsgebühr, zusätzlich zu den Bestattungskosten, wird ebenfalls erhoben.

Eine Kommune sollte die bei der Durchführung einer Ersatzvornahme angefallenen Bestattungskosten von den bestattungspflichtigen Angehörigen einfordern, wenn diese ihrer Bestattungspflicht nicht oder nicht rechtzeitig nachgekommen sind. Sie sollte zusätzlich eine angemessene Verwaltungsgebühr erheben, um ihren mit der ordnungsbehördlichen Bestattung verbundenen Verwaltungsaufwand zu decken.

Die **Stadt Geseke** macht ihren Kostenerstattungsanspruch bei durchgeführten Ersatzvornahmen konsequent geltend. Die Bestattungspflichtigen erhalten hierfür von der Stadt Geseke einen rechtsmittelfähigen Bescheid. Dieser Anspruch besteht gem. § 20 Abs. 2 Satz 1 und Satz 2 Ziff. 7 VO VwVG NRW in Verbindung mit den §§ 59 Abs. 1 und 55 Abs. 2 VwVG NRW sowie § 8 BestG NRW. Klageverfahren gab es in diesem Zusammenhang bislang nicht.

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 entstanden ist. Der Verwaltungsgebührenrahmen des § 15 Abs. 1 Nr. 11 VO VwVG NRW liegt zwischen 30 und 360 Euro. Weitere Gebühren oder Zuschläge sehen die landesrechtlichen Vorschriften nicht vor. Sofern Angehörige ermittelt werden können, erhebt die Stadt Geseke in den Fällen der ordnungsbehördlichen Bestattungen als Ersatzvornahme eine entsprechende Verwaltungsgebühr von den Bestattungspflichtigen. Damit nutzt die

Stadt Geseke entsprechend der gesetzlichen Regelungen ihren Rechtsanspruch, den mit der ordnungsbehördlichen Bestattung verbundenen Verwaltungsaufwand zu refinanzieren.

Die noch ausstehende Bearbeitung der Kostenerstattungen aus dem Jahr 2022 hat die Stadt Geseke im Rahmen eines Interviews zugesichert.

4.5 Verfahrensstandards

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

- **Feststellung**
  Eine Checkliste zur standardisierten Bearbeitung ordnungsbehördlicher Bestattungen gibt es in der Stadt Geseke nicht. Die genutzten Vorlagen sind teilweise nicht mehr auf dem aktuellen rechtlichen Stand, z. B. bei den Gebührensätzen.

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

Die Aufgabe der ordnungsbehördlichen Bestattungen ist in der **Stadt Geseke** im Fachbereich 1 „Zentrale Dienste, Bildung, Bürgerdienste und Soziales“ angesiedelt. Hier werden die ordnungsbehördlichen Bestattungen beauftragt.

Obwohl es in den vergangenen Jahren zu einigen ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen kam, hat Geseke die in der Praxis erprobten Abläufe und Standards bei ordnungsbehördlichen Bestattungen bisher noch nicht schriftlich festgelegt. Die genutzte Kostenerstattungsvorlage enthält nicht mehr aktuelle Rechtsvorschriften bzw. Gebühren. Eine Checkliste zur standardmäßigen Bearbeitung hat die Stadt Geseke bislang ebenfalls noch nicht erstellt. Schriftliche Verfahrensstandards erleichtern und sichern grundsätzlich eine einheitliche, transparente und vor allem rechtssichere Bearbeitung der ordnungsbehördlichen Bestattungen. Darüber hinaus dienen klare Verfahrensstandards und auch –vorgaben dem Wissensmanagement bei möglichen Personalwechseln. Die Checkliste kann aus Erläuterungen der verschiedenen Arbeitsabläufe und der zu wahrenden Fristen bestehen. Es können auch Ablaufdiagramme zur vereinfachten Darstellung erarbeitet werden. Diese sind meist kürzer und zeigen deutlich jeden Arbeitsschritt, der zu erledigen ist. Die Checklisten und Ablaufdiagramme ermöglichen einen einheitlichen Verfahrensablauf. Für den seltenen Fall einer ordnungsbehördlichen Bestattung im Vertretungsfall und für neue Mitarbeitenden bieten sie eine gute Orientierungshilfe.

Die Stadt Geseke sollte auch sicherstellen, dass die Falldokumentation, von dem Bekanntwerden des Sterbefalls bis zum letzten Zahlungseingang, vollständig ist.

Die Fallbearbeitung erfordert, auch bei geringem Fallaufkommen, umfangreiches Fachwissen und Einfühlungsvermögen mit etwaigen Hinterbliebenen. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind laut Angaben der Stadt Geseke auf dem Gebiet der ordnungsbehördlichen Bestattungen erfahren. Fortbildungen der Bediensteten im Bereich ordnungsbehördliche Bestattungen wurden vor dem Jahr 2020 beim Studieninstitut Soest besucht.

➔ **Empfehlung**
Die Bediensteten, welche ordnungsbehördliche Bestattungen bearbeiten, sollten regelmäßig an fachlichen Fortbildungen teilnehmen.

Eine Vertretungsregelung ergibt sich aus der Zuständigkeit der Aufgabe im entsprechenden Fachbereich. Durch die interne Zuständigkeit und Unterschriftsvollmacht wird bei der Auftragsvergabe an das Bestattungsunternehmen das Vier-Augen-Prinzip gewahrt.

➔ **Empfehlung**
Zur einheitlichen, rechtssicheren Bearbeitung und Erleichterung im Vertretungsfall sollte die Stadt Geseke für die ordnungsbehördlichen Bestattungen eine Checkliste zum standardisierten Ablauf der verschiedenen Prozesse, Fristen und Dokumentationen erstellen. Auch sollte sie ihre Vordrucke aktualisieren und an die aktuellen Rechtsvorschriften und Gebühren anpassen.

4.6 Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung

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

➔ Die Stadt Geseke führt regelmäßig Preisanfragen bei den örtlichen Bestattern für den Zeitraum von zwei Jahren durch.

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

Die **Stadt Geseke** führt regelmäßig Preisanfragen bei den örtlichen Bestattern für einen Zeitraum von zwei Jahren durch. Das wirtschaftlichste Angebot wird bei den ordnungsbehördlichen Bestattungen angenommen. Einen Rahmenvertrag mit dem Bestatter hat die Stadt Geseke bisher nicht abgeschlossen.

Sollte kein bestimmter Wunsch der Verstorbenen vorliegen oder religiöse Gründe dagegensprechen, legt der zuständige Fachbereich den Ort der Einäscherung und der anonymen Urnenbestattung am Krematorium nach wirtschaftlichen Aspekten fest.

4.6.1 Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung

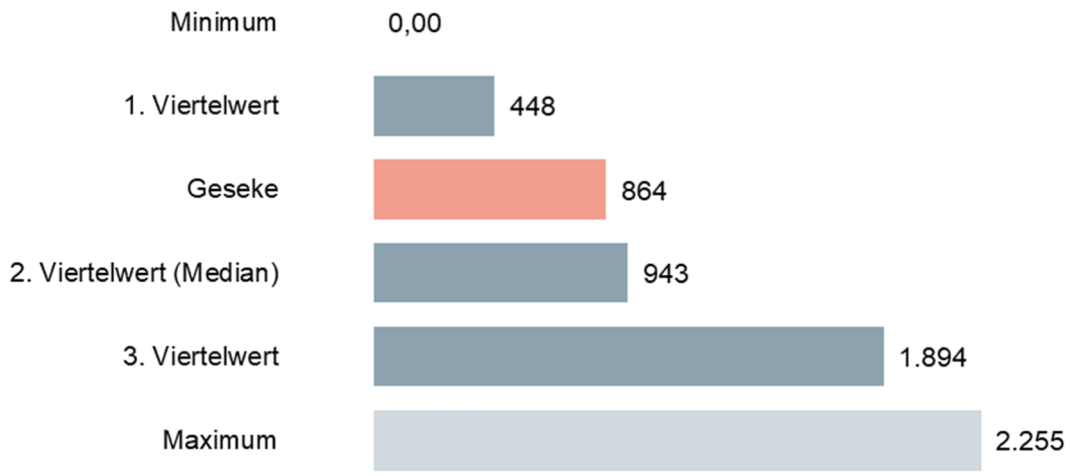
Der Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung ist das negative Ergebnis, das sich aus der Gegenüberstellung der Aufwendungen und Kostenerstattungen sowie der weiteren Erträge einer Kommune für die Durchführung ordnungsbehördlicher Bestattungen im Durchschnitt je Fall ergibt.

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

Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro	471	116	88	864

In den Jahren 2019 bis 2021 ist jeweils ein Fehlbetrag entstanden, da die entstandenen Kosten nicht voll umfänglich geltend gemacht werden konnten. Der im Vergleichsjahr 2022 höhere Fehlbetrag begründet sich in drei Bestattungsfällen, in denen der Kostenersatz noch nicht geltend gemacht wurde.

Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro 2022



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

Diese Kennzahl verdeutlicht, dass viele Kommunen ihre Kosten von Dritten erstattet bekom-

men. Im Vergleichsjahr 2022 hat die Stadt Geseke in drei ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen die entstandenen Kosten noch nicht gegenüber den Bestattungspflichtigen geltend gemacht. Dennoch liegt Geseke im Vergleichsjahr bereits unterhalb des Medians. Wenn man die ebenfalls betrachteten Jahre 2019 bis 2021 in diesen Vergleich einordnet, so liegt Geseke hier in 2019 knapp über dem ersten Viertelwert und in 2020 und 2021 deutlich unterhalb des ersten Viertelwertes.

Dieses zeigt, dass Geseke im interkommunalen Zeitreihenvergleich einen geringen Fehlbetrag pro durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungsfall aufweist.

4.6.2 Aufwendungen

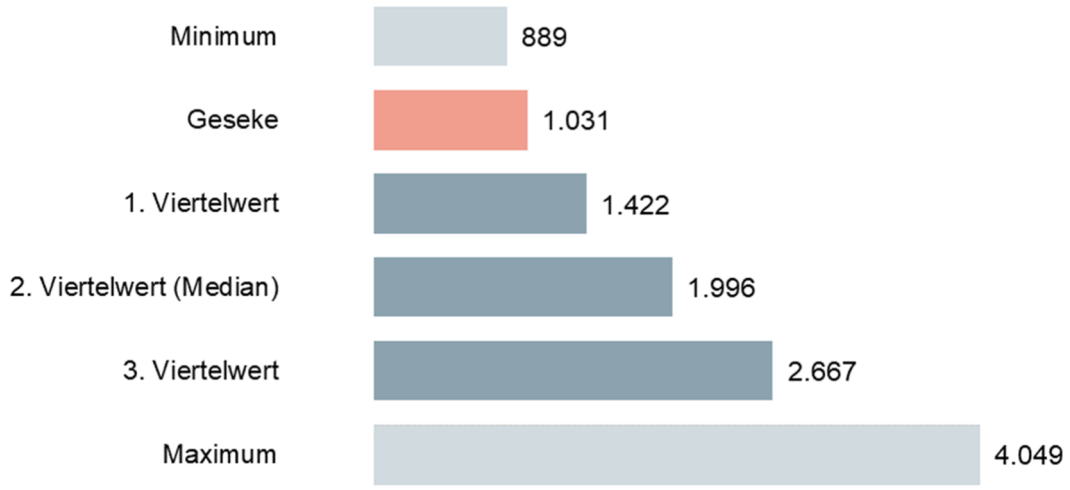
Die Aufwendungen je Bestattungsfall sind abhängig von örtlichen Besonderheiten, von der Form der durchgeführten Bestattung sowie von der individuellen Fallkonstellation.

Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen Geseke in Euro 2019 bis 2022

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	2.795	5.447	7.714	7.217
Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	932	908	1.543	1.031

Die Aufwendungen je Fall liegen in den Betrachtungsjahren zwischen rd. 900 Euro und circa 1.550 Euro. Eine aussagekräftige Tendenz ist nicht zu erkennen. Der erhöhte Wert in 2021 resultiert aus einer Sargbestattung, welche von der verstorbenen Person ausdrücklich gewünscht worden war.

Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2022



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

Im Vergleichsjahr sind sieben ordnungsbehördliche Bestattungen angefallen. Die **Stadt Geseke** hat in 2022 für ordnungsbehördliche Bestattungen geringere Aufwendungen je Bestattungsfall als die meisten Vergleichskommunen. Im Durchschnitt lagen die Kosten je Bestattungsfall im Jahr 2022 bei 1.031 Euro. Auch in den Jahren 2019 und 2020 lagen diese Aufwendungen unterhalb des ersten Viertelwertes. In 2021 lagen die Aufwendungen aufgrund einer ausdrücklich gewünschten Sargbestattung leicht oberhalb des ersten Viertelwertes.

4.6.3 Kostenerstattungen durch Dritte

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

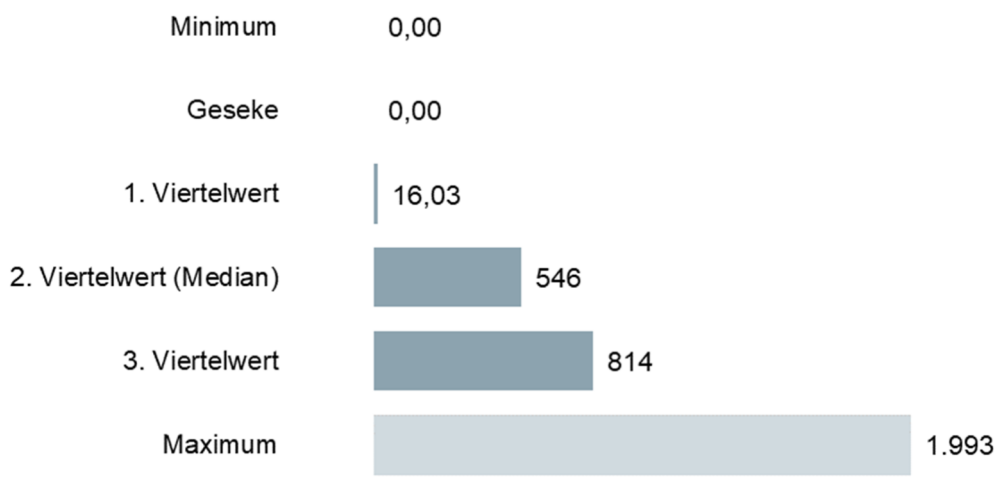
Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen Geseke 2019 bis 2022

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	0	1.212	692	0
Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	0	202	138	0

Bei den Fällen in 2019 erfolgte keine Kostenerstattung durch Bestattungspflichtige. Eine teilweise Kostendeckung hat die Stadt Geseke aus der Verwertung von Nachlässen der verstorbenen Personen erreicht. In 2020 und 2021 ist bisher in jeweils einem Fall eine Kostenerstattung durch Bestattungspflichtige erfolgt. In den anderen Fällen sind teilweise die Kosten aus den Nachlässen der Verstorbenen beglichen worden.

Auch im Vergleichsjahr 2022 verzeichnet die Stadt Geseke Erträge durch den Einsatz des Nachlassvermögens der Verstorbenen und deckt damit einen Teil der Bestattungskosten. In einigen Fällen hat die Stadt Geseke die verbliebenen Kosten noch nicht im Rahmen der Kostenerstattung geltend gemacht. Dieses soll laut der Stadt Geseke zeitnah erfolgen.

Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2022



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

4.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Rechtmäßigkeit					
F1	Ordnungsbehördliche Bestattungen als Ersatzvornahme kommen in der Stadt Geseke relativ häufig vor. Die Verwaltung beauftragt die Einäscherung und Urnenbestattung gleichzeitig.	113	E1	Im Falle einer Ersatzvornahme sollte die Stadt Geseke die Einäscherung und die Beisetzung getrennt beauftragen. Innerhalb der Frist bis zur Beisetzung kann die Stadt Geseke der bestattungspflichtigen Person die Durchführung der Bestattung auferlegen.	114
Verfahrensstandards					
F2	Eine Checkliste zur standardisierten Bearbeitung ordnungsbehördlicher Bestattungen gibt es in der Stadt Geseke nicht. Die genutzten Vorlagen sind teilweise nicht mehr auf dem aktuellen rechtlichen Stand, z. B. bei den Gebührensätzen.	115	E2.1	Die Bediensteten, welche ordnungsbehördliche Bestattungen bearbeiten, sollten regelmäßig an fachlichen Fortbildungen teilnehmen.	116
			E2.2	Zur einheitlichen, rechtssicheren Bearbeitung und Erleichterung im Vertretungsfall sollte die Stadt Geseke für die ordnungsbehördlichen Bestattungen eine Checkliste zum standardisierten Ablauf der verschiedenen Prozesse, Fristen und Dokumentationen erstellen. Auch sollte sie ihre Vordrucke aktualisieren und an die aktuellen Rechtsvorschriften und Gebühren anpassen.	116

5. Friedhofswesen

5.1 Managementübersicht

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

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

Friedhofswesen

Die **Stadt Geseke** verwendet eine Fachsoftware, um die Verwaltungsaufgaben im Fachbereich III „Stadtentwicklung“ Bauverwaltung/Friedhofsverwaltung zu bearbeiten. Alle vorhandenen Daten pflegt die Verwaltung in der Fachsoftware ein und kann sie über ein entsprechendes grafisches Modul visualisieren. Die vorhandenen Daten sind aktuell und werden regelmäßig gepflegt.

Die Kalkulation der Friedhofsgebühren erfolgt jährlich, zuletzt 2022. Um die Aufwendungen verursachungsgemäß zu verteilen, arbeitet Geseke mit einer prozentualen Gewichtung der Fläche sowie der unterschiedlichen Nutzungsdauer der Grabarten. Derzeit werden 60 Prozent der Gesamtkosten fallbezogen (Nutzungsdauer) und 40 Prozent flächenbezogen verteilt.

Der Kostendeckungsgrad des Friedhofswesens der Stadt Geseke liegt im Vergleichsjahr 2022 mit rund 93 Prozent oberhalb des dritten Viertelwerts. Der Kostendeckungsgrad nur für die Trauerhallen lässt sich auf Grund der örtlichen Besonderheiten nicht vergleichend darstellen. Davon unabhängig ist die Frage zu klären, ob die hohe Anzahl an Trauerhallen dauerhaft zu halten und für die Kommune finanzierbar sind.

Das Flächenmanagement im Friedhofswesen der Stadt Geseke orientiert sich am Bestand und Bedarf. Neue Grabarten, z.B. die Beisetzung von Urnen in künstlerisch gestalteten Bereichen (Steinrondelle), bietet die Stadt bedarfsgerecht an bzw. sie erweitert ihr Angebot. Die Stadt Geseke wirkt in den Beratungsgesprächen darauf hin, dass eine Vergabe der Nutzungsrechte hauptsächlich auf den aktiven Grabfeldern erfolgt. Dadurch können frei gewordene Grabflächen wieder belegt werden.

Insgesamt weisen die Friedhöfe bereits heute starke Flächenüberhänge durch nicht belegte Bestattungsflächen auf. Diese verstärken sich aufgrund des Bestattungswandels weiter, da in Geseke deutlich mehr Urnen- als Sargbestattungen erfolgen. Daher ist ein Flächenmanagement mit der auch nicht ausgeschlossenen Nutzungsänderung von Flächen eine wichtige Maßnahme zur Kosten- und Gebührensteuerung.

Die Grünflächen der kommunalen Friedhöfe sind pflegeleicht angelegt, repräsentative Flächen gibt es kaum. Teilweise ist ein alter Baumbestand vorhanden. Die Kennzahl „Aufwendungen für

die Pflege und Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen je qm“ ist im interkommunalen Vergleich nicht darstellbar, da in der Stadt Geseke auch die Kosten der Pflege und Unterhaltung der unbelegten Bestattungsfläche enthalten ist. Die Stadt Geseke hat für den Hauptfriedhof in Geseke ein Begrünungskonzept erarbeitet. In diesem wurden Pflegestandards für die Grünpflege definiert. Konzepte für die anderen Friedhöfe sollen noch erstellt werden.

5.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

5.3 Örtliche Strukturen

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

Strukturkennzahlen Friedhofswesen 2022

Grund- / Kennzahlen	Geseke	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kommunale Friedhöfe	4,00	1,00	2,00	4,00	6,00	22,00	18
Kommunale Friedhofsfläche in qm	80.186	20.106	60.118	67.249	87.723	120.201	19
Anteil Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent	75,25	14,88	52,23	73,92	76,55	107	18
Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen je 1.000 qm Friedhofsfläche	2,77	1,20	1,82	2,39	2,77	3,41	18
Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche in Prozent	83,49	60,96	80,14	82,97	85,75	89,86	46
Erholungs- und Grünfläche je Einwohner in qm	3.817	735	2.279	3.320	4.638	13.234	46
Friedhofsfläche je Einwohner in qm	3,75	1,01	2,78	3,70	4,66	6,07	19

Die **Stadt Geseke** besteht aus acht Ortschaften. In vier dieser Ortschaften verwaltet und unterhält die Stadt Geseke kommunale Friedhöfe. Diese befinden sich in Geseke, in Ehringhausen, in Langeneicke und in Mönninghausen. Zusätzlich gibt es einen kirchlichen Friedhof in Störmede sowie einen nicht mehr aktiven jüdischen Friedhof in Geseke.

Bei den dargestellten Strukturdaten ist zu erkennen, dass die kleinen kreisangehörigen Städte und Gemeinden in sehr unterschiedlichem Umfang kommunale Friedhöfe und Friedhofsflächen vorhalten. Es wird deutlich, dass sich die Stadt Geseke im interkommunalen Vergleich mit vier kommunalen Friedhöfen am zweiten Viertelwert befindet. Bei der Friedhofsfläche liegt die Stadt Geseke im dritten Viertel. Hieraus lässt sich ein leicht überdurchschnittliches Angebot an Friedhofsflächen erkennen. Die Kennzahl Friedhofsfläche je Einwohner in qm bestätigt dieses nochmal. Hier positioniert sich die Stadt Geseke mit 3,75 qm je Einwohner leicht über dem zweiten Viertelwert.

Bei den Bestattungen je 1.000 qm Friedhofsfläche liegt die Stadt Geseke auf dem dritten Viertelwert. Dieser Wert weist auf eine überdurchschnittliche Nutzung der kommunalen Friedhöfe hin.

Die Stadt Geseke bietet aufgrund ihrer ländlichen Struktur viel Erholungsraum, wie die oben dargestellten Kennzahlen zu den Erholungs- und Grünflächen belegen. Einen parkähnlichen Charakter benötigen die Friedhöfe der Stadt Geseke daher nicht.

Auf diese Strukturdaten kann die Stadt Geseke jedoch nur geringfügig steuernd Einfluss nehmen. Daher ist es wichtig, eine gezielte Vergabe der Grabstellen und eine optimale Flächennutzung langfristig zu planen.

Die Friedhöfe in Geseke existieren bereits lange. Sie sind strukturiert und nutzungsorientiert angelegt. Auf dem Friedhof in Geseke gibt es besondere Grabfelder für Urnenbestattungen in gemauerten Rondellen. Diese beiden besonderen Grabfelder werden in Zusammenarbeit mit einem örtlichen Steinmetzbetrieb betrieben. Hierfür fallen gesonderte Gebühren an.

5.4 Friedhofsmanagement

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

5.4.1 Organisation

- Die Verantwortlichkeiten und Aufgabenerledigung für das Friedhofswesen sind in der Stadt Geseke klar geregelt.

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

Verantwortlich für das Friedhofswesen der **Stadt Geseke** ist der Fachbereich III „Stadtentwicklung“ Bauverwaltung/Friedhofsverwaltung. Der Bauhof, welcher die meisten anfallenden Aufgaben auf den Friedhöfen übernimmt, ist Teil desselben Fachbereichs. Alle Aufgaben und Arbeitsabläufe wie Planung, Steuerung, Unterhaltung und Pflege sowie Antrags- und Bescheidbearbeitung sind im Fachbereich III „Stadtentwicklung“ Bauverwaltung/Friedhofsverwaltung gebündelt. Lediglich für die Gebührenkalkulation ist die Kämmerei zuständig. Durch diese zentrale Aufgabenerfüllung und regelmäßige Abstimmungen aller Beteiligten ist der Informationsaustausch gewährleistet.

Als Ansprechpartner für die Bürgerinnen und Bürger steht der Fachbereich III „Stadtentwicklung“ Bauverwaltung/Friedhofsverwaltung zur Verfügung. Separate Verwaltungsstellen oder Ansprechpartner vor Ort auf den Friedhöfen gibt es nicht.

5.4.2 Steuerung

- Die Stadt Geseke hat bereits Zielvorgaben für das Friedhofswesen festgelegt.

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

Im Haushaltsplan der **Stadt Geseke** sind Ziele formuliert. Diese Ziele beziehen sich insbesondere auf einen möglichst hohen Kostendeckungsgrad des Friedhofswesens.

Die Stadt Geseke setzt sich mit dem Wandel der Bestattungskultur bereits auseinander. Die Stadt Geseke setzt auf dem Friedhof in Geseke ein Begrünungskonzept aus dem Jahr 2022 um. Die Stadt Geseke hat erkannt, dass zukünftig durch die vorherrschende Bestattungsart der Urnenbestattung weniger Bestattungsfläche benötigt wird. Durch die Zunahme von Urnengräbern gehe die vorhandenen Grünstrukturen der Erdgräber kontinuierlich zurück. Um diese optischen Flickenteppiche zu reduzieren und die Flächen neu zu gestalten wurde ein Begrünungskonzept erarbeitet. Hierzu wurde der Baumbestand des Friedhofs klassifiziert. Für die weiteren kommunalen Friedhöfe sollen in den kommenden Jahren ähnliche Konzepte erarbeitet werden.

Aufgrund des geringeren Flächenbedarfs denkt die Friedhofsverwaltung über die Aufgabe von nicht mehr benötigten Friedhofsflächen nach.

Bei sämtlichen Änderungen, welche die kommunalen Friedhöfe betreffen, bindet die Verwaltung die jeweiligen Ortsvorsteher in die Überlegungen ein.

Ein regelmäßiges Berichtswesen erfolgt im Rahmen der jährlichen Kalkulation der Friedhofsgebühren.

5.4.3 Digitalisierung

- Durch die in der Friedhofsverwaltung eingesetzten Fachsoftware liegen der Stadt Geseke bereits viele steuerungsrelevante Daten vor.

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

Für die Verwaltung der Friedhöfe setzt die **Stadt Geseke** eine spezielle Friedhofssoftware ein. Für die Visualisierung der Daten gibt es in der Friedhofssoftware ein grafisches Modul. In der Software werden u.a. die Bestattungsarten, die Nutzungsdauer, die Ruhefristen und die Ansprechpartner hinterlegt. Die vorhandenen Daten sind aktuell und werden bei Bedarf angepasst. Diese Daten werden von der Friedhofsverwaltung der Stadt Geseke für eine fachinterne Steuerung der Vergabe von Nutzungsrechten eingesetzt. Die Software kann zusätzlich mittels eines Tablets inklusive Grafiktool vor Ort eingesetzt werden. Diese Funktion nutzt Geseke auch.

5.4.4 Öffentlichkeitsarbeit

- Die Stadt Geseke nutzt bereits einige Mittel der Öffentlichkeitsarbeit für das Friedhofswesen, um ihre Friedhöfe und deren Möglichkeiten aktiv den Einwohnerinnen und Einwohnern nahe zu bringen.

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

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

Die **Stadt Geseke** nutzt überwiegend ihren Internetauftritt für die Öffentlichkeitsarbeit. Sie führt auf der Unterseite der Friedhofsverwaltung die vier kommunalen Friedhöfe auf und stellt die entsprechenden Satzungen und Gebühren zur Verfügung. Darüber hinaus informiert die Verwaltung hier über die möglichen Bestattungsarten und die verschiedenen Grabarten. Die neue Bestattungsform der Urnenbeete stellt sie ebenfalls auf der Homepage vor. Auch auf Facebook findet man Informationen zu dieser neuen Bestattungsform.

Zur Einführung neuer Bestattungsformen gibt die Stadt Geseke zusätzlich Presseartikel an die örtlichen Medien heraus. Flyer mit detaillierten Informationen zu den Friedhöfen und den Bestattungsformen liegen bei den örtlichen Bestattern aus, da diese in der Regel den Erstkontakt mit den Angehörigen haben.

Eine weitere Möglichkeit der Bekanntmachung der Friedhöfe sowie der verschiedenen Bestattungsformen liegt in Vor-Ort-Veranstaltungen auf den jeweiligen Friedhöfen. Diese könnten z. B. ein Tag des Friedhofs oder Führungen mit Erklärungen zu möglichen Grabarten und ihren Vorteilen sein.

Eine gute Öffentlichkeitsarbeit ist für die Kommunen wichtig, da diese bei einem Sterbefall häufig nicht den Erstkontakt mit den Angehörigen haben. Dieser findet in der Regel beim Bestatter statt. Daher sollten die Kommunen ein großes Interesse daran haben, hier entsprechend gut aufgestellt zu sein. Insbesondere gilt dies für die Kommunen, bei denen eine spürbare Konkurrenzsituation zu anderen Anbietern vorhanden ist.

5.5 Gebühren

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

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

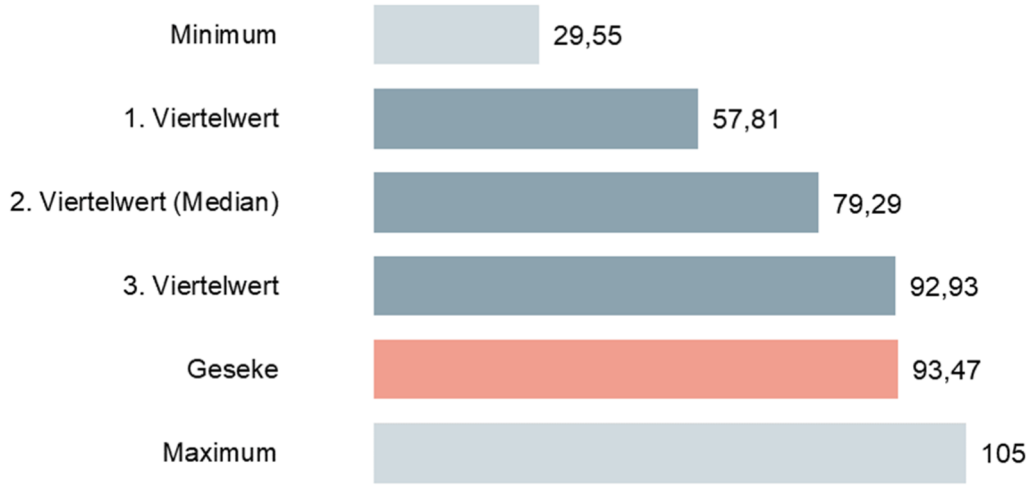
Die Betrachtung der nachfolgenden Kostendeckungsgrade erfolgt mit den tatsächlichen und nicht mit den kalkulierten Kosten und Erträgen.

5.5.1 Kostendeckung

- Der Kostendeckungsgrad Friedhofswesen liegt in Geseke mit 93,47 Prozent im Vergleichsjahr 2022 knapp über dem dritten Viertelwert der verglichenen Kommunen. In den Vorjahren ist der Kostendeckungsgrad geringer.

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

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen in Prozent 2022



In den interkommunalen Vergleich sind 18 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

Der Kostendeckungsgrad Friedhofswesen gesamt der **Stadt Geseke** liegt in den betrachteten Jahren 2019 bis 2022 im Durchschnitt bei rund 79 Prozent. Stark beeinflusst wird der Kostendeckungsgrad Friedhofswesen von den Unterhaltungskosten der Grün- und Wegeflächen. Diese machen fast die Hälfte der Gesamtkosten aus. Weitere Ausführungen zu den Grün- und Wegeflächen erfolgen im Abschnitt 5.7.

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen gesamt in Prozent Geseke

2019	2020	2021	2022
72,42	72,65	77,21	93,47

Nach Aussage der Stadt Geseke beträgt das jährlich durch den allgemeinen Haushalt zu tragende Defizit fünf bis zehn Tausend Euro.

Der hier ausgewiesene Kostendeckungsgrad ist nicht gleichzusetzen mit einem nach § 6 KAG ermittelten Kostendeckungsgrad.

Die Gebühren kalkuliert die Stadt Geseke jedes Jahr. Durch diese Neukalkulationen werden Preissteigerungen, tarifliche Erhöhungen und das Grabwahlverhalten berücksichtigt. Die Stadt Geseke berücksichtigt bei der Gebührenkalkulation kalkulatorische Kosten. Dabei orientiert sich die Stadt an der geltenden Rechtsprechung zur kalkulatorischen Abschreibung und Verzinsung. Eine Nachkalkulation erfolgt ebenfalls jährlich am Jahresende.

Die meisten Kommunen erreichen eine 100-prozentige Kostendeckung nicht, da die Kosten für einen öffentlichen Anteil Grün nicht in die Gebührenkalkulation einfließen. Der öffentliche Anteil betrifft die Friedhofsflächen bzw. Kosten, die nicht über Gebühren den Nutzern in Rechnung gestellt werden, sondern von der „Allgemeinheit“ zu tragen sind. Diesen Anteil weist die Kommune z. B. für die Nutzung als Erholungsgebiet, für die Optimierung des Klimas oder als Lebensraum für seltene Tiere aus. Auch die Stadt Geseke weist einen Anteil öffentliches Grün in Höhe von 14,70 Prozent aus. Zusätzlich weist die Stadt Geseke einen weiteren Anteil der Allgemeinheit in Höhe von 15,30 Prozent aus. Im Jahr 2021 liegen die aus Allgemeinmitteln zu tragenden Kosten bei rd. 117 Tausend Euro, im Jahr 2022 bei rd. 108 Tausend Euro.

5.5.2 Grabnutzung

- Die Gebühren für die Grabnutzung kalkuliert die Stadt Geseke regelmäßig und berücksichtigt mit dem angewandten Äquivalenzprinzip neben dem Flächenbezug auch weitere Nutzungsparameter.

Eine Kommune sollte alle Nutzungsberechtigten[29] angemessen am Gebührenaufkommen beteiligen. Die Gebührensätze der Grabnutzungsgebühren sollten sich aus einer nachvollziehbaren Äquivalenzziffernkalkulation ergeben.

Bei der Neukalkulation der Gebühren zum Erwerb von Nutzungsrechten an Grabstätten verteilt die **Stadt Geseke** mit verschiedenen prozentualen Anteilen den Aufwand auf die jeweiligen Grabarten. Diese tragen den unterschiedlichen Wahlmöglichkeiten, der Art der Pflege und verschiedenen anderen Kriterien Rechnung. Dadurch werden alle allgemeinen Kostenarten gleichmäßig und spezifische Kostenarten entsprechend des Verursachungsprinzips verteilt. Derzeit werden 60 Prozent der Gesamtkosten fallbezogen (Nutzungsdauer) und 40 Prozent flächenbezogen verteilt. Somit berücksichtigt die Stadt Geseke die Wahlmöglichkeiten und die Art der Pflege in ihrer Gebührenkalkulation.

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

5.5.3 Trauerhallen

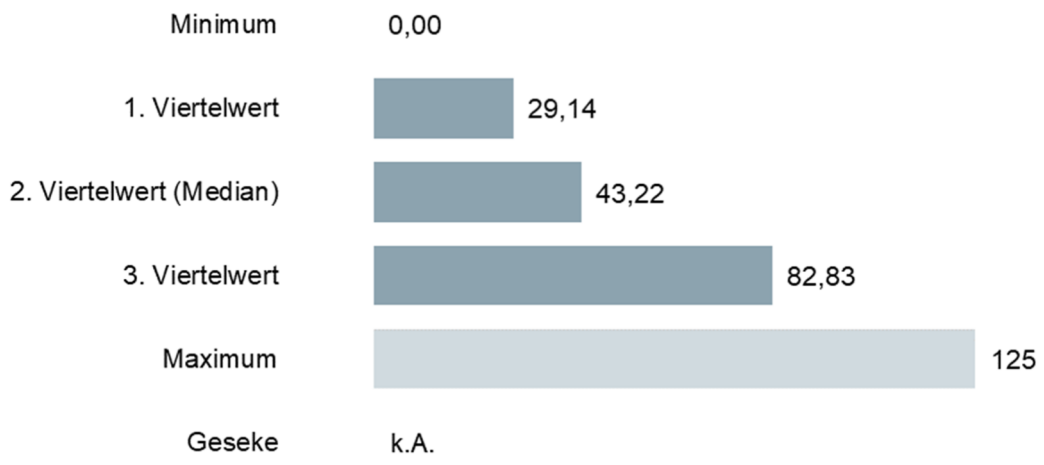
➔ **Feststellung**
Die Stadt Geseke unterhält fünf Trauerhallen. Eine Besonderheit gegenüber den Vergleichskommunen besteht darin, dass die Trauerhalle auf dem Hauptfriedhof in Geseke an eine GbR dreier örtlicher Bestatter verpachtet ist. Auf der anderen Seite besitzt und unterhält die Stadt Geseke auf dem kirchlichen Friedhof in Störmede eine Trauerhalle. Ein aussagekräftiger Kostendeckungsgrad kann nicht gebildet werden.

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

Die **Stadt Geseke** unterhält fünf Trauerhallen. Auf jedem kommunalen Friedhof steht jeweils eine Trauerhalle und zudem unterhält die Stadt Geseke eine Trauerhalle auf einem kirchlichen Friedhof. Auf dem kommunalen Hauptfriedhof in Geseke wird die Trauerhalle hingegen durch eine GbR dreier örtlicher Bestatter unterhalten und betrieben. Hierfür erhält die Stadt Geseke Erträge.

Aufgrund dieser Konstellation kann kein aussagekräftiger Vergleichswert bei dem Kostendeckungsgrad sowie bei der Auslastung der Trauerhallen gebildet werden.

Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent 2022



Kommunen können Trauerhallen aufgrund der geringen Nutzungen und des Alters, oft verbunden mit hohem Sanierungsstau, meist nicht kostendeckend betreiben.

Die Trauerhallen der Stadt Geseke sind ebenfalls in die Jahre gekommen und laut Aussage der Stadt bilanziell abgeschrieben. Das Angebot für die Bestatter und die Angehörigen besteht lediglich aus der Bereitstellung der Räumlichkeiten. Ein darüberhinausgehender Service, wie z. B. Dekoration oder Beschallungsanlagen, werden nicht durch die Stadt gestellt.

Bei den zu erwartenden Nutzungen wird das Investitionsvolumen voraussichtlich nicht über die Gebühren und Pachten finanziert werden können. Dies wird sich dann in einem nicht auskömmlichen, tendenziell rückläufigen Kostendeckungsgrad widerspiegeln.

Die Stadt Geseke sollte daher zukunftsorientiert planen, wie sie sich zukünftig beim Angebot der Trauerhallen positionieren möchte. So bietet sich zum Beispiel weitere Übernahmen der Trauerhallen durch Bestatter oder auch die Aufgabe von Trauerhallen an. Wiederum andere Kommunen bieten die Räumlichkeiten für kulturelle Veranstaltungen wie Lesungen an. Durch die Erlöse kann der Kostendeckungsgrad positiv beeinflusst werden.

➔ **Empfehlung**
Geseke sollte analysieren, welche Maßnahmen sie ergreifen kann, um die Wirtschaftlichkeit des Betriebes der Trauerhallen und somit die Kostendeckung zu sichern. Das gilt auch hinsichtlich zukünftiger Instandhaltungsmaßnahmen. Möglichkeiten sind die Übernahme durch Bestatter, die Reduzierung der Trauerhallen oder zusätzliche Nutzungen.

5.6 Friedhofsflächen

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

5.6.1 Einflussfaktoren

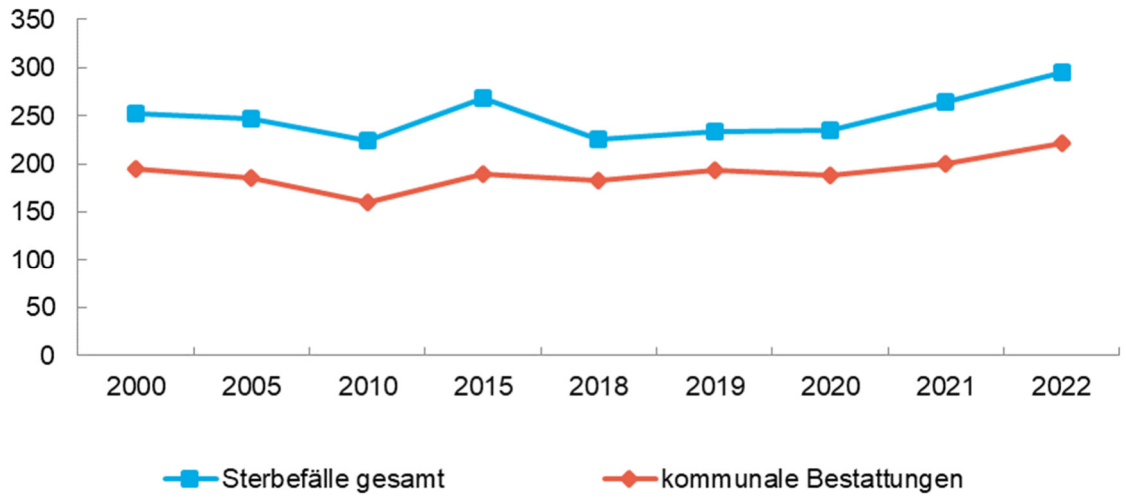
Die gpaNRW analysiert die Einflussfaktoren auf die Auslastung der Bestattungsflächen auf den kommunalen Friedhöfen. Dabei stellen sich folgende Einflussfaktoren als wesentlich heraus:

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

Die Bevölkerungsentwicklung der **Stadt Geseke** zeigt sich seit 2001 konstant leicht steigend. In diesem Zeitraum gab es lediglich in den Jahren 2010 sowie 2012 bis 2014 leichte Rückgänge. IT.NRW prognostiziert bis zum Jahr 2040 einen weiteren leichten Bevölkerungszuwachs von etwa 3,4 Prozent. Der Anteil der über 80-Jährigen steigt in diesem Zeitraum und liegt im Jahr 2040 um rund 36 Prozent über dem des Jahres 2022. Auch diese Entwicklung zeigt die Notwendigkeit, kontinuierlich auf die sich verändernde Bevölkerungsstruktur im gemeindlichen Friedhofswesen zu reagieren.

Die nachfolgenden Grafiken verdeutlichen die Entwicklung der Sterbefälle und Bestattungsformen in den vorangegangenen Jahren.

Entwicklung der Sterbefälle und kommunale Bestattungen Stadt Geseke 2000 bis 2022



Anteil kommunale Bestattungen an den Sterbefällen in Prozent Geseke

2019	2020	2021	2022
82,83	80,00	75,76	75,25

Der Anteil der kommunalen Bestattungen an den Gesamtsterbefällen ist seit 2019 auf einem hohen Niveau leicht abnehmend. Geseke versucht den Anteil der kommunalen Bestattungen an den Sterbefällen durch ein breitgefächertes Angebot, moderate Gebührenanpassungen und attraktive Friedhöfe auf einem hohen Niveau zu halten.

Die einzige Konkurrenz innerhalb der Stadt stellt der kirchliche Friedhof in Störmede dar.

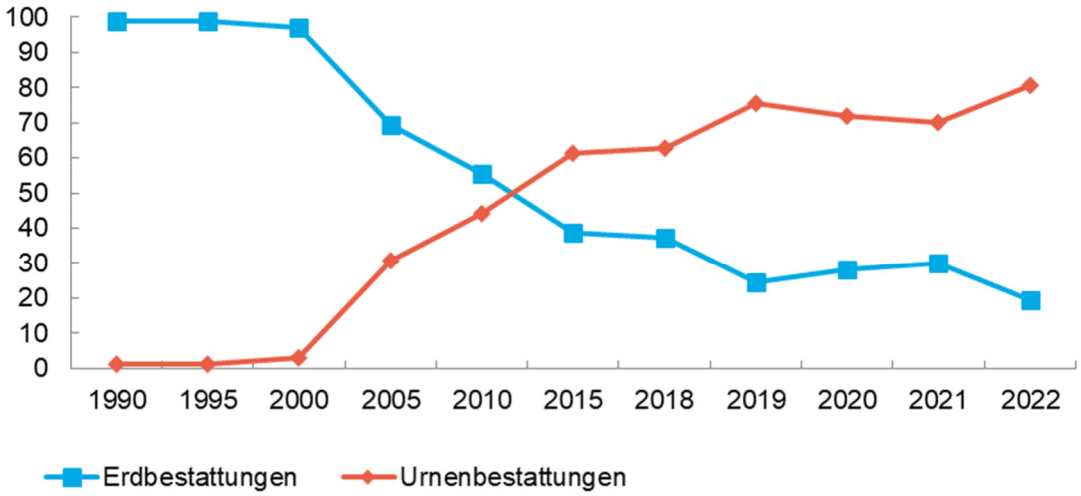
Anteil der Erd- und Urnenbestattungen an den Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen 2022

Kennzahlen	Geseke	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent	75,25	22,93	52,82	73,92	77,28	107	16
Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen je 1.000 qm Friedhofsfläche	2,77	1,59	1,98	2,44	2,81	3,41	16
Anteil Bestattungen Erdgräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	19,37	12,77	19,49	30,10	36,37	71,08	16
Anteil Bestattungen Urnengräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	80,63	28,43	59,43	69,90	78,03	87,23	16

Die in der obigen Tabelle aufgeführten Kennzahlen zeigen, dass in der Stadt Geseke rd. drei Viertel der Sterbefälle auf den kommunalen Friedhöfen bestattet werden. Ebenfalls ist die Anzahl der Bestattungen je 1.000 qm Friedhofsfläche überdurchschnittlich hoch. Weiter verdeutlichen die Kennzahlen in Geseke, dass die Urnenbestattungen am stärksten nachgefragt werden, welche mit über drei Vierteln deutlich überwiegen.

Dieser Trend zu diesem Nachfrageverhalten wird auch in der Zeitreihenbetrachtung verdeutlicht.

Anteil der Erd- und Urnenbestattungen in Prozent Stadt Geseke 1990 bis 2022



Zu den Erdgräbern zählen alle Erdreihen- und Erdwahlgräber. Die Urnengräber sind Urnenreihengräber in einem Urnenfeld, Urnenwahlgräber, Urnenbestattungen auf ein stattgefundenes Sargbegräbnis sowie Urnenbeisetzungen an Bäumen. Kolumbarien gibt es in Geseke nicht.

Strukturelle Anpassungen z. B. aufgrund des gesellschaftlichen Wandels (starke Nachfrage von Urnenhainen, Stelen u.a.) und der Integration anderer Glaubensrichtungen in die städtische Friedhofskultur (muslimische Begräbnisstätten) begründen die Notwendigkeit neuer und veränderter Angebote. Damit wird strukturellen Veränderungen (höhere Mobilität, kleinere Familien, etc.) aber auch den formulierten Wünschen und Bedürfnissen der Bürgerinnen und Bürger Rechnung getragen.

Hier hat Geseke bereits reagiert und bietet pflegefreie Urnen- sowie Erdgräber an. Seit 2021 werden auch Urnenbestattungen in großen Steinrondellen angeboten. Die Stadt ermöglicht zudem Baumgräber im Friedgarten in Geseke.

5.6.2 Aufteilung der Friedhofsflächen

➔ **Feststellung**
Die Stadt Geseke verfügt über sehr viel freie Bestattungsfläche auf ihren kommunalen Friedhöfen.

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

Die Friedhofsflächen verteilen sich auf Bestattungsflächen, Funktionsflächen sowie Grün- und Wegeflächen. Die wirtschaftliche Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen betrachtet die gpaNRW im Kapitel 4.7, Grün- und Wegeflächen. Daher sind sie nicht Bestandteil in diesem Kapitel. Zu den Funktionsflächen zählen neben Parkplätzen und Nebengebäuden auch die Flächen der Trauerhallen. Die Bestattungsfläche ergibt sich aus den belegten und unbelegten Grabflächen. Die belegte Grabfläche ermittelt die gpaNRW auf Basis der belegten Grabstellen und durchschnittlich ermittelten Standardgrößen.

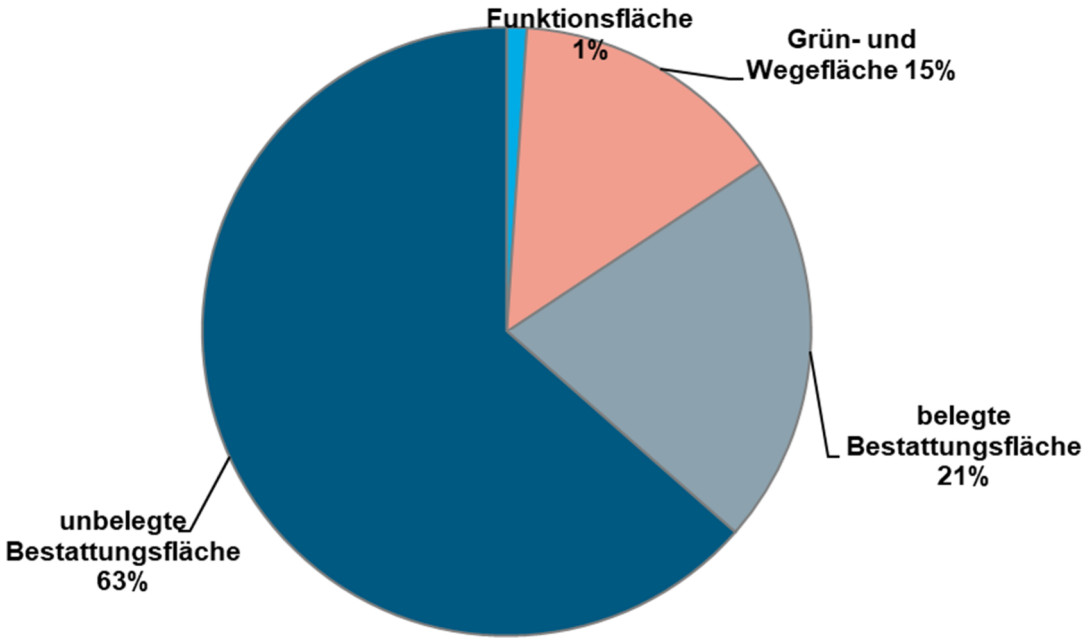
Einfluss auf die Flächen der kommunalen Friedhöfe nimmt auch die Struktur der **Stadt Geseke**, die wie bereits im Abschnitt 5.3, örtliche Strukturen, dargestellt haben.

Durch den sehr hohen Anteil an Erholungsfläche im Gemeindegebiet und die überdurchschnittliche Kennzahl Erholungs- und Grünfläche je Einwohner hat die Stadt Geseke ihre kommunalen Friedhöfe nutzungsorientiert angelegt, d. h., dass der Schwerpunkt der Friedhöfe auf der Bereitstellung von Grabflächen und nicht auf der Anlage parkähnlicher Grünanlagen liegt. Eine parkähnliche Gestaltung, um den Einwohnerinnen und Einwohnern weitere Erholungsflächen zu bieten, ist durch die Gemeindestruktur nicht notwendig.

Ein aktives Flächenmanagement mit einem langfristigen Flächenkonzept existiert in der Stadt Geseke derzeit noch nicht. Das Problem der zunehmenden unbelegten Bestattungsflächen hat die Stadt bereits erkannt. Ein Begrünungskonzept ist bereits im Jahr 2023 erstellt worden.

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

Flächenverteilung der Friedhofsfläche in Prozent 2022



Flächenanteile der Grabarten 2022

Kennzahl	Geseke	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Me-dian)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Standardfläche belegte Grabstellen an der Bestattungsfläche in Prozent	24,65	11,43	22,43	33,73	51,60	62,41	12
Anteil Standardfläche belegte Erdgräber an der Bestattungsfläche in Prozent	23,21	7,94	19,91	29,93	45,45	57,85	12
Anteil Standardfläche belegte Urnengräber an der Bestattungsfläche in Prozent	1,44	1,44	1,80	3,42	4,34	7,76	12

Bei der Besichtigung des Friedhofs in Geseke am 20. Oktober 2023 haben wir auch die Belegungsdichte betrachtet. Hier zeigte sich, dass auf dem Friedhof bereits sog. „Flickenteppiche“ bestehen. Bei den „Flickenteppichen“ handelt es sich um einzelne, nicht mehr belegte Gräber auf den Grabfeldern, die von der Stadt gepflegt werden müssen. In der Praxis stellen sich die Pflegemaßnahmen dieser Flächen als zumeist aufwendig und personalintensiv dar. Zwar sollte die Gemeinde dauerhaft eine ausreichend große Anzahl von Grabstellen zur Neubelegung vorhalten, gleichwohl sollte aber die Anzahl freier Grabstellen im Verhältnis zur Gesamtzahl der Grabstellen nicht zu einem Überangebot führen.

Der Anteil der Grün- und Wegeflächen inklusive der Funktionsflächen ist auf den Friedhöfen der Stadt Geseke sehr gering und stellt im interkommunalen Vergleich den Minimalwert dar. Bei der unbelegten Bestattungsfläche liegt Geseke hingegen knapp unterhalb des Maximalwertes der Vergleichskommunen.

Der Wandel der Bestattungskultur weg von der Erdbestattung hin zur Urnenbestattung und der damit stark sinkende Flächenbedarf wurde in Geseke bereits erkannt. Es ist angedacht Grabfelder in den äußeren Bereichen der Friedhöfe nicht mehr wieder zu belegen und auslaufen zu lassen. Später kann man dann bei einer zusammenhängenden Fläche über eine eventuelle Neubelegung, Umgestaltung, Umnutzung oder Veräußerung nachdenken. Bei größeren Flächen wurden bereits Blühwiesen angelegt.

- **Empfehlung**
  Die Stadt Geseke sollte den Anteil der unbelegten Bestattungsfläche verringern und ungenutzte Grabflächen aufgeben. Diese Flächen sollten anschließend einer anderen Nutzung zugeführt werden. Hierbei sollten Flickenteppiche vermieden und größere zusammenhängende Flächen frei gezogen werden.

5.6.3 Entwicklung der Bestattungsfläche

- Die Stadt Geseke plant die Flächen ihrer Friedhöfe am Bedarf. Neue Grabformen werden auf freien Flächen entwickelt, bestehende Grabfelder werden regelmäßig wiederbelegt.

Eine Kommune sollte ihre Friedhofsflächen langfristig planen. Dabei sollte sie insbesondere die aktuelle Nachfrage, bereits unbelegte Bestattungsflächen und die zukünftig freiwerdenden Grabstellen berücksichtigen. Eine gezielte Vergabe der Grabstellen ist ein wesentliches Instrument, die Planungen zu realisieren. Eine Kommune sollte nachfrageorientierte und attraktive Bestattungsarten anbieten, um ihre Flächen wirtschaftlich auszulasten und Abwanderungen zu anderen Friedhofsträgern möglichst zu vermeiden. Flächen, die eine Kommune langfristig nicht mehr für die Aufgabe Friedhofswesen benötigt, sollte sie anderen Nutzungen zuführen.

Die Vergaben neuer Nutzungsrechte können die freiwerdenden Grabstellen der kommunalen Friedhöfe meist nicht füllen. Um in der **Stadt Geseke** die Bestattungszahlen auf gleichem Niveau zu halten, versucht die Kommune ein attraktives Angebot zu bieten und Abwanderung zu vermeiden. Dafür wurden zum Beispiel in 2021 die ersten Steinrondelle für Urnenbestattungen angelegt. Ebenfalls konzentriert Geseke Neuverkäufe von Grabstellen in die bestehenden Grabfelder, um freie Grabstellen wieder zu füllen. Erweiterungen führt Geseke nicht durch, da ausreichend Flächen zur Verfügung stehen. Es gibt seitens der Stadt Geseke vielmehr Überlegungen, freie zusammenhängende Flächen umzunutzen.

Prognostizierte Entwicklung der Grabarten Geseke

Bezeichnung	Anzahl
Neukäufe Erdgräber 2022	18
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Erdgrabstellen 2024 bis 2028	85
Neukäufe Urnengräber 2022	128
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Urnengrabstellen 2024 bis 2028	3

Für die langfristige Planung und flächenmäßig konzentrierte Belegung ist die Erfassung des Ablaufes von Nutzungszeiten wichtig. Dies erleichtert die Vermeidung von „Flickenteppichen“. Das sind freie Grabstellen in aktiven Grabfeldern. Die Differenz zwischen Neukäufen und freiwerdenden Grabstellen zeigt, ob neue Grabfelder notwendig werden oder ob ein Überangebot an freien Grabstellen vorliegt.

In der Stadt Geseke stehen bei den Erdgräbern durchschnittlich jedes Jahr ca. 85 freiwerdende Grabstellen zur Verfügung, das sind rd. viermal mehr als benötigt werden. Dadurch entstehen in diesen Erdgrabfeldern zukünftig immer mehr freie Grabflächen. Den Mehrbedarf an Urnengräbern deckt Geseke durch das Angebot neuer Grabformen, wie Baumgräber, pflegefreie und anonyme Gräber sowie die Urnenbestattungen in den Steinrondellen. Für diese Grabformen verwendet Geseke bisher noch ungenutzte Bestattungsflächen.

5.7 Grün- und Wegeflächen

5.7.1 Struktur der Grün- und Wegeflächen

- Der Stadt Geseke liegen die Informationen zu Vegetationsarten der Grünflächen und Beschaffenheit der Wege sowie die Flächendaten der Grün- und Wirtschaftswege vor.

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

Die **Stadt Geseke** hat ihre Grün- und Wegeflächen in einem GIS erfasst. Hierin lassen sich die Flächendaten der Grün- und Wegeflächen und die Vegetationsarten ablesen. Für die Arbeit auf den Friedhöfen ist die Datenlage aus Sicht der Gemeinde gut. Die Kosten der Grün- und Wegeflächen können nicht separat ermittelt werden. In den Kosten sind die Aufwendungen für die Pflege der nicht belegten Grabflächen enthalten.

Für das Jahr 2024 ist die Erstellung eines Wegekonzeptes angedacht. In diesem Zuge wäre es sinnvoll, die Grün- sowie Wegeflächen separat zu vermessen.

Grün und Wegeflächen 2022

Kennzahlen	Geseke	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche in Prozent	14,64	14,64	44,01	52,11	71,65	86,73	13
Anteil Grünfläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent	k.A.	34,00	49,63	66,52	71,90	79,03	6
Anteil Wegefläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent	k.A.	20,97	28,10	33,49	50,38	66,00	6

Der Anteil der Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche in der Stadt Geseke markiert im interkommunalen Vergleich das Minimum.

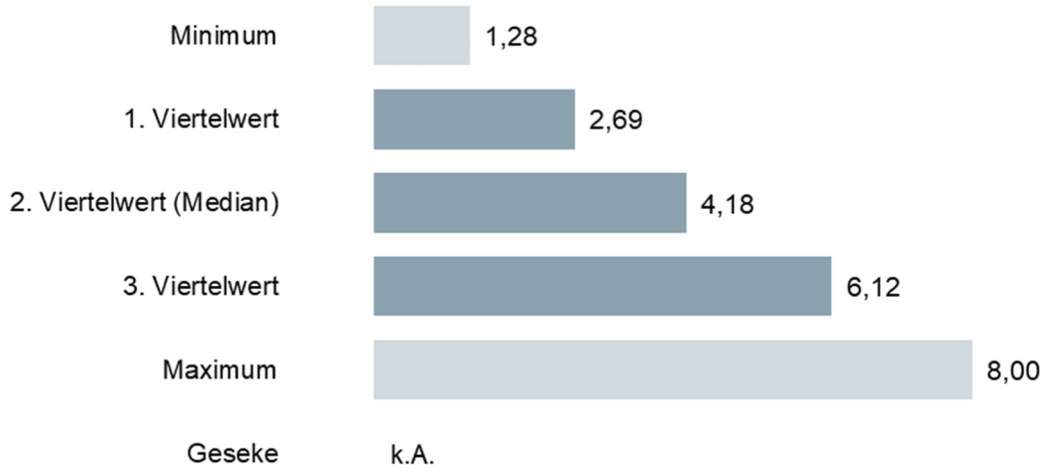
5.7.2 Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen

- Für den Friedhof in Geseke hat die Stadt Geseke ein Grünflächenkonzept erstellt. Die Stadt hat bereits verschiedene Maßnahmen zur Kostensteuerung ergriffen.

- **Feststellung**
  Die Stadt Geseke kann ihre Unterhaltungskosten für die Grün- und Wegeflächen aktuell nur bedingt ermitteln und damit steuern. Dieses liegt daran, dass die Unterhaltungskosten der unbelegten Bestattungsfläche in den Unterhaltungskosten der Grün- und Wegeflächen enthalten sind.

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

Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro 2022[30]



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

Für die **Stadt Geseke** lassen sich die Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche nicht bilden. Die zur Berechnung notwendigen Daten werden nicht nach den Kosten für die Pflege des Grüns innerhalb bestehender Grabfelder und den Kosten für die Grün- und Wegefläche differenziert erfasst. Die Unterhaltungskosten enthalten neben den Grün- und Wegeflächen somit auch die Unterhaltungskosten der unbelegten Bestattungsfläche. Diese lassen sich laut Aussage der Stadt Geseke nicht gesondert berechnen.

Dies verdeutlicht, dass hier die Kommune nachsteuern sollte. Gerade im Hinblick auf zunehmende Flächenüberhänge auf den Friedhöfen sind die damit verbundenen Kosten steuerungsrelevant.

Hilfsweise hat die gpaNRW die Kosten der Grün- und Wegeflächenunterhaltung ins Verhältnis zur Grün- und Wegefläche gesetzt. Hier belaufen sich die Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in den Jahren 2019 bis 2022 zwischen 13,17 und 13,62 Euro. Sofern man die unbelegte Bestattungsfläche in die Grün- und Wegefläche einbezieht, ergibt sich im Vergleichsjahr 2022 ein niedriger Wert in Höhe von 2,52 Euro je qm. Dieser Wert ist aufgrund der nicht genau

[30] Die Daten aus Geseke fließen nicht in den interkommunalen Vergleich, da die Unterhaltungskosten der unbelegten Bestattungsfläche ebenfalls in diesem Wert enthalten sind.

abgegrenzten Kosten aber ungenau. Der Kosteneinfluss der hohen Flächenanteile für die Unterhaltung der nicht belegten Bestattungsflächen zeigt sich hier deutlich.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Geseke sollte die Unterhaltungskosten für die Grün- und Wegeflächen sowie die unbelegten Bestattungsflächen differenzieren. Sie kann die jeweiligen Unterhaltungskosten je qm zur Steuerung einsetzen und überprüfen, ob ihre Leistung wirtschaftlich erfolgt.

Die Stadt Geseke hat in der Begrünungskonzeption für den Friedhof in Geseke bereits Pflegestandards für die Grünpflege definiert. Weitere Grünflächenkonzepte auf den Friedhöfen in den Ortsteilen sind aufgrund deren Größe nicht notwendig. Die Erfahrungen des Friedhofes in Geseke werden auf den weiteren Friedhöfen pragmatisch in kleineren Maßnahmen umgesetzt.

Um die Kosten für die Unterhaltung unbelegter Bestattungsflächen zu reduzieren, hat Geseke bereits Maßnahmen ergriffen. Hierzu hat Geseke auf unbelegten Bestattungsflächen Blühwiesen und weitere pflegearme Begrünungsformen angelegt.

Die Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen auf den städtischen Friedhöfen wird ausschließlich durch den Bauhof durchgeführt. Lediglich bei größeren baulichen Maßnahmen werden Aufträge extern vergeben. Eine turnusmäßige Kontrolle der Grün- und Wegepflege erfolgt durch den Bauhof bzw. die Bauverwaltung.

Mit dem Bauhof als internen Dienstleister sind für alle Flächen Unterhaltungsmaßnahmen und Pflegeintervalle abgestimmt. Sofern erforderlich, erfolgen unterjährige Anpassungen und Absprachen. Über die Kostenrechnung des Bauhofes werden die Zeiten und damit die Kosten orts- und tätigkeitsbezogen erfasst und sind damit auch für das Friedhofswesen zur Steuerung nutzbar.

5.1 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Gebühren					
F1	Die Stadt Geseke unterhält fünf Trauerhallen. Eine Besonderheit gegenüber den Vergleichskommunen besteht darin, dass die Trauerhalle auf dem Hauptfriedhof in Geseke an eine GbR dreier örtlicher Bestatter verpachtet ist. Auf der anderen Seite besitzt und unterhält die Stadt Geseke auf dem kirchlichen Friedhof in Störmede eine Trauerhalle. Ein aussagekräftiger Kostendeckungsgrad kann nicht gebildet werden.	130	E1	Geseke sollte analysieren, welche Maßnahmen sie ergreifen kann, um die Wirtschaftlichkeit des Betriebes der Trauerhallen und somit die Kostendeckung zu sichern. Das gilt auch hinsichtlich zukünftiger Instandhaltungsmaßnahmen. Möglichkeiten sind die Übernahme durch Bestatter, die Reduzierung der Trauerhallen oder zusätzliche Nutzungen.	131
Friedhofsflächen					
F2	Die Stadt Geseke verfügt über sehr viel freie Bestattungsfläche auf ihren kommunalen Friedhöfen.	134	E2	Die Stadt Geseke sollte den Anteil der unbelegten Bestattungsfläche verringern und ungenutzte Grabflächen aufgeben. Diese Flächen sollten anschließend einer anderen Nutzung zugeführt werden. Hierbei sollten Flickenteppiche vermieden und größere zusammenhängende Flächen frei gezogen werden.	136
Grün- und Wegeflächen					
F3	Die Stadt Geseke kann ihre Unterhaltungskosten für die Grün- und Wegeflächen aktuell nur bedingt ermitteln und damit steuern. Dieses liegt daran, dass die Unterhaltungskosten der unbelegten Bestattungsfläche in den Unterhaltungskosten der Grün- und Wegeflächen enthalten sind.	138	E3	Die Stadt Geseke sollte die Unterhaltungskosten für die Grün- und Wegeflächen sowie die unbelegten Bestattungsflächen differenzieren. Sie kann die jeweiligen Unterhaltungskosten je qm zur Steuerung einsetzen und überprüfen, ob ihre Leistung wirtschaftlich erfolgt.	140

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