

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Ochtrup 2023/2024*

Gesamtbericht

# INHALTSVERZEICHNIS

<b>Gesamtbericht</b>	<b>1</b>
<b>0. Vorbericht</b>	<b>5</b>
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Ochtrup	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Strukturelle Situation der Stadt Ochtrup	7
0.2.1 Strukturen	7
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen	8
0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	10
0.4 Überörtliche Prüfung	10
0.4.1 Grundlagen	10
0.4.2 Prüfungsbericht	10
0.5 Prüfungsmethodik	12
0.5.1 Kennzahlenvergleich	12
0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten	12
0.5.3 gpa-Kennzahlenset	13
0.6 Prüfungsablauf	13
0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen	15
0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit	21
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse	22
0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Ochtrup	28
0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung	29
0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme	29
0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Ochtrup	33
<b>1. Finanzen</b>	<b>34</b>
1.1 Managementübersicht	34
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	36
1.3 Haushaltssituation	37
1.3.1 Haushaltsstatus	38
1.3.2 Ist-Ergebnisse	40
1.3.3 Plan-Ergebnisse	44
1.3.4 Eigenkapital	50
1.3.5 Schulden und Vermögen	52
1.4 Haushaltssteuerung	59
1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	60
1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation	64

1.4.3	Ermächtigungsübertragungen	65
1.4.4	Fördermittelmanagement	70
1.4.5	Kredit- und Anlagemanagement	72
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	79
<b>2.</b>	<b>Vergabewesen</b>	<b>87</b>
2.1	Managementübersicht	87
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	88
2.3	Organisation des Vergabewesens	89
2.3.1	Organisatorische Regelungen	89
2.3.2	Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung	94
2.4	Allgemeine Korruptionsprävention	95
2.5	Sponsoring	98
2.6	Nachtragswesen	99
2.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	99
2.6.2	Organisation des Nachtragswesens	102
2.7	Maßnahmenbetrachtung	103
2.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	104
<b>3.</b>	<b>Informationstechnik an Schulen</b>	<b>107</b>
3.1	Managementübersicht	107
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	108
3.3	IT an Schulen	108
3.3.1	IT-Steuerung	109
3.3.2	Stand der Digitalisierung	113
3.3.3	IT-Sicherheit	120
3.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	123
<b>4.</b>	<b>Ordnungsbehördliche Bestattungen</b>	<b>125</b>
4.1	Managementübersicht	125
4.2	Inhalt, Ziele und Methodik	126
4.3	Örtliche Strukturen	126
4.4	Rechtmäßigkeit	129
4.4.1	Bestattungsrechtliche Pflichten	129
4.4.2	Ermittlung von Bestattungspflichtigen	130
4.4.3	Art der Bestattung	132
4.4.4	Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme	132
4.4.5	Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten	133
4.5	Verfahrensstandards	134
4.6	Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung	135
4.6.1	Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung	136
4.6.2	Aufwendungen	138
4.6.3	Kostenerstattungen durch Dritte	140

4.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	143
<b>5.</b>	<b>Friedhofswesen</b>	<b>145</b>
5.1	Managementübersicht	145
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	146
5.3	Örtliche Strukturen	146
5.4	Friedhofsmanagement	148
5.4.1	Organisation	148
5.4.2	Steuerung	149
5.4.3	Digitalisierung	151
5.4.4	Öffentlichkeitsarbeit	151
5.5	Gebühren	152
5.5.1	Kostendeckung	152
5.5.2	Grabnutzung	155
5.5.3	Trauerhallen	156
5.6	Friedhofsflächen	159
5.6.1	Einflussfaktoren	159
5.6.2	Aufteilung der Friedhofsflächen	162
5.6.3	Entwicklung der Bestattungsfläche	164
5.7	Grün- und Wegeflächen	165
5.7.1	Struktur der Grün- und Wegeflächen	165
5.7.2	Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen	166
5.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	168
	<b>Kontakt</b>	<b>170</b>

# 0. Vorbericht

## 0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Ochtrup

### 0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Stadt Ochtrup 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 **Haushaltssituation** der Stadt Ochtrup hat sich im Betrachtungszeitraum positiv entwickelt. Nach Haushaltsdefiziten in den Jahren 2017 bis 2019 konnte die Stadt in den drei Folgejahren steigende Überschüsse von insgesamt fast 9,4 Mio. Euro erzielen. Begünstigt war der Aufschwung durch außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG und einen starken Anstieg der Steuererträge ab 2021.

Durch die positiven Jahresergebnisse konnte die Stadt Ochtrup zum Jahresende 2022 wieder eine Ausgleichsrücklage von rund 7,3 Mio. Euro aufbauen. Die Eigenkapitalausstattung der Stadt Ochtrup liegt interkommunal dennoch auf niedrigem Niveau. Nach den Plandaten wird sie sich weiter erhöhen, denn diese weisen für den mittelfristigen Planungszeitraum mit Ausnahme des Jahres 2024 weitere Jahresüberschüsse aus.

Kritischer stellt sich die Entwicklung der Gesamtverbindlichkeiten dar. Diese sind im Betrachtungszeitraum deutlich angestiegen und liegen interkommunal auf hohem Niveau. Da die Stadt auch in den Folgejahren umfangreiche Investitionen plant, die durch Kredite finanziert werden müssen, ist von einer weiteren Erhöhung der Verschuldung auszugehen. Daraus resultieren wachsende Zins- und Tilgungsleistungen, welche die zukünftigen Haushaltsjahre belasten werden.

Im Hinblick auf die **Haushaltssteuerung** empfiehlt die gpaNRW, einen verbindlichen Handlungsrahmen für das Kredit- und Anlagemanagement festzulegen. Dieser sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen definieren. Bei der Finanzierung von Investitionen kann zudem die Akquise von Drittmitteln den städtischen Haushalt entlasten. Mit dem Beschluss, die Stelle eines zentralen Fördermittelmanagers einzurichten, hat die Stadt Ochtrup eine gute Grundlage gelegt, dieses Aufgabenfeld zu optimieren. Die gpaNRW empfiehlt ergänzend, in einer zentralen Datei einen Überblick über geförderte und förderfähige

Maßnahmen zu schaffen. Diese kann auch als Basis für ein Fördercontrolling dienen, das über Förderprojekte informiert und die Einhaltung der Förderbedingungen gewährleistet.

Positiv ist zu bewerten, dass die Stadt Ochtrup von der Möglichkeit zur Übertragung von Haushaltsermächtigungen nur zurückhaltend Gebrauch macht. Sie kann einen vergleichsweise großen Anteil der investiven Haushaltsansätze wie geplant verausgaben. Dies stärkt die Transparenz und Verlässlichkeit der Haushaltsplanung.

Zum **Vergabewesen** hat die Stadt Ochtrup verbindliche Regelungen in zwei Dienstanweisungen getroffen. Diese bedürfen allerdings einer Aktualisierung. Die gpaNRW empfiehlt, bei der Überarbeitung der Dienstanweisungen zusätzliche Regelungen zu wesentlichen Vergabesachverhalten zu ergänzen.

Die meisten Vergabeverfahren werden in Ochtrup dezentral durch die jeweilige Bedarfsstelle abgewickelt. Vorteilhaft ist dabei, dass die Stadt eine zentrale Submissionsstelle eingerichtet hat und eine Vergabemanagementsoftware einsetzt. Nur vereinzelt nutzt sie die zentrale Vergabestelle des Kreises Steinfurt. Die gpaNRW hält es für sinnvoll, durchgängig eine zentrale Vergabestelle in das Vergabeverfahren einzubinden, um eine einheitliche und rechtssichere Durchführung sicherzustellen. Denn die durchgeführte Maßnahmenbetrachtung von drei schlussgerechneten Baumaßnahmen zeigt noch Verbesserungspotenzial bei der Durchführung und Dokumentation der Vergabe- und Nachtragsverfahren. Hierfür könnte die Stadt Ochtrup ihre Submissionsstelle zu einer zentralen Vergabestelle ausweiten, indem sie ihr weitere Aufgaben im Verfahren zuweist.

Die Abweichungen der Abrechnungssummen von den Auftragswerten sind bei der Stadt Ochtrup verhältnismäßig gering. Gleichwohl sollte sie die Abweichungen systematisch auswerten, standardisierte Vordrucke zur Dokumentation der Prüfung und Beauftragung von nachträglichen Leistungen nutzen sowie klare Regelungen für deren Zulässigkeit verfassen.

Die Stadt Ochtrup sollte zudem Verhaltensregeln zur Korruptionsprävention in einer Dienstanweisung festlegen und dabei auch Vorgaben für den Umgang mit Sponsoring aufzunehmen. Durch eine Schwachstellenanalyse sollte sie ihre Bediensteten sensibilisieren und besonders korruptionsgefährdete Bereiche der Verwaltung ermitteln.

Die Betrachtung der **Informationstechnik an Schulen** zeigt, dass die IT-Ausstattung der Ochtruper Schulen sich quantitativ und qualitativ auf einem sehr guten Niveau befindet. Bei den IT-Steuerungsprozessen sieht die gpaNRW allerdings noch Verbesserungsmöglichkeiten. So sollte die Stadt Ochtrup auf der Grundlage der Medienkonzepte der Schulen einen schulübergreifenden Medienentwicklungsplan erstellen. Dieser sollte regelmäßig fortgeschrieben werden und konkrete Projektplanungen und Meilensteine beinhalten. Den Ausstattungsprozess, den IT-Support sowie die Verantwortungen sollte die Stadt verbindlich regeln. Zudem benötigt die Stadt Ochtrup an zentraler Stelle einen vollständigen Überblick über die gesamte IT-Ausstattung und die damit einhergehenden Kosten.

In Bezug auf die IT-Sicherheit ist die Stadt Ochtrup bereits besser aufgestellt als die meisten Vergleichskommunen. Noch vorhandene Optimierungsmöglichkeiten bei konzeptionellen Aspekten können durch die Erstellung eines für 2024 geplanten Sicherheitskonzeptes umgesetzt werden.

Bei der Bearbeitung von **ordnungsbehördlichen Bestattungen** hält die Stadt Ochtrup die bestattungsrechtlichen Fristen ein und nimmt eine sachgerechte Ermittlung der bestattungspflichtigen Angehörigen vor. Bei der Art der Bestattung berücksichtigt sie neben eventuell vorliegenden Willensbekundungen auch wirtschaftliche Aspekte. Die Aufgabenerledigung erfolgt auf Basis der langjährigen Berufserfahrung des Sachbearbeiters, jedoch ohne verschriftlichte Verfahrensstandards. Die Stadt sollte ein Ablaufdiagramm, Checklisten bzw. Dokumentationsvorlagen für diese Aufgabe erarbeiten, um eine schnelle Übersicht bei fehlender Routine oder im Vertretungsfall zu ermöglichen.

Kostenerstattungen von Angehörigen sollte sie durch formale Kostenbescheide einfordern und dabei auch eine angemessene Verwaltungsgebühr erheben. Die Verbuchung sollte den Haushaltsgrundsätzen entsprechend erfolgen. Da die Aufwendungen je ordnungsbehördlichem Bestattungsfall in Ochtrup verhältnismäßig hoch sind, sollte die Stadt regelmäßige Markterkundungen bzw. Preisfragen bei unterschiedlichen Bestattungsunternehmen vornehmen.

Im **Friedhofswesen** stellt das geänderte Bestattungsverhalten die Stadt Ochtrup vor Herausforderungen. Die verstärkte Nachfrage nach pflegearmen bzw. pflegefreien Bestattungsformen spiegelt sich darin wider, dass im Jahr 2022 87 Prozent der Bestattungen in Urnengräbern stattfanden. Diese veränderte Bestattungskultur erfordert Anpassungen in der Friedhofsplanung. Die Stadt Ochtrup hat dies erkannt und reagiert mit einer gezielten Belegungsplanung, die langfristig das Freiziehen von Grabfeldern und so zumindest eine kostengünstigere Pflege ermöglichen soll. Dies kann dazu beitragen, die aktuell relativ hohen Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche zu reduzieren.

Um der geänderten Nachfrage zu begegnen bietet die Stadt Ochtrup auf ihrem Friedhof alternative Bestattungsformen wie Urnenwände und Rasengrabfelder an. Weiterhin plant sie, ein muslimisches Grabfeld einzurichten. Um die Haushaltsbelastung durch den Friedhof zu reduzieren, sollte die Stadt eine höhere Kostendeckung anstreben. Sowohl bei der Trauerhalle als auch beim Friedhof insgesamt erreicht sie bisher nur sehr geringe Kostendeckungsgrade.

## 0.2 Strukturelle Situation der Stadt Ochtrup

### 0.2.1 Strukturen

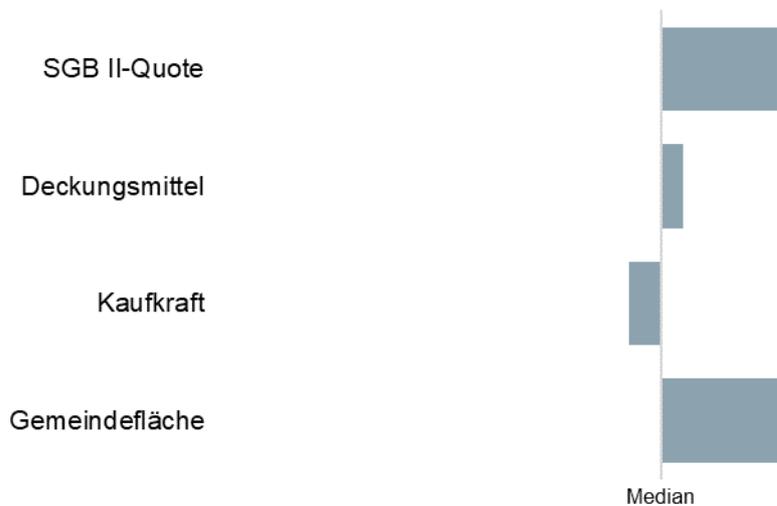
Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen hängt von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren ab. Diese kann die Kommune zum Teil unmittelbar steuern. Es gibt jedoch auch Einflüsse, die struktureller Natur und somit nicht oder nur langfristig beeinflussbar sind. Unter Strukturmerkmalen versteht die gpaNRW verschiedene, von außen auf die Kommune einwirkende, Einflussfaktoren. Faktoren, die Ergebnisse kommunalpolitischer Beschlüsse sind, zählen nicht dazu, da diese ausdrücklich der Willensbildung unterliegen. Dennoch beeinflussen sie das Gesamtbild einer Kommune. Wir gehen darauf - soweit möglich und erforderlich - in den Teilberichten ein.

## 0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen

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

### Interkommunaler Vergleich

#### Strukturmerkmale Stadt Ochtrup 2023



Die Ausprägungen bei den obigen Strukturmerkmalen haben sich gegenüber der letzten überörtlichen Prüfung im Jahr 2018 nicht wesentlich verändert. Die hohe SGB II-Quote belegt, dass in Ochtrup viele Menschen auf Sozialleistungen angewiesen sind. Dies schlägt sich auch belastend in der Kaufkraft nieder. Denn das Einkommensniveau der Bevölkerung ist in Ochtrup geringer als in den meisten Vergleichskommunen.

Bei den Deckungsmitteln, die ein Indikator für die Ertragskraft des kommunalen Haushalts sind, positioniert sich die Stadt Ochtrup dagegen oberhalb des Medians der Kommunen in dieser Größenklasse. Die Deckungsmittel ergeben sich aus dem Durchschnitt der Steuererträge und Schlüsselzuweisungen je Einwohner der letzten fünf Jahre. Hier wirkt sich für die Stadt Ochtrup der starke Anstieg des Gewerbesteueraufkommens in den letzten Jahren aus.

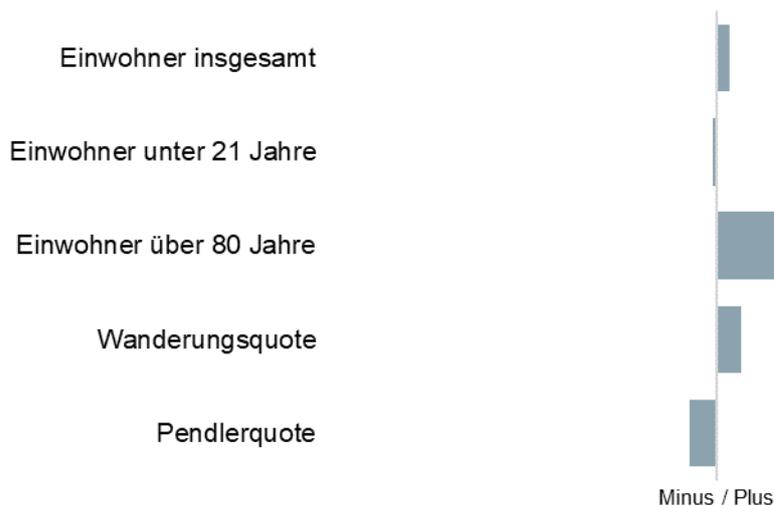
Mit einem Gemeindegebiet von knapp 106 qkm gehört die Ochtrup flächenmäßig zu den größeren Kommunen in diesem Segment (Median: 82,4 qkm). Auf den kommunalen Haushalt kann sich dies belastend auswirken. Denn ein großes Gemeindegebiet führt oftmals zu höheren Kosten, z.B. beim Straßen- und Wegenetz und der sonstigen Infrastruktur.

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

## 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 Stadt Ochtrup 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 Bevölkerungszahl der Stadt Ochtrup ist seit der letzten überörtlichen Prüfung weiter angestiegen. Im Jahr 2022 hatte Ochtrup erstmals mehr als 20.000 Einwohner. Die positive Wanderungsquote zeigt, dass die Stadt dabei auch von Zuzügen profitiert.

Dabei ist die Entwicklung in den verschiedenen Altersgruppen sehr unterschiedlich. Während sich die Zahl der Einwohner über 80 Jahre um 15 Prozent erhöht hat, ist die Einwohnerzahl unter 21 Jahre leicht gesunken. Die demografische Entwicklung führt somit auch in Ochtrup zu einem tendenziellen Älterwerden der Bevölkerung.

Wie bei den meisten Kommunen dieser Größenklasse ist der Pendlersaldo auch bei der Stadt Ochtrup negativ. Die Zahl der Berufsauspendler übersteigt die der Einpendler.

## 0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die in der letzten überörtlichen Prüfung 2018 durch die gpaNRW ausgesprochenen Feststellungen und Handlungsempfehlungen wurden entsprechend der in der Gemeindeordnung vorgesehenen Verfahrensweise gegenüber den politischen Gremien (Rechnungsprüfungsausschuss und Rat) kommuniziert. Die Umsetzung der Empfehlungen wurde durch die Fachbereiche geprüft und nach Auskunft der Verwaltung weitgehend realisiert.

Zukünftig geben alle Kommunen eine Stellungnahme zu den Prüfungsergebnissen nach § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW ab (vgl. auch Abschnitt 0.4.2.2).

## 0.4 Überörtliche Prüfung

### 0.4.1 Grundlagen

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

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

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

### 0.4.2 Prüfungsbericht

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

- Der Vorbericht informiert in der Managementübersicht über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem enthält er Informationen über die strukturellen Rahmenbedingungen der Kommune, zum Prüfungsablauf und zur Prüfungsmethodik, sowie eine Übersicht

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

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<sup>3</sup>. Soweit die gpaNRW in einzelnen Handlungsfeldern davon abweicht, weisen wir im Teilbericht darauf hin.

#### 0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau unserer Teilberichte folgt einer festen Struktur:

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

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

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

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

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

#### 0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

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

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

## 0.5 Prüfungsmethodik

### 0.5.1 Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

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

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

### 0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

### 0.5.3 gpa-Kennzahlenset

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

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

## 0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in Ochtrup hat die gpaNRW von April 2023 bis Januar 2024 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Ochtrup überwiegend das Jahr 2022. Basis der Finanzprüfung sind die festgestellten Jahresabschlüsse 2017 bis 2021 sowie der geprüfte Jahresabschluss 2022. Plandaten haben wir dem Haushaltsplan 2023 entnommen. Die im Haushalt 2023 enthaltene mittelfristige Planung für die Jahre 2024 bis 2026 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Dirk Hungermann
Finanzen	Felix Küttner
Vergabewesen	Marion Engbers
Informationstechnik an Schulen	Rita Schroer

Ordnungsbehördliche Bestattungen      Andreas Meyer

Friedhofswesen                                      Andreas Meyer

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

Am 13. März 2024 hat die gpaNRW den Verwaltungsvorstand der Stadt Ochtrup sowie die Fraktionsvorsitzenden der im Stadtrat vertretenen Parteien über die wesentlichen Prüfungsergebnisse informiert.

Herne, den 19. April 2024

Im Auftrag

Im Auftrag

gez.

gez.

Thomas Nauber

Dirk Hungermann

Abteilungsleitung

Projektleitung

## 0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Empfehlung	
<b>Haushaltssteuerung</b>			
F1	Grundsätze über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen hat die Stadt Ochtrup bisher jedoch nicht geregelt.	E1	Die Stadt Ochtrup sollte die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen schriftlich regeln.
F2	Die Stadt Ochtrup hat bisher keine strategischen Rahmenbedingungen für ihr Fördermittelmanagement schriftlich fixiert. Der Rat der Stadt Ochtrup hat jedoch beschlossen, die Stelle eines Fördermittelmanagers einzurichten. Auf dieser Stelle sollen die Fördermittelakquise und -bewirtschaftung zukünftig stärker gebündelt und die strategische Ausrichtung des Fördermittelmanagements konkretisiert werden.	E2	Die Stadt Ochtrup kann die Verbindlichkeit der strategischen Ziele ihres Fördermittelmanagements stärken und diese in einer Richtlinie oder Dienstanweisung zum Fördermittelmanagement konkretisieren.
F3	Auch die Fördermittelbewirtschaftung ist in Ochtrup überwiegend zentral organisiert. Auch wenn die Stadt bisher nicht über ein standardisiertes Fördercontrolling mit Berichtswesen verfügt, wird jedenfalls über den Ausführungsstand großer Fördermaßnahmen regelmäßig berichtet.	E3	Die Stadt Ochtrup sollte einen zentralen und personenunabhängigen Überblick über geförderte und potenziell förderfähige Projekte schaffen. Die wichtigsten Daten sollte die Stadt in einer zentralen Datei zusammenfassen. Diese Datei kann die Stadt zum Ausgangspunkt eines standardisierten Förderberichtswesens machen.
F4	Die Stadt Ochtrup hat bisher keinen strategischen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement schriftlich fixiert.	E4	Die Stadt Ochtrup sollte sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten.
F5	Die Stadt Ochtrup hat für ihr Anlagemanagement bisher keine strategischen oder operativen Vorgaben schriftlich fixiert.	E5	Die Stadt Ochtrup sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Dieser Handlungsrahmen sollte die wesentlichen Inhalte abdecken. Die Stadt kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum gemeindlichen Anlagemanagement oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.

Feststellung		Empfehlung	
<b>Vergabewesen</b>			
F1	Die Stadt Ochtrup hat eine zentrale Submissionsstelle eingerichtet. Eine zentrale Vergabestelle nutzt sie nur selten. Für die Durchführung ihrer Vergabeverfahren setzt die Stadt Ochtrup ein Vergabemanagementsystem ein.	E1	Die Stadt Ochtrup sollte für eine einheitliche und rechtssichere Durchführung ihrer Vergaben durchgängig eine zentrale Vergabestelle in das Vergabeverfahren einbinden.
F2	Die Stadt Ochtrup hat verbindliche Regelungen zum Vergabewesen aufgestellt. Die getroffenen Regelungen zum Vergabewesen bedürfen der Aktualisierung. Die gpaNRW sieht neben der Aktualisierung noch weiteres Optimierungspotential bezüglich der getroffenen Regelungen zum Vergabewesen.	E2.1	Die Stadt Ochtrup sollte Ihre Dienstanweisungen für das Vergabewesen aktualisieren. Sie sollte zudem Regelungen zu wesentlichen Vergabesachverhalten zusätzlich darin aufnehmen.
		E2.2	Die Stadt Ochtrup sollte vor Zuschlagserteilung für den Bieter, dem der Auftrag erteilt werden soll, neben der vorgeschriebenen Wettbewerbsregisterauskunft zusätzlich weiterhin eine Gewerbezentralregisterauskunft einholen.
		E2.3	Der Stadt Ochtrup sollte am Ende eines Vergabeverfahrens die Entscheidung über den Zuschlag nicht von einem Beschluss des Rates oder eines Ausschusses abhängig machen. Sie sollte prüfen, stattdessen die politischen Gremien regelmäßig über die Ergebnisse der durchgeführten Vergabeverfahren zu informieren.
F3	Die Stadt Ochtrup hat keine eigene örtliche Rechnungsprüfung eingerichtet. Eine regelmäßige und unabhängige fachliche Prüfung der Vergaben erfolgt bislang nicht.	E3	Die Stadt Ochtrup sollte zur bestmöglichen Korruptionsprävention die Voraussetzungen für eine regelmäßige und unabhängige Vergabepfung schaffen. Sie sollte dafür die Inanspruchnahme einer der Wahlmöglichkeiten des § 101 Abs. 1 S. 3 GO NRW auch in Form einer interkommunalen Zusammenarbeit prüfen.
F4	Die Vorgaben des Korruptionsbekämpfungsgesetzes werden von der Stadt Ochtrup im Wesentlichen erfüllt. Die gpaNRW sieht noch Optimierungsmöglichkeiten bei der Korruptionsprävention.	E4.1	Die Stadt Ochtrup sollte interne Regelungen zur Korruptionsprävention verbindlich festlegen.
		E4.2	Die Stadt Ochtrup sollte in geeigneter Form sicherstellen, dass ausgeschiedene Hauptverwaltungsbeamte, die vom § 8 Abs. 1 Satz 2 KorruptionsbG erfasst werden, von dieser Regelung Kenntnis erlangen und deren Umsetzung unterstützen.
F5	Die Stadt Ochtrup hat ihre korruptionsgefährdeten Bereiche gemäß § 10 KorruptionsbG noch nicht festgelegt.	E5	Die Stadt Ochtrup sollte alsbald ihre korruptionsgefährdeten Bereiche festlegen und dem Grad der Korruptionsgefährdung entsprechende Präventionsmaßnahmen treffen. Zudem empfehlen wir, bei der Schwachstellenanalyse die Bediensteten einzubeziehen.
F6	Die Stadt Ochtrup nutzt aktuell Sponsoring nicht als Finanzierungsquelle. Detaillierte Regelungen zum Sponsoring hat Ochtrup bislang nicht getroffen.	E6	Die Stadt Ochtrup sollte ihren Umgang mit Sponsoring verbindlich regeln. Den Regelungen zum Sponsoring sollte sie einen Mustervertrag beifügen.

Feststellung		Empfehlung	
F7	Bei der Stadt Ochtrup obliegt den Bedarfsstellen die fachliche und rechtliche Betrachtung von Auftragsänderungen und Nachträgen. Verbindliche Regelungen zur Erteilung von Nachtragsaufträgen hat Ochtrup bislang nicht getroffen. Eine systematische und möglichst zentrale Auswertung der Nachträge findet noch nicht statt.	E7.1	Die Stadt Ochtrup sollte standardisierte Vordrucke zur Dokumentation der Prüfung und Beauftragung von nachträglichen Leistungen nutzen. Zudem sollte sie klare Regelungen zu den vergaberechtlichen Zulässigkeitsvoraussetzungen von Nachträgen verfassen.
		E7.2	Der Stadt Ochtrup sollte ein zentrales Nachtragsmanagement einrichten. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW auch eine zentrale und systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen.
F8	Die Betrachtung einzelner abgeschlossener Maßnahmen der Stadt Ochtrup zeigt Verbesserungspotenzial bei der Durchführung und Dokumentation der Vergabeverfahren.	E8.1	Die Stadt Ochtrup sollte die Anzahl der Teilnehmenden am Eröffnungstermin sowie ggf. deren Legitimation dokumentieren. Als Nachweis der Legitimationsprüfung der Bevollmächtigten bietet sich an, die Vollmachten dem Submissionsprotokoll beizufügen.
		E8.2	Die Stadt Ochtrup sollte auch für die rechtskonforme Abwicklung und Dokumentation von freihändigen Vergaben Bestimmungen in ihren Vergaberegulungen aufnehmen und den Beschäftigten standardisierte Vordrucke für die Durchführung dieser Vergabe zur Verfügung stellen.
F9	Die Stadt Ochtrup hat die Vergabe- und Gewerbezentralregisteranfragen nicht durchgeführt.	E9	Die Stadt Ochtrup sollte die Registerauskünfte regelmäßig einholen.
F10	Die Stadt Ochtrup ist den Dokumentationsvorgaben nicht vollständig nachgekommen.	E10	Die Stadt Ochtrup sollte die wesentlichen Feststellungen und Entscheidungsgründe zur Vergabe umfassend dokumentieren.
F11	Die Stadt Ochtrup hat die ex-ante-Information sowie die ex-post-Veröffentlichung gemäß der VOB/A bzw. dem EU-Primärrecht nicht durchgeführt.	E11	Die Stadt Ochtrup sollte den ex-ante- und ex-post-Informationsvorgaben regelmäßig nachkommen.
F12	Die Stadt Ochtrup hat versäumt, nach Reduzierung des ausgeschriebenen Leistungsumfangs sämtliche Bieter aufzufordern, ihr Angebot neu zu kalkulieren.	E12	Die Stadt Ochtrup sollte bei Veränderung des ausgeschriebenen Leistungsumfangs allen Bietern die Gelegenheit geben, ihre Angebote anzupassen.
<b>Informationstechnik an Schulen</b>			
F1	Die Stadt Ochtrup benötigt noch Grundlagen, um ihre Schul-IT systematisch und zielgerichtet zu steuern.	E1.1	Die Stadt Ochtrup sollte auf der Grundlage der vorliegenden und ggfls. zu aktualisierenden Medienkonzepte der Schulen einen schulübergreifenden Medienentwicklungsplan erstellen. Hierin sollten auch konkrete Projektpläne und Meilensteine verankert sein.

Feststellung		Empfehlung	
		E1.2	Die Stadt Ochtrup sollte ihren Prozess zur IT-Ausstattung der Schulen verbindlich regeln. Hierbei sollte sie auch Standards für ihre IT-Ausrüstung definieren.
		E1.3	Die Stadt Ochtrup sollte die Zuständigkeiten der Aufgaben im First- und Second-Level-Support klar voneinander abgrenzen und verschriftlichen.
		E1.4	Die Stadt Ochtrup sollte ein Kontrollinstrument implementieren, das es ihr ermöglicht, die IT-Ausstattung und die damit einhergehenden Kosten schulübergreifend an zentraler Stelle auszuwerten.
		E1.5	Die Stadt Ochtrup sollte die verbindliche und regelmäßige, standardisierte Kommunikation aller potentiell Beteiligten regeln.
F2	Um die Wartung und den Support für die Schul-IT auch langfristig sicher zu stellen, sind die zur Verfügung stehenden Personalressourcen nach eigenen Angaben eher nicht ausreichend. Es besteht die Gefahr, dass die Stadt Ochtrup den Anforderungen der Schulen perspektivisch nicht hinreichend gerecht werden kann.	E2	Die Stadt Ochtrup sollte mittels einer Organisationsuntersuchung ihre Stellenausstattung prüfen und den künftigen Stellenbedarf für die Konzeption, Steuerung, Bereitstellung und Betreuung der Schul-IT bemessen.
F3	Die Stadt Ochtrup erreicht ein recht gutes Sicherheitsniveau. Optimierungsmöglichkeiten bestehen in konzeptionellen Aspekten.	E3	Die Stadt Ochtrup sollte in Kooperation mit ihren Schulen das in Planung befindliche IT-Sicherheitskonzept erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen konsequent umsetzen.
<b>Ordnungsbehördliche Bestattungen</b>			
F1	Die Stadt Ochtrup erließ bislang keine formalen Kostenbescheide und setzte auch keine angemessenen Verwaltungsgebühren fest.	E1.1	Die Stadt Ochtrup sollte alle Zahlungsvorgänge einer aktenkundigen ordnungsbehördlichen Bestattung im Sinne der Haushaltsgrundsätze der Haushaltswahrheit und Haushaltsklarheit sowohl einnahme-, wie auch ausgabeseitig im Haushalts buchen und transparent darlegen.
		E1.2	Die Stadt Ochtrup sollte im Zuge der formal zu erstellenden Kostenbescheide auch eine angemessene Verwaltungsgebühr festsetzen.
F2	Die Bearbeitung ordnungsbehördlicher Bestattungen erfolgt auf der Grundlage der langjährigen Berufserfahrung des zuständigen Sachbearbeiters. Aktuelle Prozess- und Ablaufbeschreibungen im Interesse der rechtmäßigen Fallabwicklung im Vertretungsfall fehlen. Die Stadt Ochtrup nutzt keine fachspezifischen Schulungen. Ferner verzichtete sie bislang auf regionale Preisabfragen bei der Auswahl der Bestatter.	E2.1	Die Stadt Ochtrup sollte eine verbindliche und umfassende Verfahrens- / Prozessbeschreibung zur Abwicklung ordnungsbehördlicher Bestattungen erstellen und diese kontinuierlich fortschreiben.

Feststellung		Empfehlung	
		E2.2	Im Interesse der Qualitätssicherung sowie der rechtskonformen Fallabwicklung sollten Fortbildungsmöglichkeiten für die zuständigen Beschäftigten angeboten werden.
		E2.3	Die Stadt Ochtrup sollte trotz geringer jährlicher Fallzahlen im Interesse der wirtschaftlichen Aufgabenerfüllung sowie zur Einhaltung der geltenden Vergabegrundsätze regelmäßige regionale Preisvergleiche zur Auswahl der Bestatter durchführen.
F3	Die Stadt Ochtrup realisierte in einzelnen Jahren vergleichsweise hohe Kostenerstattungen. Trotz dieser guten, aber immer einzelfallabhängigen Ergebnisse stellen sich hohe jährliche Fehlbeträge je Fall dar. Diese resultieren aus ebenfalls hohen überdurchschnittlichen Aufwendungen je Fall.	E3	Die Stadt Ochtrup sollte aufgrund ihrer bislang hohen Aufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungen auf Kostensenkungen hinwirken.
<b>Friedhofswesen</b>			
F1	Die Stadt Ochtrup verschriftlichte mit Ausnahme der Grünflächen-Pflegeplanung bislang keine strategischen Zielvorgaben zum Friedhofswesen. Zur Steuerungunterstützung steht aber eine vergleichsweise gut strukturierte Finanzbuchhaltung zur Verfügung. Wobei die Stadt ihre Zielplanung trotz der differenzierten Datengrundlagen noch nicht über fortgeschriebene Kennzahlen abgleicht und auch kein regelmäßiges Berichtswesen bedient.	E1	Zur Optimierung der Aufgabensteuerung sollte die Stadt Ochtrup im Friedhofswesen ein Kennzahlensystem mit daraus resultierenden Zielvorgaben aufbauen. Idealerweise sollten diese Informationen in ein kontinuierliches Berichtswesen einfließen.
F2	Die Stadt Ochtrup realisiert im Fall ihrer Trauerhalle wie auch für den Friedhof insgesamt nur niedrige Kostendeckungsgrade.	E2.1	Die Stadt Ochtrup sollte die Hintergründe für ihre niedrigen Kostendeckungsgrade im Fall der Trauerhalle aufarbeiten und eine deutliche Steigerung des Deckungsgrades anstreben.
		E2.2	Sofern sich künftig grundlegende Auslastungsprobleme bei der Trauerhalle bestätigen und es ggf. auch die räumliche Struktur des Gebäudes hergibt, sollte die Stadt Ochtrup würdevolle alternative Zusatznutzungen prüfen, um eine verbesserte Kostendeckung zu erzielen.
		E2.3	Die Stadt Ochtrup könnte auch in Erwägung ziehen, die Trauerhalle an einen Bestatter zu verpachten oder zu veräußern.
F3	Die Stadt Ochtrup passt sich dem Trend zur stärkeren Nachfrage nach Urnenbestattungen an und entwickelt auf freiwerdenden Bestattungsf lächen neue Bestattungsangebote. Die Prognosedaten geben unter Berücksichtigung der ablaufenden Nutzungsrechte in den kommenden Jahren bis 2028 keine Hinweise auf Verknappung der Flächenressourcen.	E3	Zur Planung ihres künftigen Flächenbedarfs sollte die Stadt Ochtrup kontinuierlich die Entwicklungen auf ihrem Friedhof aufbereiten. Dabei sollte sie einerseits die Flächenfreigaben aufgrund auslaufender Nutzungsrechte im Fokus behalten. Gleichzeitig sollte aber auch in langfristiger Ausrichtung den demografiebedingt steigenden Flächenbedarf berücksichtigen.

Feststellung		Empfehlung	
F4	Die Stadt Ochtrup setzt vergleichsweise hohe Unterhaltungskosten je qm für Grün- und Wegeflächenpflege ein.	E4	Trotz des eher geringen Finanzvolumens sollte die Stadt Ochtrup anstreben, die hohen flächenbezogenen Unterhaltungsaufwendungen zu verringern. Dazu bietet sich insbesondere die Überprüfung der Pflegestandards an.

## 0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit

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

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

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

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

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

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

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

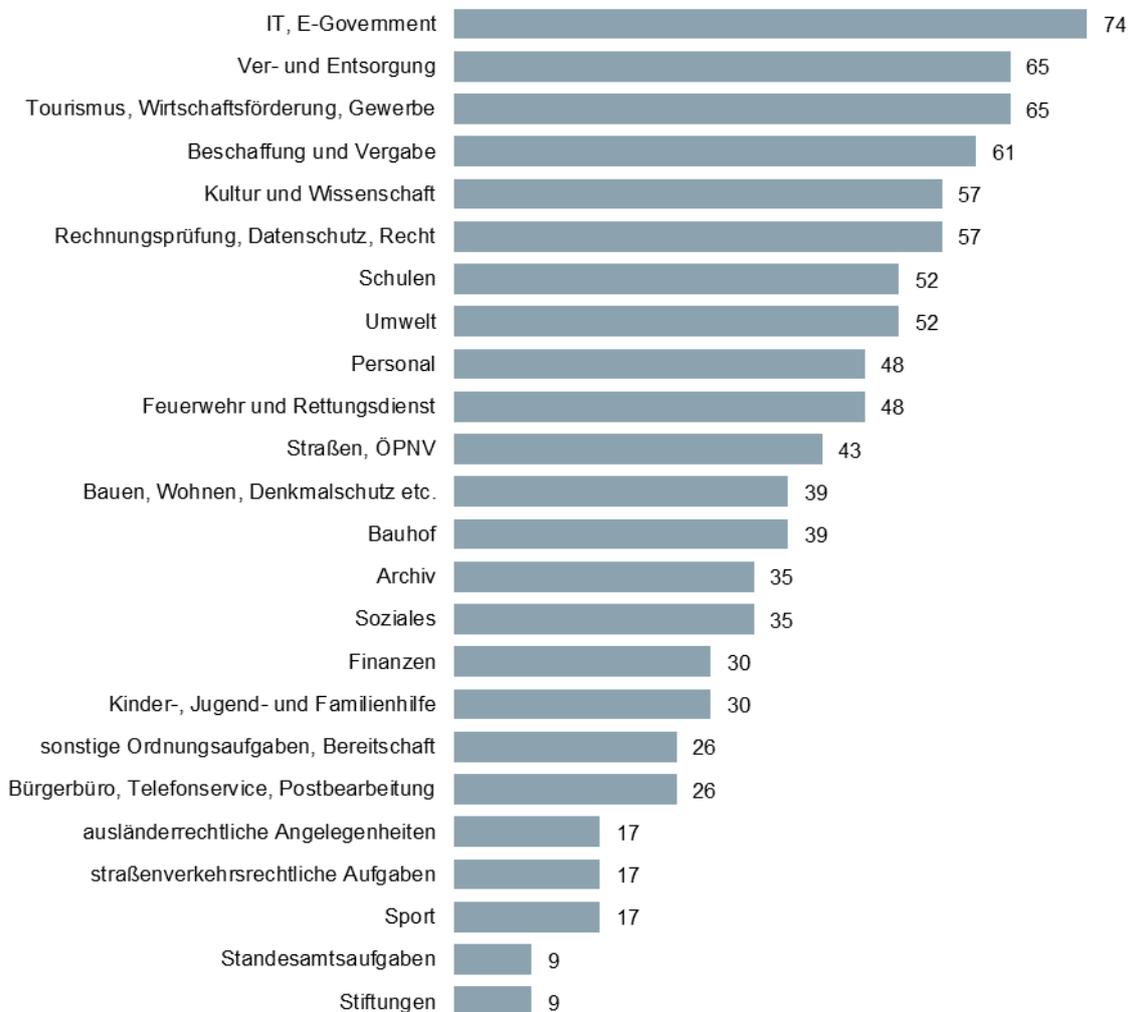
## 0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse

Bisher haben wir 23 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



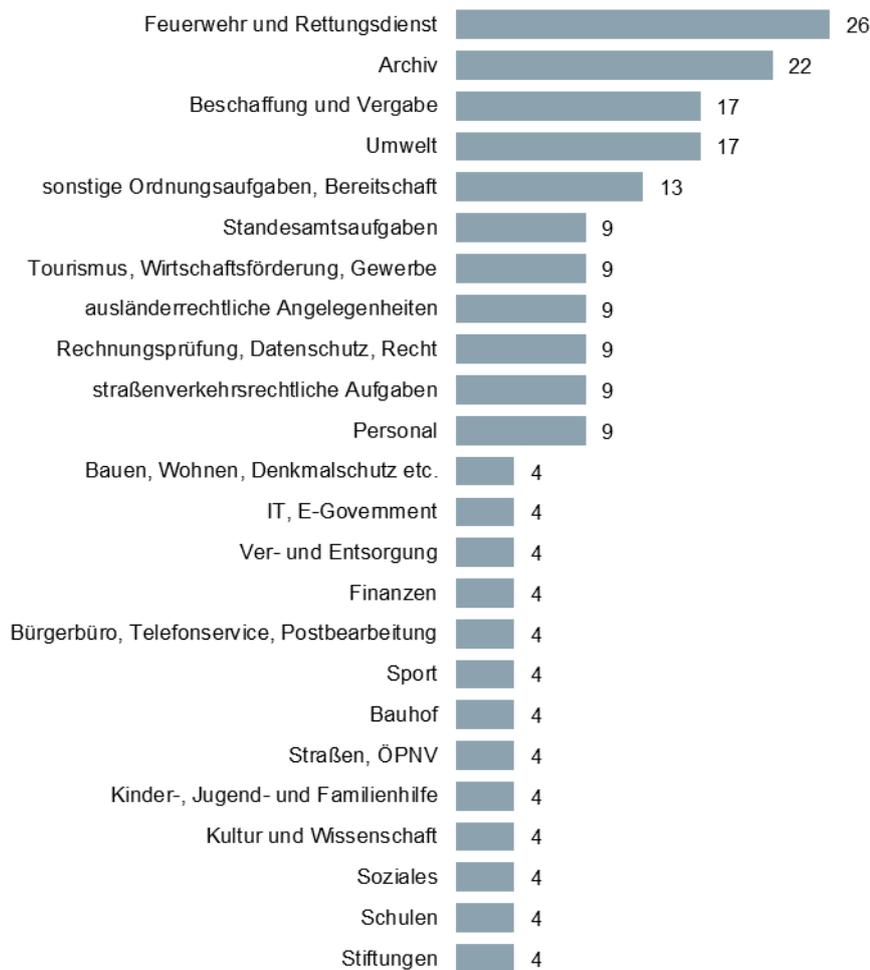
Die befragten Kommunen setzen IKZ-Projekte sowohl zu internen Querschnitts-, als auch zu Fachaufgaben um. Dabei dominieren interkommunale Kooperationen in den Aufgabengebieten

IT und E-Government, Ver- und Entsorgung und Tourismus, Wirtschaftsförderung und Gewerbe.

### 0.8.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

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

#### Geplante Aufgabenfelder IKZ in Prozent



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



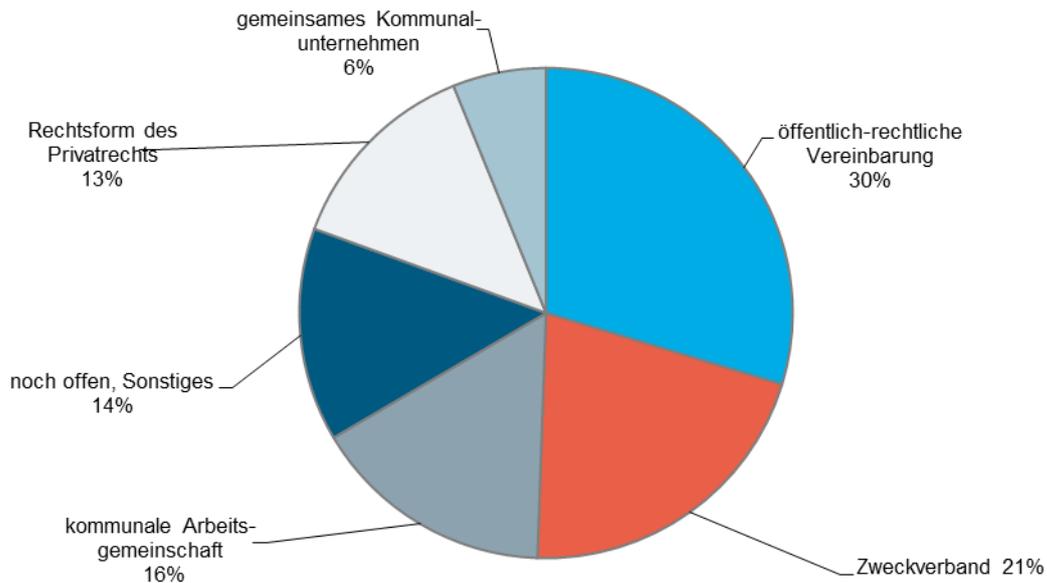
Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Viele Kooperationen werden auch mit den Kreisen geschlossen. Dabei stehen nach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

### 0.8.1.4 Rechtsformen

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

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

### Rechtsformen IKZ in Prozent



Fast 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



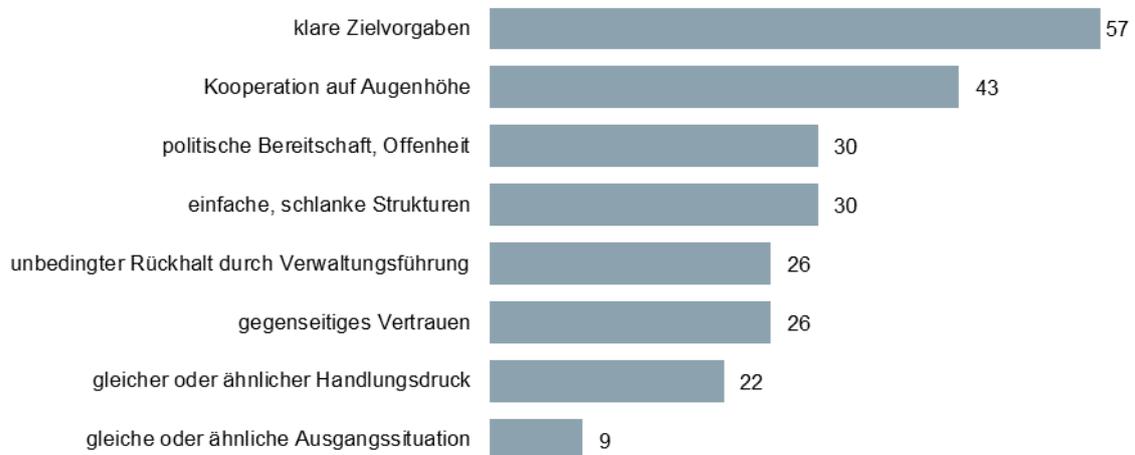
Die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung sowie die Sicherung einer solchen sind die klaren Schwerpunkte in der Zielformulierung. Das Kriterium der Wirtschaftlichkeit bzw. des wirtschaftlichen Handelns ergibt sich bereits aus diversen kommunalverfassungs- und haushaltsrechtlichen Vorgaben. Zudem ist 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

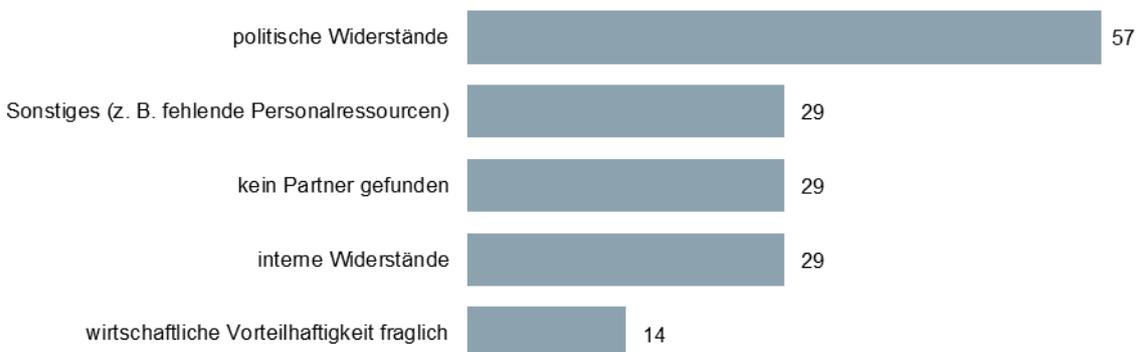


Nach dem derzeitigen Stand der Erhebung sind die wichtigsten drei Erfolgsfaktoren klare Zielvorgaben, die Kooperation auf Augenhöhe sowie die politische Bereitschaft und Offenheit. Alle drei Faktoren sind ganz offensichtlich noch wesentlich wichtiger als z.B. gleicher oder ähnlicher Handlungsdruck.

### 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. Bemerkenswert ist, dass die wirtschaftliche Vorteilhaftigkeit eine untergeordnete Rolle bei den Hindernissen zu spielen scheint.

## 0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Ochtrup

Die Stadt Ochtrup arbeitet in verschiedenen Aufgabenfeldern mit anderen Kooperationspartnern zusammen. Insgesamt hat sie bei unserer Abfrage acht bereits laufende IKZ-Projekte angegeben.

Wie viele Kommunen in den Kreisen Steinfurt und Borken arbeitet sie im Bereich der IT und auch beim Datenschutz intensiv mit der Kommunalen ADV – Anwendergemeinschaft West (KAAW) zusammen. Die Zusammenarbeit hat sich aus Sicht der Stadt sehr gut bewährt.

Häufig vorzufinden sind IKZ-Projekte ebenfalls im Bereich der Kultur und Erwachsenenbildung. Die Stadt Ochtrup hat sowohl die Musikschule als auch die Volkshochschule gemeinsam mit den Gemeinden Neuenkirchen, Wettringen und Metelen als Zweckverband organisiert. Die Zusammenarbeit ist darauf ausgerichtet, den Bürgern auf diese Weise ein breites und qualitativ gutes Unterrichts- und Weiterbildungsangebot bieten zu können.

Über den Zweckverband „Bevorzugtes Erholungsgebiet im westlichen Münsterland“ nimmt die Stadt Ochtrup gemeinsam mit den Nachbarkommunen Altenberge, Horstmar, Laer, Metelen, Nordwalde, Schöppingen, Steinfurt und Wettringen Aufgaben der Tourismusförderung und des Naturschutzes wahr.

Kooperationen gibt es auch mit dem Kreis Steinfurt. Im Vergabewesen hat die Stadt Ochtrup die Möglichkeit, die Vergabestelle des Kreises zu nutzen. Außerdem arbeiten die kreisangehörigen Kommunen bei der Bauleitplanung mit dem Kreis Steinfurt zusammen und nutzen einen gemeinsamen Server für Planungs- und Beteiligungsprozesse.

Im Sozialbereich kooperiert Ochtrup mit der Stadt Steinfurt. Diese koordiniert für die Nachbarkommunen das Angebot einer psychologischen Beratungsstelle für Eltern, Kinder und Jugendliche. Im Standesamtswesen arbeitet die Stadt Ochtrup mit der Gemeinde Wettringen zusammen, insbesondere um eine gegenseitige Vertretung bei Abwesenheiten sicherstellen zu können. Die Durchführung einer Hundebestandsaufnahme hat die Stadt Ochtrup gemeinsam mit der Gemeinde Metelen organisiert.

Als Ziele der Interkommunalen Zusammenarbeit führt die Stadt Ochtrup die auch von den anderen Kommunen meistgenannten an. Sie möchte eine wirtschaftlichere Aufgabenerfüllung erreichen und die Aufgabenerledigung sicherstellen. Zudem soll sich die Service- und Bürgerorientierung verbessern und die lokale Handlungsfähigkeit erhalten bleiben. Als besonders wichtige Erfolgsfaktoren sieht die Kommune klare Zielvorgaben, schlanke Strukturen und gegenseitiges Vertrauen unter den Beteiligten.

Die Stadt Ochtrup sieht grundsätzlich das Potenzial für weitere IKZ-Projekte, insbesondere durch die Übernahme von Aufgaben für kleinere Kommunen. Die Offenheit für die Ausweitung der Interkommunalen Zusammenarbeit ist nach Auffassung der gpaNRW eine gute Grundlage für ein zukunftsorientiertes Handeln.

## 0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung

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

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

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

### 0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme

Bisher haben wir in 26 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 Ochtrup.

#### 0.9.1.1 Interkommunaler Vergleich der Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung

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

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

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

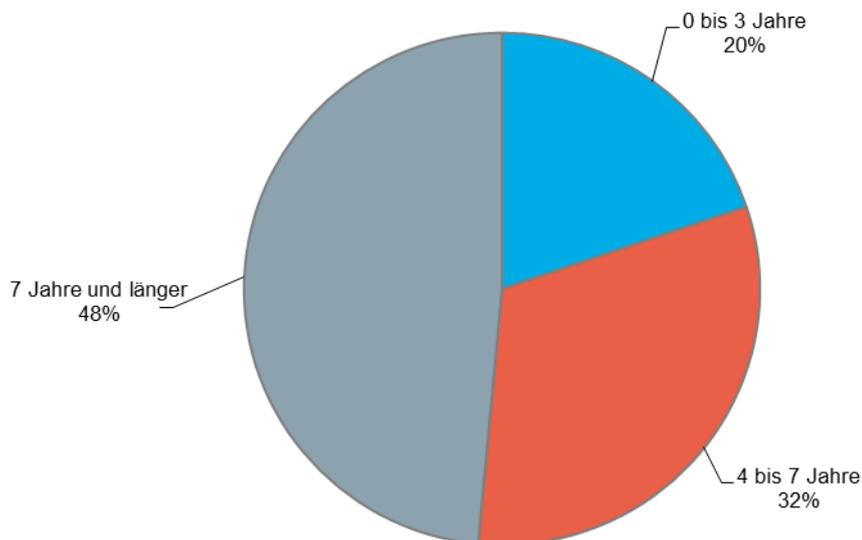
### Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung in Prozent 2021



- In 21 von 26 Kommunen (81 Prozent) haben **Wirtschaftsprüfer und Wirtschaftsprüferinnen (WP)** die Aufgaben der Rechnungsprüfung übernommen.
- In 20 von 26 Kommunen (77 Prozent) führt der **eigene Rechnungsprüfungsausschuss** die Aufgaben der Rechnungsprüfung durch.
- Nur in zwei Fällen (8 Prozent) werden die Aufgaben der örtlichen Prüfung von geeigneten Bediensteten als Rechnungsprüfer wahrgenommen.

Eine interkommunale Zusammenarbeit (IKZ) mit dem Kreis oder anderen Gemeinden nutzen - nach derzeitigem Umfrageergebnis – lediglich eine Kommunen als Option.

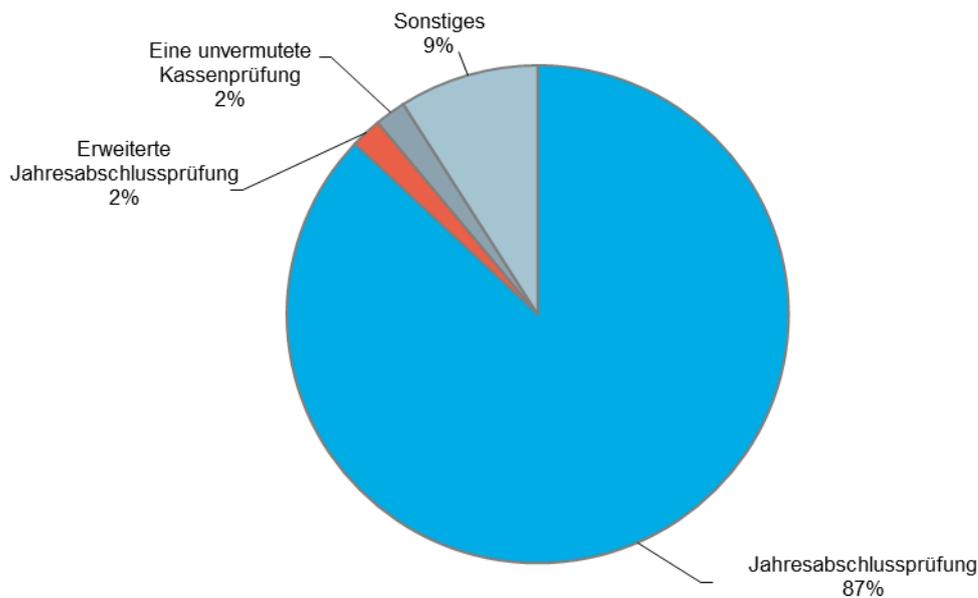
### Beauftragungszeitraum WP in Prozent 2021



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

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

#### Prüfungsauftrag an WP in Prozent 2021



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

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

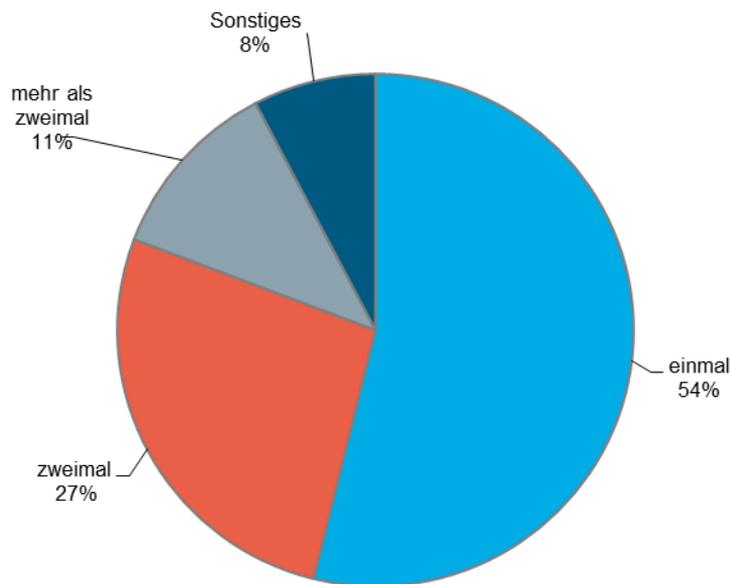
<sup>7</sup> Vgl. IDW (Hrsg.) IDW Prüfungsstandards, (IDW PS) Stellungnahmen zur Rechnungslegung (IDW RS) IDW Standards (IDW S)

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

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 2021



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

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

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

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 Ochtrup**

In der Stadt Ochtrup werden die Aufgaben der Örtlichen Rechnungsprüfung von einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft wahrgenommen. Die derzeit beauftragte Wirtschaftsprüfungsgesellschaft ist seit 2009 mit der Prüfung der Jahresabschlüsse der Stadt Ochtrup beauftragt.

Die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft hat im Jahr 2021 neben dem Jahresabschluss 2020 auch die Gesamtabschlüsse der Jahre 2011 bis 2018 der Stadt Ochtrup geprüft. 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 Ochtrup tagte im Jahr 2021 zweimal. Ein Jahresprüfplan wurde dem Rechnungsprüfungsausschuss nicht vorgelegt, ebenso keine mehrjährige risikoorientierte Prüfungsplanung. Diese Vorgehensweise in der Stadt Ochtrup entspricht grundsätzlich der geltenden Rechtslage nach der GO NRW. Die gpaNRW wirbt in diesem Zusammenhang dafür, zusätzliche Prüfungselemente und -prozesse z. B. im Rahmen von interkommunaler Zusammenarbeit zu implementieren. Hierdurch entsteht ein wichtiger Beitrag zur Stärkung der öffentlichen Finanzkontrolle. Dies betrifft insbesondere die Prüfung von Vergaben und die Prüfung von Programmen vor ihrer Anwendung.

# 1. Finanzen

## 1.1 Managementübersicht

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

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

### Haushaltssituation

	gering	Handlungsbedarf	hoch
Haushaltssituation		▲	

Die Stadt Ochtrup weist zum Prüfungszeitpunkt einen mittleren Handlungsbedarf zur Verbesserung ihrer Haushaltssituation auf. Er ergibt sich insbesondere aus der derzeit vergleichsweise hohen und auch in Zukunft voraussichtlich steigenden Verschuldung der Stadt bei einer zugleich bereits unterdurchschnittlichen Eigenkapitalausstattung.

Nachdem die Stadt Ochtrup 2017 die Ausgleichsrücklage aufbrauchen und in den Folgejahren 2018 und 2019 die allgemeine Rücklage reduzieren musste, kann die Stadt seit 2020 originär ausgeglichene Haushalte darstellen. Die Salden der Jahresergebnisse summieren sich auf einen Überschuss von 5,8 Mio. Euro. Die Stadt Ochtrup unterliegt damit zuletzt keinen aufsichtsrechtlichen Beschränkungen mehr. Vor allem 2021 und 2022 profitiert die Stadt von einer ungewöhnlich starken Entwicklung ihrer Steuererträge. Auch die Erhöhung der Realsteuerhebesätze trägt zuletzt zu dieser Verbesserung bei. Ohne diese zusätzlichen Erträge hätte die Stadt Ochtrup die Aufwandssteigerungen der zurückliegenden Jahre nicht ausgleichen können. Strukturell ist der Haushalt der Stadt Ochtrup im Jahr 2022 unausgeglichen. In den Jahresergebnissen der Stadt Ochtrup sind außerordentliche Erträge enthalten, mit deren Hilfe die Stadt die Haushaltsbelastungen infolge der Corona-Pandemie und des Ukraine-Krieges isoliert. Zwar stützen diese Erträge die Jahresergebnisse, es handelt sich bei diesen Erträgen allerdings um einen bloß bilanziellen Effekt. Tatsächliche Entlastungen der Haushaltssituation sind mit ihnen nicht verbunden.

Im Planungszeitraum rechnet die Stadt mit einer vergleichsweise günstigen Entwicklung ihrer Jahresergebnisse. Vor allem Steigerungen bei den Personal- und Versorgungsaufwendungen sowie bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen belasten die Jahresergebnisse jedoch zunehmend. Zudem ist die Haushaltsplanung der Kommunen derzeit grundsätzlich durch große Unsicherheiten belastet. Zwar konnte die Stadt Ochtrup ihr Eigenkapital mit den zuletzt erzielten Jahresergebnissen steigern, mit ihrer Eigenkapitalquote gehört die Stadt 2022 jedoch deutlich zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit der geringeren Eigenkapitalquote. Auch wenn die Stadt bis 2026 überwiegend Jahresüberschüsse und damit einen Anstieg des Eigenkapitals auf rund 55,5 Mio. Euro erwartet, ist die kommunale Haushaltsplanung zurzeit in be-

sonderem Maße durch Unsicherheiten belastet. Die in der Bilanzierungshilfe isolierten Haushaltsbelastungen infolge der Corona-Pandemie und des Ukraine-Krieges beabsichtigt die Stadt Ochtrup 2026 mit der allgemeinen Rücklage zu verrechnen. Das Eigenkapital wird so voraussichtlich um 6,5 Mio. Euro auf rund 49 Mio. Euro reduziert.

Als rechnerische Größen sind die Höhe des Eigenkapitals sowie die Eigenkapitalquote abhängig von der Höhe der städtischen Verbindlichkeiten. Die Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns Stadt Ochtrup steigen im Berichtszeitraum deutlich an. Zwar kann die Stadt ihre Liquiditätskredite vollständig tilgen, zur Investitionsfinanzierung war und ist Ochtrup allerdings auch weiterhin auf Investitionskredite angewiesen. Im interkommunalen Vergleich gehört die Stadt zuletzt bereits zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner. Die Haushaltsplanung der Stadt sieht für die kommenden Jahre weitere Investitionsmaßnahmen vor, nicht abschließend etwa den Erwerb neuer Ausgleichs- und Entwicklungsflächen, die weitere bauliche Entwicklung im Schulzentrum oder den Neubau einer Sporthalle. Wegen der anhaltend hohen Energie- sowie Baukosteninflation ist damit zu rechnen, dass die Investitionskosten weiter steigen werden. Die Haushaltsplanung geht zudem von einem Erfordernis neuer Liquiditätskredite aus. Die Finanz- und Ergebnisrechnungen zukünftiger Haushaltsjahre werden daher voraussichtlich durch eine steigende Zins- und Tilgungslast sowie Instandhaltungs- und Bewirtschaftungskosten belastet. Die Salden der geplanten Kreditaufnahmen und Tilgungen summieren sich bis 2026 auf eine Nettoneuverschuldung von zusätzlich insgesamt 42,7 Mio. Euro.

### **Haushaltssteuerung**

Die zuletzt positiven Jahresergebnisse sind insbesondere auch durch die günstige Entwicklung der städtischen Ertragslage gestützt. Mit ihrer Hilfe kann Ochtrup kontinuierliche Steigerungen bei der Personal- sowie der Sach- und Dienstleistungsaufwendungen kompensieren. Bereinigt man die Jahresergebnisse der Stadt um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs, verschlechtern sich die bereinigten Jahresergebnisse von 2017 bis 2022 um 6,5 Mio. Euro. Es zeigt sich so, dass die Jahresüberschüsse, die Ochtrup zuletzt erzielen kann, gerade von den herausgerechneten Ertrags- und Aufwandspositionen der Gewerbesteuer oder des Finanzausgleichs abhängen. Auf die Entwicklung dieser Positionen hat die Stadt Ochtrup jedoch einen nur begrenzten oder mittelbaren Einfluss. Sollten diese Ertragspositionen in künftigen Haushaltsjahren stagnieren oder zurückgehen, etwa durch ein konjunkturelles Abschwächen, muss die Stadt den Haushaltsausgleich anderweitig sicherstellen.

Eine Möglichkeit zur Entlastung der Haushaltssituation stellt die Akquise von Drittmitteln dar. Die Stadt Ochtrup akquiriert bereits erfolgreich Fördermittel für ihre Investitionsvorhaben und hat ihr Fördermittelmanagement überwiegend zentral ausgerichtet. Zuletzt hat der Rat der Stadt Ochtrup beschlossen, die Stelle eines zentralen Fördermittelmanagers einzurichten. Verbesserungsmöglichkeiten sieht die gpaNRW in der schriftlichen Festlegung wesentlicher Rahmenbedingungen und Verfahrensvorgaben des städtischen Fördermittelmanagements in einer Dienst-anweisung oder Richtlinie. In einer zentralen Datei kann die Stadt zudem einen personenunabhängigen Überblick über die geförderten und unter Umständen förderfähigen Maßnahmen schaffen. Diese Datei kann sie zur Grundlage eines standardisierten Förder-Berichtswesens machen. Mit der Einrichtung der Stelle eines zentralen Fördermittelmanagers hat die Stadt diesbezüglich bereits organisatorische Grundlagen geschaffen.

Soweit die Finanzierung von Investitionen weder aus eigenen Mitteln noch aus Drittmitteln möglich ist, ist Ochtrup auf die Aufnahme von Krediten angewiesen. Bestehen demgegenüber vorübergehende Liquiditätsüberschüsse oder ein Erfordernis zur Liquiditätsvorsorge für künftige Zahlungsverpflichtungen, kann die Stadt Liquidität am Geld- oder Kapitalmarkt anlegen. Auch wenn Ochtrup hier nach eigener Aussage primär sicherheitsorientiert agiert, hat die Stadt noch keine entsprechenden strategischen Festlegungen für ihr Kredit- oder ihr Anlagemanagement getroffen. Diese würden zu einem abgestimmten Vorgehen bei Kredit- und Anlageentscheidungen beitragen und deren Transparenz und Rechtssicherheit verbessern. Die Stadt könnte die wesentlichen strategischen und operativen Vorgaben ihres Kredit- und Anlagemanagements in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zusammenfassen.

## 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 Ochtrup ein.

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

## Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse Ochtrup 2017 bis 2023

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

### 1.3.1 Haushaltsstatus

- Zu Beginn des Berichtszeitraums unterliegt die Stadt Ochtrup aufsichts- und haushaltsrechtlichen Beschränkungen. Seit 2020 kann die Stadt jedoch ausgeglichene Haushalte darstellen und erwartet dies auch für den Planungszeitraum bis 2026. Bei planmäßiger Entwicklung ist die Handlungsfähigkeit der Stadt auch weiterhin nicht eingeschränkt.

*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 Ochtrup 2017 bis 2023

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

### Jahresergebnisse und Rücklagen Ochtrup 2017 bis 2022 (IST)

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Jahresergebnis in Tausend Euro	-1.493	-267	-1.808	426	3.713	5.253
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	2.063	7.317
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	43.703	43.525	41.849	42.294	43.979	44.203
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	-1.079	-267	-1.808	426	1.649	0,00
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	2,41	0,61	4,15	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
<b>Fehlbetragsquote in Prozent</b>	<b>3,30</b>	<b>0,61</b>	<b>4,15</b>	<b>pos. Ergebnis</b>	<b>pos. Ergebnis</b>	<b>pos. Ergebnis</b>

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.

Zu Beginn des Berichtszeitraumes hat die **Stadt Ochtrup** ihre Ausgleichsrücklage mit der Verrechnung des Jahresfehlbetrages 2017 aufbrauchen (0,4 Mio. Euro) und zudem die allgemeine Rücklage reduzieren müssen. Auch in den Folgejahren muss die Stadt Ochtrup die allgemeine Rücklage reduzieren und bedarf dafür der aufsichtsrechtlichen Genehmigung des Kreises Steinfurt. Gemäß § 96 Abs. 1 S. 3 GO NRW muss Ochtrup mit den Jahresüberschüssen ab 2020 zunächst die allgemeine Rücklage wieder auffüllen, bevor die Stadt einen Teil des Jahresüberschusses 2021 der Ausgleichsrücklage zuführen kann. Im zurückliegenden Haushaltsjahr 2022 kann die Stadt das Jahresergebnis 2021 sogar deutlich übertreffen. Im Haushaltsplan 2023 geht die Stadt Ochtrup für die Folgejahre überwiegend von Überschüssen aus.

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

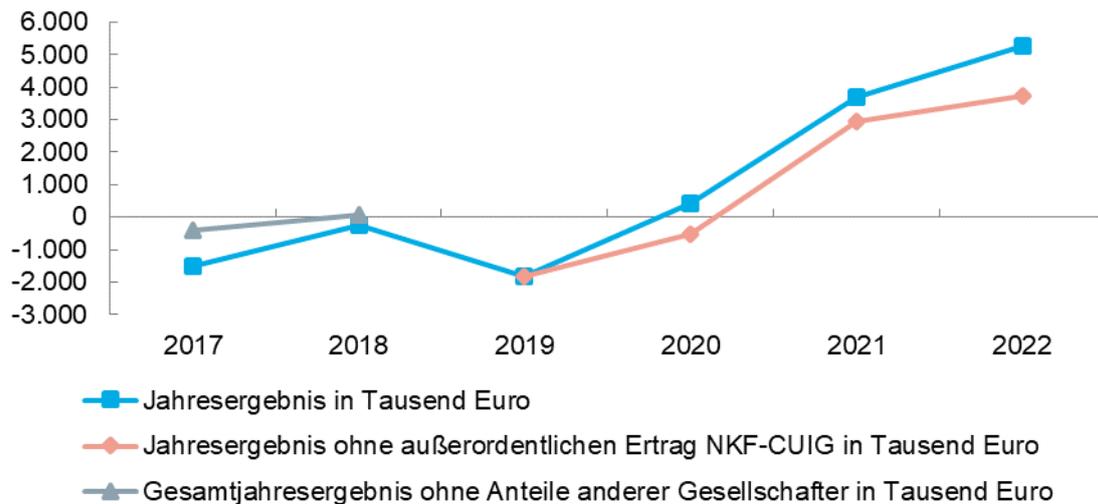
Kennzahlen	2023	2024	2025	2026
Jahresergebnis in Tausend Euro	331	-553	1.462	3.105
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	7.647	7.095	8.557	11.662
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	44.203	44.203	44.203	44.203
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0,00	0,00	0,00	0,00
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
<b>Fehlbetragsquote in Prozent</b>	<b>pos. Ergebnis</b>	<b>1,07</b>	<b>pos. Ergebnis</b>	<b>pos. Ergebnis</b>

### 1.3.2 Ist-Ergebnisse

- Die Jahresergebnisse der Stadt Ochtrup schwanken im Berichtszeitraum. Zuletzt profitierte die Stadt von steigenden Steuererträgen.

*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 Ochtrup in Tausend Euro 2017 bis 2022**



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

Die Jahresergebnisse der Stadt Ochtrup schwanken im Berichtszeitraum. Von 2017 bis 2022 summieren sie sich auf einen Saldo von etwa 5,8 Mio. Euro. Für den positiven Saldo sind insbesondere die äußerst positiven Jahresergebnisse der Jahre 2021 und 2022 ursächlich. Die Jahresergebnisse dieser beiden Jahre summieren sich auf einen Überschuss von fast 9 Mio. Euro und gleichen damit die überwiegend defizitären Jahresergebnisse der Vorjahre aus.

In den abgebildeten Jahresergebnissen hat die Stadt Ochtrup zudem außerordentliche Erträge nach NKF-CUIG ausweisen müssen. Mit diesen muss die Stadt die infolge der Corona-Pandemie und ab 2022 die infolge des Ukrainekriegs anfallenden Haushaltsbelastungen isolieren. Hierdurch verbessern sich zunächst zwar die Jahresergebnisse, es handelt sich dabei jedoch um einen rein bilanziellen Effekt. Insbesondere sind mit den außerordentlichen Erträgen keine Liquiditätszuflüsse verbunden. Demgegenüber belasten die Corona-Pandemie und der Ukraine-Krieg die städtische Finanzrechnung. Die Jahresergebnisse ohne den außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG zeigen die tatsächliche Belastung der Stadt. Ohne die außerordentlichen

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

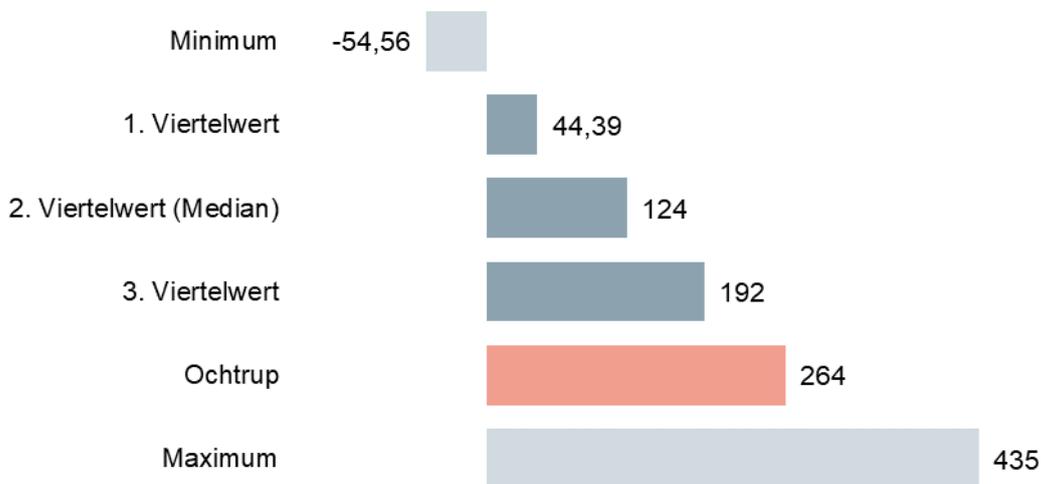
Erträge nach dem NKF-CUIG hätte die Stadt Ochtrup bis 2020 ausschließlich Jahresfehlbeiträge erzielt. Insgesamt summieren sich die Jahresergebnisse ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG auf etwa 2,6 Mio. Euro. Die Auswirkungen der außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG auf den Eigenkapitalbestand der Stadt Ochtrup sind Gegenstand des Kapitels 1.3.4 „Eigenkapital“.

Ihre ordentlichen Erträge kann die Stadt Ochtrup im Zeitverlauf deutlich steigern. Von 39,6 Mio. Euro 2017 erhöhen sie sich bis 2022 auf 56,2 Mio. Euro (+16,6 Mio. Euro). Einen großen Einfluss auf die Jahresergebnisse hat die Gewerbesteuer. Nach einem Anstieg bis auf 13,4 Mio. Euro 2018 sinken die Gewerbesteuer-Erträge 2019 zunächst auf 11,2 Mio. Euro sowie im ersten Pandemie-Jahr 2020 auf 9,8 Mio. Euro. Diese Entwicklung kann die Stadt Ochtrup allerdings kompensieren. 2020 erhält Ochtrup Ausgleichsleistungen nach dem Gewerbesteuerausgleichsgesetz in Höhe von rund 2,5 Mio. Euro. Im Folgejahr 2021 kann die Stadt mit 17,1 Mio. Euro gegenüber dem ursprünglichen Haushaltsansatz sogar Mehrerträge von etwa 5,7 Mio. Euro generieren. 2022 kann Ochtrup die Gewerbesteuererträge erneut deutlich steigern und erzielt mit 23,5 Mio. Euro Erträge, die beinahe doppelt so hoch ausfallen wie 2017. Es sind vor allem die hohen Gewerbesteuererträge, welche die Jahresüberschüsse der Jahre 2021 und 2022 tragen. Von Steigerungen profitiert die Stadt Ochtrup auch bei den Gemeindeanteilen an der Einkommen- sowie der Umsatzsteuer. Von 7,2 Mio. Euro 2017 erhöhen sich die Erträge aus der Einkommensteuer bis 2022 auf 9,2 Mio. Euro. Die Höhe der Schlüsselzuweisungen schwankt in Ochtrup. Die schwankende Höhe der Gewerbesteuer hat periodenversetzt auch einen Einfluss auf die Höhe der Schlüsselzuweisungen. Während die Erträge aus Schlüsselzuweisungen 2020 mit 5,3 Mio. Euro ihren Höchstwert erreichen, sinken die Schlüsselzuweisungen in den Folgejahren deutlich. Dies steht im Zusammenhang mit der gestiegenen Steuerkraft der Stadt in den jeweiligen Referenzperioden. Aufgrund des zuletzt außergewöhnlich hohen Gewerbesteueraufkommens in Ochtrup erhält die Stadt 2023 sogar überhaupt keine Schlüsselzuweisungen mehr und ist erstmalig abundant.

Die ordentlichen Aufwendungen erhöhen sich von 2017 bis 2022 um rund 11,4 Mio. Euro auf zuletzt 52,8 Mio. Euro. Zu den größten Aufwandspositionen des Berichtszeitraumes mit der zugleich dynamischsten Entwicklung gehören insbesondere die Personalaufwendungen sowie die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen. Bis 2022 steigern sich die jährlichen Personal- und Versorgungsaufwendungen um 3,2 Mio. Euro auf zuletzt 11,1 Mio. Euro. Dies entspricht einem durchschnittlichen jährlichen Zuwachs von 6,6 Prozent. Die Personal- und Versorgungsaufwendungen machen 2022 rund 22 Prozent an den Gesamt-Aufwendungen aus. Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen steigen bis 2022 ebenfalls um rund 2,2 Mio. Euro auf zuletzt etwa neun Mio. Euro. Der jährliche Zuwachs liegt damit bei durchschnittlich etwa 5,7 Prozent. Unter den Transferaufwendungen macht die allgemeine Kreisumlage an den Kreis Steinfurt mit rund 8,7 Mio. Euro (2022) zwar ebenfalls einen relativ großen Anteil aus. Mit einem durchschnittlichen jährlichen Zuwachs von etwa 1,8 Prozent entwickelt sich diese Aufwandsposition trotz schwankender Einflussgrößen in den zurückliegenden Jahren jedoch vergleichsweise stabil. Deutlich dynamischer hingegen entwickelt sich die Jugendamtsumlage. Bis 2022 steigt diese Aufwandsposition um 3,2 Mio. Euro auf zuletzt 8,6 Mio. Euro.

Die Gesamtjahresergebnisse des Konzerns Stadt Ochtrup enthalten neben den Jahresergebnissen des Kernhaushaltes auch die Ergebnisse der Stadtwerke Ochtrup (eigenbetriebsähnliche Einrichtung). Zum Konzern Stadt Ochtrup zählt ab 2019 auch das verbundene Unternehmens Ochtrup Stadtmarketing- und Tourismus GmbH.

### Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2022



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



Im Vergleichsjahr 2022 ordnet sich die Stadt Ochtrup mit einem Jahresergebnis von 264 Euro je Einwohner oberhalb des dritten Viertelwertes ein. Die Stadt gehört damit 2022 zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit dem höchsten einwohnerbezogenen Jahresergebnis. Die Vergleichsposition ändert sich auch dann nicht, wenn man das Jahresergebnis ohne die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG vergleicht. 2022 beträgt das Jahresergebnis ohne außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG 188 Euro je Einwohner.

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

Aus diesem Grund hat die gpaNRW in einer Modellrechnung Folgendes betrachtet: Wie wäre das Jahresergebnis 2022, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären? Anstelle der tatsächlichen Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs hat die gpaNRW Durchschnittswerte der Jahre 2018 bis 2022 eingerechnet. Hierbei haben wir auch die Gewerbesteuerausgleichszahlung des Jahres 2020 in die Durchschnittswertberechnung einbezogen. Die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG zum Ausgleich der pandemie- und kriegsbedingten Haushaltsbelastungen haben wir als Sondereffekte bereinigt. Die pandemie- und kriegsbedingten Belastungen, die wir nicht in die Standardbereinigung einbeziehen, haben wir ebenfalls bereinigt. Weitere Sondereffekte, die

das Jahresergebnis 2022 wesentlich beeinflusst haben, haben wir nicht identifiziert. Das Ergebnis der nachfolgenden 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 Tabelle 3 der Anlage dieses Teilberichtes.

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

Kennzahlen	2022
Jahresergebnis in Tausend Euro	5.253
- Bereinigung der Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich in Tausend Euro	26.122
- Saldo der Sondereffekte	788
<b>Bereinigtes Jahresergebnis in Tausend Euro</b>	<b>-21.657</b>
+ Hinzurechnung von Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich Mittelwert der letzten fünf Jahre in Tausend Euro	20.673
<b>Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro</b>	<b>-984</b>

Während die Stadt Ochtrup 2022 den höchsten Überschuss der berichtsgegenständlichen Zeitreihe erzielt, ist das im Rahmen der vorstehenden Modellrechnung für 2022 ermittelte strukturelle Ergebnis deutlich defizitär. Es liegt rund 6,7 Mio. Euro schlechter als das tatsächlich erzielte Jahresergebnis. Hätte die Stadt Ochtrup 2022 Erträge und Aufwendungen aus Gewerbesteuer, allgemeiner Kreisumlage und kommunalem Finanzausgleich in Höhe der Durchschnittswert der Vorjahre erzielt, so hätte sich bei ansonsten gleicher Haushaltsentwicklung ein Fehlbetrag von 0,98 Mio. Euro ergeben.

Die größten Abweichungen der ermittelten Durchschnittswerte zu den 2022 gebuchten Positionen zeigen sich auf der Ertragsseite. Die 2022 erzielten Erträge aus Gewerbesteuer und Finanzausgleich liegen etwa 6,1 Mio. Euro besser als im Durchschnitt der Jahre 2018 bis 2022. Allein die Gewerbesteuer liegt etwa 8,5 Mio. Euro über dem Durchschnittswert der Jahre 2018 bis 2022. Der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer liegt ebenfalls rund 0,65 Mio. Euro über dem Durchschnitt der Vorjahre. Unterdurchschnittlich sind 2022 hingegen die Schlüsselzuweisungen sowie die Ausgleichs- und Erstattungsleistungen. 2022 erhält die Stadt Ochtrup erstmalig keine Schlüsselzuweisungen und – nach Wegfall der Finanzierungsbeteiligung an den Einheitslasten – auch keine diesbezüglichen Erstattungen aus Vorjahren. Auch die im Rahmen der Modellrechnung mit Durchschnittswerten ersetzten Aufwandspositionen liegen 2022 um etwa 0,6 Mio. Euro höher. Während die Kreis- und Gewerbesteuerumlage gegenüber dem Durchschnitt um jeweils etwa 0,5 Mio. Euro höher liegen, profitiert Ochtrup auf der Aufwandsseite vom Wegfall der Beteiligung an den Einheitslasten.

Im Rahmen der Modellrechnung wird erkennbar, dass die Stadt Ochtrup trotz der anhaltenden Krisen von einer zuletzt auffällig günstigen Entwicklung ihrer schwankungsanfälligen Haushaltspositionen profitiert hat.

Zwar ist die günstige Ertrags-Entwicklung auch Ergebnis nachhaltiger Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt Ochtrup. Zum Haushaltsjahr 2022 hat die Stadt Ochtrup den Hebesatz der Gewerbesteuer von 410 auf 450 von Hundert erhöht. Die Stadt hat mit dieser Anpassung 2022

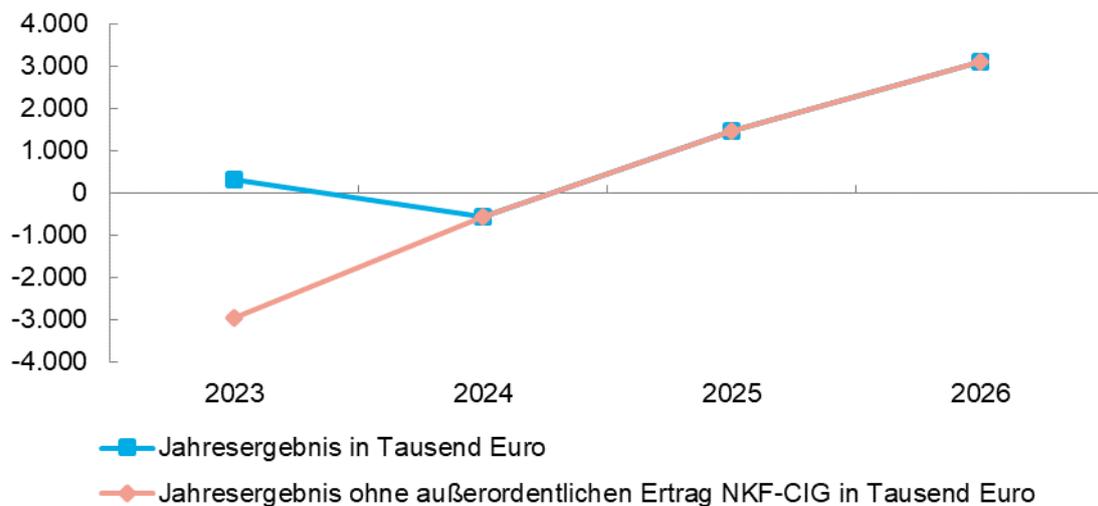
etwa 2,1 Mio. Euro zusätzliche Gewerbesteuererträge generieren können. Im Sinne einer nachhaltigen und risikobewussten Haushaltssteuerung sollte sich die Stadt jedoch nicht ohne Weiteres auf den Fortbestand der bisher äußerst günstigen Rahmenbedingungen verlassen. Eine weitere Abschwächung der konjunkturellen Rahmenbedingungen bedeutet auch für Ochtrup das Risiko stagnierender oder rückläufiger Erträge. Die gesetzliche Pflicht zum Haushaltsausgleich wäre zumal bei weiterhin steigenden Aufwendungen nur mit zusätzlichen Konsolidierungsbemühungen einzuhalten.

### 1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Die Stadt Ochtrup erwartet im Planungszeitraum überwiegend Jahresüberschüsse. Die Planung des Haushaltsjahres 2023 enthält erneut außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG. Die geplanten Jahresergebnisse unterliegen derzeit in besonderem Maße Planungsrisiken.

*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 Ochtrup in Tausend Euro 2023 bis 2026



Die Stadt Ochtrup plant mit dem Haushaltsplan 2023 für 2023 einen Überschuss von 0,3 Mio. Euro. Für die mittelfristige Planung bis 2026 summieren sich die geplanten Jahresergebnisse auf einen Gesamtüberschuss von vier Mio. Euro. Außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG sieht die Stadt Ochtrup im Planungszeitraum nur für das Haushaltsjahr 2023.

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

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

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

Kennzahlen	2022 (Durchschnitt 2018 bis 2022)* in Tau- send Euro	2026 in Tau- send Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
<b>Erträge</b>				
Gewerbesteuer	23.473 (15.008)	23.200	-273 (8.192)	-0,29 (11,5)
Gemeindeanteil Einkommenssteuer	9.178 (8.529)	10.500	1.322 (1.971)	3,42 (5,33)
Gemeindeanteil Umsatzsteuer	1.779 (1.842)	2.434	655 (592)	8,15 (7,22)
Schlüsselzuweisungen	1.177 (3.299)	0,00	-1.177 (-3.299)	-100
Sonstige ordentliche Erträge	1.939	1.115	-824	-12,91
Außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG	1.512	0,00	-1.512	-100
Übrige Erträge	18.290	18.783	-528	-0,69
<b>Aufwendungen</b>				
Personalaufwendungen	11.149	11.646	498	1,10
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	8.978	8.622	-355	-1,00
Transferaufwendungen - ohne Steuerbeteiligungen, Solidaritätsumlage sowie Kreis- und Jugendamtsumlage	4.593	4.379	-214	-1,19
Allgemeine Kreisumlage	8.683 (8.219)	9.625	942 (1.406)	2,61 (4,03)
Jugendamtsumlage	8.600 (7.089)	8.756	156 (1.667)	0,45 (5,42)
Übrige Aufwendungen	7.308	7.160	-149	-0,51

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

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

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

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

## Erträge

Im Planungszeitraum bis 2026 erwartet die Stadt Ochtrup einen kontinuierlichen Anstieg ihrer Erträge. Gegenüber dem Ansatz für 2023 erhöhen sich die ordentlichen Erträge bis zum Ende des Planungszeitraumes um 4,53 Mio. Euro (jährlicher Zuwachs: 2,8 Prozent). Besonders relevant für die Stadt Ochtrup sind die Erträge aus Steuern und ähnlichen Abgaben sowie die Zuwendungen und allgemeinen Umlagen. In Summe machen diese Positionen durchschnittlich etwa 85 Prozent der ordentlichen Erträge der Stadt Ochtrup aus.

Unter den Steuern und ähnlichen Abgaben sind insbesondere die Grundsteuer B, die Gemeindeanteile an der Einkommen- und Umsatzsteuer sowie die – als größte Einzelposition – Gewerbesteuer relevant. Bei der **Grundsteuer B** rechnet die Stadt Ochtrup bis 2026 mit Mehrerträgen von rund 0,85 Mio. Euro gegenüber 2021. Dies entspricht einem Anstieg der Erträge aus der Grundsteuer B bis auf 3,94 Mio. Euro. Günstig wirkt sich auf diese Entwicklung die Anpassung des Hebesatzes für die Grundsteuer B aus. Den für die Höhe der Grundsteuererträge maßgeblichen Hebesatz hat der Rat der Stadt Ochtrup zum 01.01.2022 erhöht.

Auch den **Gewerbesteuer**-Hebesatz hat die Stadt Ochtrup zum 01.01.2022 erhöht. Die Gewerbesteuererträge der Stadt haben sich zuletzt äußerst positiv entwickelt. 2021 konnte die Stadt Gewerbesteuer-Erträge in Höhe von 17,1 Mio. Euro erzielen. 2022 steigen die Gewerbesteuererträge erneut und liegen sogar bei 23,5 Mio. Euro. Bis 2026 plant die Stadt wieder etwas niedrigere Erträge aus der Gewerbesteuer, rechnet jedoch gegenüber dem Durchschnitt der Vorjahre mit einem weiterhin hohen Niveau. Bei der Planung der Gewerbesteuer orientiert sich Ochtrup an verschiedenen Konjunkturprognosen und berücksichtigt dabei die konkrete Situation der örtlichen Gewerbebetriebe. Der Haushaltsansatz für 2023 liegt mit 19,8 Mio. Euro wieder niedriger als das Vorjahresergebnis. Für die Folgejahre plant Ochtrup jedoch mit Zuwachsraten zwischen 4,5 und 6 Prozent. Bis 2026 ergibt sich damit ein Anstieg bis auf 23,2 Mio. Euro (durchschnittlicher jährlicher Zuwachs: 5,42 Prozent). Ochtrup plant die Entwicklung der Gewerbesteuererträge damit geringfügig optimistischer als vom Land im Orientierungsdatenerlass 2023 bis 2026<sup>11</sup> prognostiziert (durchschnittlicher jährlicher Zuwachs 5,36 Prozent). Diese Prognose hat das Land zuletzt im Orientierungsdatenerlass 2024 bis 2027<sup>12</sup> aktualisiert und die erwarteten jährlichen Zuwachsraten etwas reduziert (durchschnittliche Zuwachsraten rund fünf Prozent). Wegen ihrer ausgeprägten Konjunkturabhängigkeit ist insbesondere die Planung der Gewerbesteuer nur unter großen Unsicherheiten möglich. Zwar sind die Kommunen nach § 6 der

<sup>11</sup> Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen vom 22.11.2022 Az. 304-46.05.01-264/22

<sup>12</sup> Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen vom 16.08.2023 Az. 304-46.05.01-264/23

KomHVO NRW zur Berücksichtigung der Orientierungsdaten im Haushaltsplan verpflichtet, zugleich können die bekanntgegebenen Durchschnittswerte aber nur Anhaltspunkte für die individuelle kommunale Haushaltsplanung bieten. Ob sich die geplanten Gewerbesteuererträge realisieren lassen, bleibt damit vor dem Hintergrund weiterhin vielfältiger Unwägbarkeiten und jüngerer Prognosekorrekturen abzuwarten.

Bei den Gemeindeanteilen an der **Einkommensteuer** erwartet Ochtrup ebenfalls spürbare Ertragszuwächse. Für 2023 plant Ochtrup mit einem Anteil in Höhe von neun 9 Mio. Euro. Bis 2026 erhöhen sich die Erträge aus der Einkommensteuer bis auf 10,5 Mio. Euro. Dies entspricht einem durchschnittlichen jährlichen Zuwachs von 5,27 Prozent. Bei der Planung der Gemeindeanteile an der Einkommensteuer orientiert sich Ochtrup am Orientierungsdatenerlasses 2023 bis 2026. Mit dem nun vorliegenden Orientierungsdatenerlass 2024 bis 2027 erwartet das Land sogar eine etwas günstigere Entwicklung der kommunalen Einkommensteuer-Anteile.

Seit 2017 hat die Stadt Ochtrup jährlich **Schlüsselzuweisungen** von durchschnittlich etwa 3,6 Mio. Euro erhalten. Zuletzt (2022) betragen die Schlüsselzuweisungen der Stadt Ochtrup 1,18 Mio. Euro. Für 2023 plant Ochtrup nun erstmalig mit ausbleibenden Schlüsselzuweisungen. Dies entspricht der Festsetzung zum GFG 2023<sup>13</sup>. Auch für die Folgejahre geht die Stadt im Haushaltsplan 2023 davon aus, keine Schlüsselzuweisungen mehr zu erhalten. Dies ist mit der stark gestiegene Steuerkraft der Stadt zu begründen. Nach der zuletzt veröffentlichten Arbeitskreisrechnung des Landes zum GFG 2024<sup>14</sup> allerdings kann Ochtrup entgegen der bisherigen Haushaltsplanung für 2024 wieder mit Schlüsselzuweisungen in Höhe von rund zwei Mio. Euro rechnen. Wie sich die Schlüsselzuweisungen der Stadt Ochtrup hingegen in den Folgejahren entwickeln werden, bleibt weiterhin nur unter großen Unsicherheiten prognostizierbar. Die Höhe ist unter anderem abhängig von der künftigen Entwicklung der städtischen Steuererträge sowie der verteilbaren Schlüsselmasse. Abzuwarten bleibt in diesem Zusammenhang insbesondere die Ausgestaltung des nunmehr für 2025 angekündigten Programmes zur Reduzierung kommunaler Altschulden. Dieses sollte zuletzt durch Vorwegabzüge bei der verteilbaren Finanzausgleichsmasse finanziert werden. Während der Corona-Krise hatte das Land die verteilbare Finanzausgleichsmasse zudem mit Kreditmitteln gestützt, die nunmehr aus dem Aufwuchs der kommunalen Finanzausgleichsmasse getilgt werden. Unsicherheiten bestehen zudem bei der Ermittlung unterschiedlicher fiktiver Hebesätze. Es sind diesbezügliche Klageverfahren der kreisfreien Städte anhängig.

Für 2023 plant die Stadt Ochtrup außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG. Mithilfe dieser Erträge hat die Stadt Ochtrup bereits in den Jahren 2020 bis 2022 Haushaltsbelastungen infolge des Ukraine-Krieges beziehungsweise der Corona-Pandemie isoliert. Für 2023 plant die Stadt mit Belastungen infolge der Corona-Pandemie in Höhe von 2,1 Mio. Euro sowie 1,2 Mio. Euro infolge des Ukraine-Krieges. Während sich die Belastungen infolge der Corona-Pandemie insbesondere aus Mindererträgen bei den Steuern der Stadt Ochtrup ergeben, plant die Stadt Mehraufwendungen im Zusammenhang mit dem Ukraine-Krieg insbesondere für die Unterbringung von Kriegsflüchtlingen. Ab 2024 entfällt die gesetzliche Grundlage zur Isolierung der genannten Haushaltsbelastungen, sodass diese ab diesem Zeitpunkt unmittelbar ergebniswirksam

<sup>13</sup> Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2023 (Gemeindefinanzierungsgesetz 2023 - GFG 2023)

<sup>14</sup> Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2024 (Gemeindefinanzierungsgesetz 2024 - GFG 2024)

werden. Die weiteren Auswirkungen der bisher gebuchten außerordentlichen Erträge auf das Eigenkapital der Stadt Ochtrup sind im Kapitel 1.3.4 „Eigenkapital“ erläutert.

Die kommunale Haushaltsplanung unterliegt derzeit in besonderem Maße allgemeinen Unsicherheiten. Neben den bereits angesprochenen Unwägbarkeiten hinsichtlich der weiteren konjunkturellen Entwicklung oder der weiteren Auswirkungen des Ukraine-Krieges haben auch aktuelle bundesgesetzgeberische Vorhaben Auswirkungen auf die genannten Ertragspositionen. So würden sich etwa aus dem Wachstumschancengesetz<sup>15</sup> Mindererträge bei den zuvor genannten Positionen ergeben. Über die allgemeinen Risiken hinaus sind bei einer stichprobenartigen Betrachtung keine zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken ersichtlich.

## Aufwendungen

Bei den ordentlichen Aufwendungen rechnet die Stadt Ochtrup für 2023 mit einem Anstieg auf 53,94 Mio. Euro. In den Folgejahren plant Ochtrup wieder einen leichten Rückgang der ordentlichen Aufwendungen. Diese liegen 2026 bei rund 52,4 Mio. Euro. Zu den größten Aufwandspositionen zählen die Personalaufwendungen, die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sowie die Transferaufwendungen, darunter insbesondere die allgemeine Kreisumlage und die Jugendamtsumlage.

Für 2023 plant Ochtrup mit **Personalaufwendungen** in Höhe von insgesamt 11,5 Mio. Euro. Bis 2026 steigt der Ansatz der Personalaufwendungen nur geringfügig um 0,17 Mio. Euro auf 11,6 Mio. Euro. Gegenüber dem Ergebnis des Haushaltsjahres 2022 (11,2 Mio. Euro) entspräche dies einem durchschnittlichen jährlichen Zuwachs der Personalaufwendungen um 1,1 Prozent. Für den Ansatz des Haushaltsjahres 2023 berücksichtigt die Stadt Ochtrup zunächst eine Ausweitung des Stellenplans im Bereich der tariflich Beschäftigten. Bei den Bezügen der städtischen Beamten setzt Ochtrup für 2023 eine Steigerung um 2,8 Prozent gegenüber dem Vorjahresansatz an. Die Tarifsteigerungen für die tariflich Beschäftigten waren zum Zeitpunkt der Aufstellung des Haushaltsplanes noch nicht bekannt, sodass Ochtrup für 2023 mit einer prognostizierten Tarifsteigerung in Höhe von drei Prozent kalkuliert hat. Tatsächlich sind für den Planungszeitraum infolge der 2023 erzielten Tarifeinigung nun spürbar höhere Kostensteigerungen zu erwarten. Für 2023 wurde von den Tarifvertragsparteien zunächst ein steuer- und sozialabgabenfreies Inflationsausgleichsgeld vereinbart. Ab März 2024 folgen Steigerungen der Tabellenentgelte um einen Durchschnittswert von rund elf Prozent. Neben diesen Steigerungen der tariflichen Entgelte dürfte für 2023 zudem mit weiteren Steigerungen auch bei der Beamtensoldung zu rechnen sein. Zumindest für das Haushaltsjahr 2023 verfügt die Stadt Ochtrup allerdings über einen Planungspuffer, da die Stadt Ihre Personalaufwendungen auf Grundlage auch der unbesetzten Stellen plant. Die mit nicht besetzten Stellen verbundenen Einsparungen können die Kostensteigerungen jedenfalls im Haushaltsjahr 2023 unter Umständen kompensieren. Einzuwenden bleibt allerdings, dass die Stadt zumindest in den vergangenen Haushaltsjahren ihre Haushaltsansätze zum Teil deutlich überschritten hat. Im Durchschnitt der Jahre 2017 bis 2022 lagen die tatsächlichen Personalaufwendungen um rund 0,43 Mio. Euro höher als der jeweilige Haushaltsansatz. Seit 2017 sind die Personalaufwendungen zudem um durchschnittlich rund 6,9 Prozent im Jahr gestiegen. Demgegenüber setzt die Stadt – wie auch in den zurücklie-

<sup>15</sup> Gesetz zur Stärkung von Wachstumschancen, Investitionen und Innovation sowie Steuervereinfachung und Steuerfairness (Gesetzesentwurf der Bundesregierung)

genden Jahren – im Zeitraum der mittelfristigen Planung Steigerungsraten von deutlich unterhalb einem Prozent an. Zumindest ohne konkrete personalbezogene Konsolidierungsmaßnahmen dürften sich die Ansätze der Personalaufwendungen daher voraussichtlich als zu optimistisch erweisen. Es besteht die Gefahr, dass der städtische Haushalt somit auch in den kommenden Jahren durch höhere Personalaufwendungen belastet wird, als bisher eingeplant.

Bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen plant die Stadt Ochtrup für 2023 eine Steigerung auf 10,31 Mio. Euro. Gegenüber dem Vorjahresansatz bedeutet dies ein Anstieg um etwa 1,13 Mio. Euro. Bedeutsam sind insbesondere die Aufwendungen für die Bewirtschaftung und Unterhaltung der Grundstücke und baulichen Anlagen sowie des städtischen Infrastrukturvermögens. Diese Positionen machen 2023 rund 5,26 Mio. Euro aus und liegen damit um etwa 0,9 Mio. Euro höher als der Vorjahresansatz. Auch für die im Sammelposten der Aufwendungen für sonstige Sach- und Dienstleistungen zusammengefassten Positionen rechnet die Stadt mit Preissteigerungen auf 3,7 Mio. Euro. In der mittelfristigen Planung rechnet Ochtrup hingegen wieder mit einem spürbaren Rückgang der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen auf insgesamt 8,62 Mio. Euro bis 2026. Gegenüber dem aktuellen Haushaltsansatz 2023 entspricht dies einem durchschnittlichen Rückgang der Sach- und Dienstleistungsaufwendungen um 5,8 Prozent jährlich. Besonders stark sinken die zuvor genannten Aufwendungen für die Unterhaltung und Bewirtschaftung der Grundstücke und baulichen Anlagen sowie des Infrastrukturvermögens. Von 2023 bis 2026 reduzieren sich diese Ansätze um insgesamt rund eine Mio. Euro. Auch bei den Aufwendungen für sonstige Sach- und Dienstleistungen (Sammelposten) sind bis 2026 Rückgänge von insgesamt 0,3 Mio. Euro geplant (im Durchschnitt minus drei Prozent jährlich). Im Berichtszeitraum hat die Stadt Ochtrup die Ansätze der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen im jeweiligen Haushaltsjahr stets einhalten können. Die Ansätze der mittelfristigen Ergebnisplanung hat die Stadt mit jedem Haushaltsplan hingegen deutlich erhöhen müssen. Im Haushaltsplan 2023 geht Ochtrup wie auch in der Haushaltsplanung der zurückliegenden Jahre von einem kontinuierlichen Rückgang der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen im mittelfristigen Planungszeitraum aus. Dieser durchschnittlich geplante jährliche Rückgang innerhalb der mittelfristigen Planung liegt in den Haushaltsplänen seit 2017 bei rund 5 Prozent. Mit Blick auf die noch immer stark erhöhten Teuerungsraten sowie die dynamische Entwicklung der Energie- und Baupreise besteht daher erneut ein Risiko, dass die Stadt Ochtrup die mittelfristigen Ansätze der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen nicht einhalten kann und die Ansätze deutlich erhöhen muss.

Zu den Transferaufwendungen der Stadt Ochtrup gehören insbesondere die Kreis- sowie die Jugendamtsumlage, welche die Stadt an den Kreis Steinfurt leistet. Die Stadt Ochtrup konnte bei der Planung der Umlagen die gegenüber dem Haushaltsentwurf des Kreises bereits reduzierte Hebesätze berücksichtigen. Für 2023 wurden die Hebesätze für die allgemeine Kreisumlage auf 28,7 von Hundert und für die Jugendamtsumlage vom Kreis auf 26,11 von Hundert festgesetzt. Die Stadt Ochtrup plant auf dieser Grundlage mit einer Kreisumlage in Höhe von 9,63 Mio. Euro. Die Jugendamtsumlage schätzt Ochtrup 2023 auf 8,76 Mio. Euro. Beide Positionen machen 2023 in Summe mehr als ein Drittel der ordentlichen Aufwendungen der Stadt Ochtrup aus. Die konkrete Höhe der Kreisumlage sowie der Jugendamtsumlage ist abhängig vom Finanzbedarf des Kreises Steinfurt sowie der Entwicklung der Finanzkraft der Stadt Ochtrup (Steuerkraftmesszahl zuzüglich Schlüsselzuweisungen) in Relation zu den übrigen kreisangehörigen Kommunen. Steigende Steuererträge und Schlüsselzuweisungen ziehen in späteren Jahren daher eine tendenziell höhere Umlagelast nach sich. Bei den Steuererträgen plant die Stadt Ochtrup Ertragszuwächsen, die den Erwartungen nach dem Orientierungsdatenerlass

entsprechen oder diese sogar übersteigen. Entgegen der ursprünglichen Planung kann die Stadt Ochtrup 2024 zudem wieder mit Schlüsselzuweisungen rechnen. Bereits in der Arbeitskreisrechnung zum GFG 2024 haben diese Entwicklungen die relative Finanzkraft der Stadt Ochtrup um 0,14 Prozentpunkte gestärkt und den relativen Anteil der Stadt an den Umlagegrundlagen im Kreis Steinfurt erhöht. Zudem prognostiziert der Kreis Steinfurt im Haushaltsplan 2023 jährliche Zuwächse beim Umlagebedarf. Für das Umlageaufkommen aus der Kreisumlage rechnet der Kreis bis 2026 mit einem jährlichen Anstieg um durchschnittlich rund 4,9 Prozent bzw. 0,9 Prozent bei der Jugendamtsumlage. Die jährlichen Zuwächse des prognostizierten Umlageaufkommens, welche der Kreis plant, sowie der Anstieg der relativen Finanzkraft der Stadt Ochtrup lassen für die kommenden Haushaltsjahre auch einen Anstieg der Kreis- und Jugendamtsumlage erwarten. Demgegenüber hat die Stadt Ochtrup die Ansätze der Kreis- und Jugendamtsumlage bis 2026 in unveränderter Höhe fortgeschrieben. Es besteht damit das Risiko, dass die Ansätze der Kreis- und Jugendamtsumlage in den kommenden Haushaltsjahren nicht in ausreichender Höhe geplant sind. Bereits für 2023 ergeben sich unter Anwendung der Hebesätze des Kreishaushaltes auf die mit dem GFG 2023 festgesetzten Umlagegrundlagen der Stadt Ochtrup ungeplante Mehraufwendungen von rund 0,57 Mio. Euro.

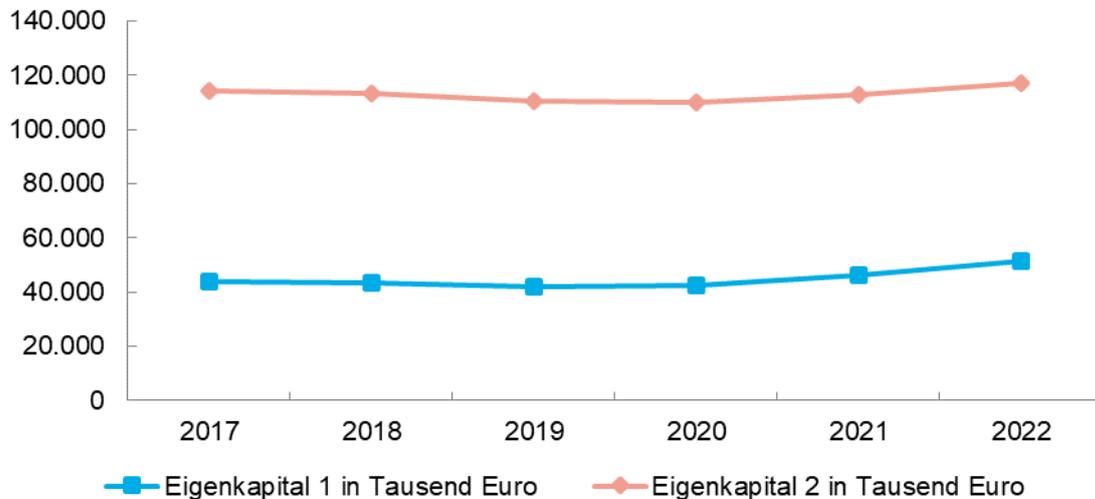
Auch bei der Planung der städtischen Aufwendungen bestehen derzeit erhebliche allgemeine Unsicherheiten und Risiken. Die Entwicklung der Kreisumlage ist aufgrund der individuellen kommunalen Finanzkraft im Verhältnis zu den übrigen kreisangehörigen Kommunen sowie mit Blick auf die unsichere Entwicklung des Finanzbedarfes des Kreises Steinfurt nur schwer planbar. Auch Tarif- und Besoldungssteigerungen sowie allgemeine Preissteigerungen in verschiedenen Bereichen haben unter Umständen große Auswirkungen auf den Ergebnishaushalt. Die weiteren Auswirkungen des Ukraine-Krieges sind allenfalls unter großen Unsicherheiten prognostizierbar. Aufwandssteigerungen sind angesichts steigender Flüchtlingszahlen auch bei den Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz zu erwarten. Zusätzliche Risiken bestehen in Ochtrup mit Blick auf die angesetzten Steigerungsraten bei den Personalaufwendungen, die angesichts der 2023 erzielten Tarifabschlüsse voraussichtlich nicht zu halten sein werden. Bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen ist mit Blick auf die anhaltend hohe Bau- und Energiepreisinflation und die städtischen Baumaßnahmen ebenfalls eher mit steigenden als sinkenden jährlichen Aufwendungen zu rechnen. Steigende Umlagegrundlagen machen zudem eine höhere Kreis- und Jugendamtsumlage wahrscheinlich, die mit den Ansätzen der mittelfristigen Planung noch nicht abgebildet ist.

### 1.3.4 Eigenkapital

- Die Stadt Ochtrup kann ihr Eigenkapital seit 2017 steigern und wieder eine Ausgleichsrücklage aufbauen. Dennoch gehört Ochtrup 2022 zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit der geringeren Eigenkapitalausstattung. Darin enthalten sind zudem außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG, die das Eigenkapital in Zukunft belasten.

*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 Ochtrup in Tausend Euro 2017 bis 2022



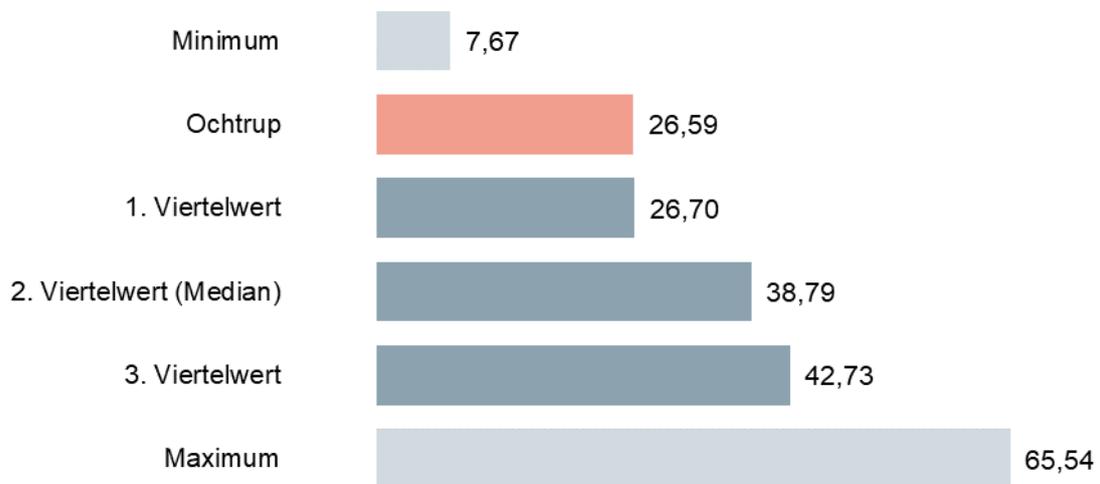
Die einzelnen Positionen des Eigenkapitals stehen in Tabelle 4 der Anlage dieses Teilberichtes.

In den Jahren 2017 bis 2022 kann die Stadt Ochtrup das Eigenkapital auf 51,5 Mio. Euro steigern. Die Jahresergebnisse summieren sich auf einen Gesamtüberschuss von 5,8 Mio. Euro. Vor allem mit den Überschüssen der Jahre 2021 und 2022 kann die Stadt Ochtrup die Ausgleichsrücklage stärken.

Bis 2026 rechnet die Stadt Ochtrup mit einer weiteren Erhöhung des Eigenkapitals. Den für 2024 geplanten Fehlbetrag kann die Stadt Ochtrup voraussichtlich durch Inanspruchnahme ihrer Ausgleichsrücklage decken und so den fiktiven Haushaltsausgleich sicherstellen. Insgesamt erwartet die Stadt Ochtrup eine Erhöhung des Eigenkapitals bis auf insgesamt 55,87 Mio. Euro. Diese Planung unterliegt allerdings den im vorangegangenen Kapitel dargestellten Risiken.

Zudem hat die Stadt Ochtrup seit 2020 Haushaltsbelastungen infolge der Corona-Pandemie sowie des Ukraine-Krieges als außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG gebucht bzw. geplant. Diese Erträge muss die Stadt als Isolierungshilfe in der städtischen Bilanz aktivieren. Zum 31.12.2022 bilanziert die Stadt bereits 3,2 Mio. Euro. Für 2023 erwartet die Stadt weitere Haushaltsbelastungen in Höhe von 3,3 Mio. Euro, welche die Stadt ebenfalls als außerordentlichen Ertrag buchen muss. Die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG haben auch in Zukunft Auswirkungen auf das Eigenkapital der Stadt Ochtrup. Den außerordentlichen Ertrag muss die Stadt Ochtrup beginnend im Haushaltsjahr 2026 linear über längstens 50 Jahre erfolgswirksam abschreiben (gemäß § 6 Abs. 1 NKF-CUIG). Alternativ steht den Gemeinden das einmalig auszuübende Recht zu, die Bilanzierungshilfe ganz oder in Anteilen gegen das Eigenkapital erfolgsneutral auszubuchen (§ 6 Abs. 2 S. 1 NKF-CUIG). Bei planmäßiger Entwicklung des Haushaltsjahres 2023 erhöht sich die Bilanzierungshilfe der Stadt Ochtrup auf 6,5 Mio. Euro. Würde sich die Stadt Ochtrup dazu entscheiden, die Bilanzierungshilfe 2026 vollständig gegen das Eigenkapital auszubuchen, läge dieses Ende 2026 bei ansonsten plangemäßer Entwicklung bei 49,35 Mio. Euro. Bei einer linearen Abschreibung über 50 Jahre ergibt sich hingegen eine jährliche Haushaltsbelastung in Höhe von 0,13 Mio. Euro. Derzeit plant die Stadt, die Bilanzierungshilfe vollständig erfolgsneutral gegen die allgemeine Rücklage auszubuchen.

### Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2022



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



Mit einer Eigenkapitalquote von 26,6 Prozent im Vergleichsjahr 2022 positioniert sich die Stadt Ochtrup knapp unterhalb des ersten Viertelwertes. Die Stadt gehört damit trotz zuletzt hoher Jahresergebnisse noch zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit der geringsten Eigenkapitalquote.

Unter Berücksichtigung des wirtschaftlichen Eigentums der Stadt Ochtrup in Form von Sonderposten aus Zuwendungen sowie aus Beiträgen (Eigenkapital 2) verbessert sich die Vergleichsposition der Stadt Ochtrup nur geringfügig. Mit einer Eigenkapitalquote 2 in Höhe von 60,32 Prozent liegt Ochtrup auch weiterhin unterhalb des Vergleichsmedians.

Die Eigenkapitalquote ist als Verhältnis des Eigenkapitals zum Gesamtvermögen auch abhängig von der Höhe der Verbindlichkeiten. Die Entwicklung der städtischen Verbindlichkeiten ist Gegenstand des nachfolgenden Kapitels.

### 1.3.5 Schulden und Vermögen

In die Bewertung der Haushaltssituation bezieht die gpaNRW die Schuldenlage der Kommune ein. Einen besonderen Fokus richten wir dabei auf die Verbindlichkeiten. Hierbei berücksichtigen wir, um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, die Verbindlichkeiten aus dem Gesamtabschluss. Falls kein Gesamtabchluss aufzustellen ist, beziehen wir

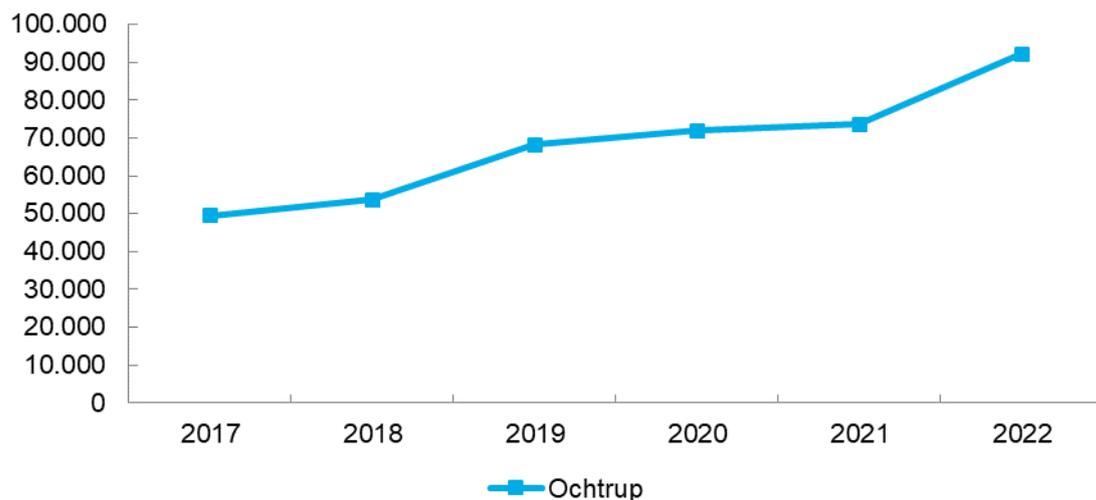
die Verbindlichkeiten der Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen ein. Des Weiteren stellen wir dar, inwieweit beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen der Kommune Reinvestitionsbedarfe bestehen und welche Auswirkungen die hieraus resultierenden Finanzierungsbedarfe auf die Entwicklung der Verbindlichkeiten haben könnten.

- Die Stadt Ochtrup gehört 2021 zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner. Die Kreditverbindlichkeiten des Kernhaushaltes haben sich seit 2017 verdreifacht. Im Planungszeitraum ist mit einem weiteren Anstieg der Kreditverbindlichkeiten zu rechnen.

*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 in Tausend Euro 2017 bis 2022**



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

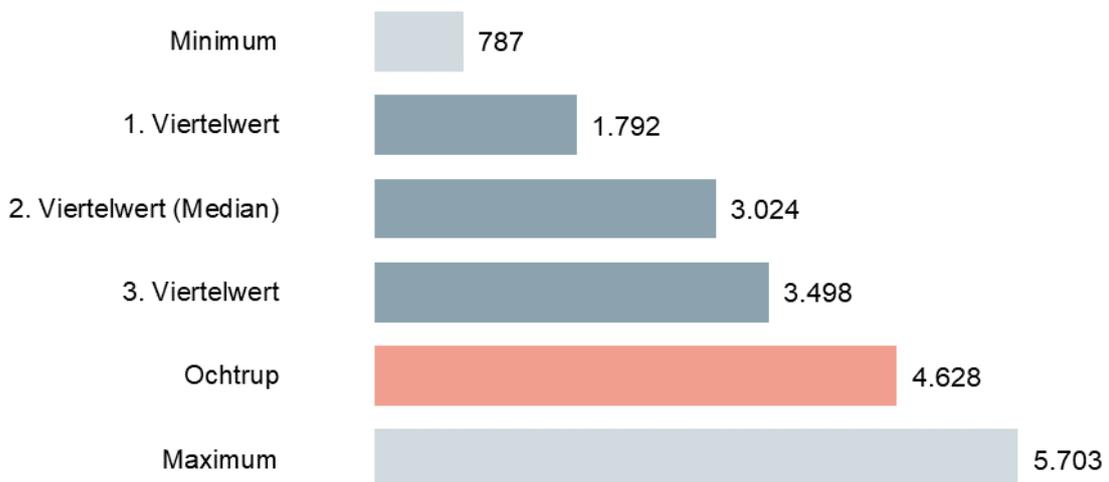
Neben dem Kernhaushalt hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten der Stadtwerke Ochtrup (als eigenbetriebsähnliche Einrichtung im Sondervermögen des Kernhaushaltes bilanziert) sowie der Ochtrup Stadtmarketing- und Tourismus GmbH (OST) berücksichtigt. Die Berechnungsgrundlagen ergeben sich aus den Tabellen 5 und 6 der Anlage dieses Teilberichts.

Die Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns Stadt Ochtrup haben sich seit 2017 kontinuierlich erhöht. Von rund 49,7 Mio. Euro steigen die Gesamtverbindlichkeiten um 42,4 Mio. Euro bis 2022 auf 92,1 Mio. Euro. Der größte Anstieg der Verbindlichkeiten erfolgte im zurückliegenden Haushaltsjahr 2022. Hier erhöhen sich die Gesamtverbindlichkeiten um etwa 18,5 Mio. Euro. Relevant für die Höhe der Gesamtverbindlichkeiten sind vor allem der Kernhaushalt sowie die Stadtwerke Ochtrup. Auf letztere entfallen knapp 50,6 Prozent der Gesamtverbindlichkeiten. Im Kernhaushalt bilanziert die Stadt Ochtrup mit 45,5 Mio. Euro zuletzt etwa 49,4 Prozent der Gesamtverbindlichkeiten. Die Verbindlichkeiten der Stadtwerke Ochtrup haben sich seit 2017 um 16,02 Mio. Euro und die des Kernhaushaltes um 25,43 Mio. Euro erhöht. Die OST GmbH ist mit Verbindlichkeiten in Höhe von etwa 38.000 Euro von nur untergeordneter Bedeutung für den Stand der Gesamtverbindlichkeiten.

Sowohl im Kernhaushalt also auch bei den Stadtwerken machen die Kredite den größten Teil der Verbindlichkeiten aus. Der Kernhaushalt bilanziert zum 31.12.2022 Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten in Höhe von 38,37 Mio. Euro. Diese haben sich im Berichtszeitraum deutlich erhöht; 2017 betrug die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten noch rund 9,3 Mio. Euro. Auch die Liquiditätskredite sind zunächst angestiegen. Gegenüber 2017 hatten sie sich im städtischen Kernhaushalt von 3,1 Mio. Euro auf sieben Mio. Euro erhöht. 2021 allerdings konnte die Stadt mit Liquiditätszuflüssen aus der Gewerbesteuer sowie aus ihren Liquiditätsbeständen diese Kreditverbindlichkeiten vollständig tilgen. Bei den Stadtwerken erhöhen sich die Kreditverbindlichkeiten im Berichtszeitraum von rund 25,1 Mio. Euro auf 36,37 Mio. Euro. Insgesamt machen die Kreditverbindlichkeiten von Stadtwerken und Kernhaushalt etwa 81 Prozent der Gesamtverbindlichkeiten der Stadt Ochtrup aus.

Für 2023 sowie in den folgenden Jahren plant die Stadt Ochtrup mit einem weiteren Anstieg der Kreditverbindlichkeiten im Kernhaushalt. Zur Investitionsfinanzierung ist im Haushaltsplan 2023 die Aufnahme von weiteren Investitionskrediten im Umfang von 21 Mio. Euro ermächtigt.

**Gesamtverbindlichkeiten Konzern je Einwohner in Euro 2022**



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



Im Vergleichsjahr 2022 ordnet sich die Stadt Ochtrup mit Gesamtverbindlichkeiten von 4.628 Euro je Einwohner oberhalb des dritten Viertelwertes ein. Die Stadt gehört damit 2022 zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten einwohnerbezogenen Verbindlichkeiten.

### 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.

Die von der Stadt Ochtrup festgelegten Gesamtnutzungsdauern liegen überwiegend im oberen bis mittleren Bereich der nach der NKF-Rahmentabelle<sup>16</sup> zulässigen Gesamtnutzungsdauern. Gegenüber kürzeren Gesamtnutzungsdauern entlastet die Stadt Ochtrup damit die Ergebnisrechnung, indem die jährlichen Aufwendungen für Abschreibungen auf mehr Haushaltsjahre verteilt werden. Demgegenüber steigt mit einer höheren Gesamtnutzungsdauer das Risiko, dass die vorgesehene Nutzungsdauer eines Anlagegegenstandes nicht erreicht wird.

<sup>16</sup> Anlage 16 der Muster für das doppische Rechnungswesen sowie zu Bestimmungen der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen und der Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (VV Muster zur GO NRW und KomHVO NRW) Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung 304 - 48.12.02/99 - 765/19 vom 8. November 2019.

## Anlagenabnutzungsgrade Gebäude Ochtrup 2022

Vermögensgegenstand	GND* nach Anlage 16 KomHVO NRW in Jahren		Ø GND* Ochtrup in Jahren	Ø RND* in Jahren	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent
	von	bis			
Wohnbauten	50	80	80	10,15	87,31
Verwaltungsgebäude	40	80	80	3	96,25
Gemeindezentren, Bürgerhäuser, Saalbauten, Vereins-, Jugendheime	40	80	74,17	21,75	70,67
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	64	26,47	58,65
Schulen – alle Schulformen	40	80	80	29,42	63,23
Schulsporthallen	40	60	50	15,77	68,47
Kindergärten, Kindertagesstätten	40	80	70	29,5	57,86

GND: Gesamtnutzungsdauer; RND: Restnutzungsdauer. Die örtlichen Gesamtnutzungsdauern sind aus den durchschnittlichen Gesamtnutzungsdauern nach der örtlichen Rahmentabelle ermittelt.

Bei den meisten der durch die gpaNRW untersuchten Gebäudeklassen ist die rechnerische Abnutzung seit der letzten Prüfung weiter fortgeschritten. Im rechnerischen Durchschnitt haben alle Gebäudeklassen die Hälfte ihrer vorgesehenen Nutzungsdauer bereits erreicht. Vor allem das Verwaltungsgebäude weist eine deutlich fortgeschrittene rechnerische Abnutzung auf. Bilanzielle Wertzuwächse haben sich seit 2017 im Bereich der Wohngebäude und der Schulen sowie der sonstigen Dienst-, Betriebs- und Geschäftsgebäude (insbesondere bei den Feuerwehrgerätehäusern) ergeben.

Den bilanziellen Substanzverlust durch Abschreibungen und Abgänge hat die Stadt Ochtrup mit ihren Investitionen im Berichtszeitraum rechnerisch ausgleichen können. Das Verhältnis der gemeindlichen Investitionen zu dem durch Abschreibungen und Abgänge verursachten Werteverzehr wird durch die Kennzahl Reinvestitionsquote ausgedrückt. Die durchschnittliche Reinvestitionsquote der Stadt Ochtrup beträgt in den Jahren 2017 bis 2022 rund 158 Prozent. Mit Ausnahme des Corona-Jahres 2020 hat die Stadt Ochtrup ihre Investitionstätigkeit vor allem in der jüngeren Vergangenheit merklich ausgeweitet. Nennenswerte Maßnahmen waren etwa der Umbau und die Erweiterung der Offenen Ganztagschule (OGS) Marienschule sowie die Erweiterung der Lambertischule oder der Neubau des Feuerwehrgerätehauses Langenhorst. Im Haushaltsplan 2023 plant die Stadt weiterhin mit umfangreichen Investitionsmaßnahmen, die zu einer Verbesserung oder Stabilisierung der ermittelten Abnutzungsgrade beitragen dürften:

- Für den Neubau des **Ochtruper Rathauses** hat die Stadt bereits 2019 Auszahlungen für den Grunderwerb in Höhe von rund 3,5 Mio. Euro geleistet. Für 2023 und 2024 veranschlagt die Stadt zunächst Planungskosten in Höhe von rund 0,3 Mio. Euro. Die weiteren Baukosten hat die Stadt bisher noch nicht veranschlagt. Für die kommenden Haushaltsjahre ist daher mit weiteren erheblichen Finanzierungsbedarfen zu rechnen. Die auffällig fortgeschrittene Abnutzung des Verwaltungsgebäudes wird sich durch einen Neubau deutlich verbessern.

- Auch im **Schulbereich** sind weiterhin umfangreiche Investitionsmaßnahmen geplant. Unter der Bezeichnung „Entwicklung im Schulzentrum“ hat die Stadt einige Maßnahmen zusammengefasst, die in den kommenden Haushaltsjahren zum Teil erhebliche Auszahlungen nach sich ziehen werden. Die Ansätze der Jahre 2023 bis 2026 summieren sich auf rund 14,8 Mio. Euro. Aktuelle Prognosen lassen bereits ein deutlich gestiegenes Investitionsvolumen erwarten. Zu den geplanten Baumaßnahmen gehören etwa eine Erweiterung der Realschule durch Anbau und bauliche Anbindung an das Gymnasium sowie weiterhin eine Erweiterung des Verwaltungstraktes des Gymnasiums. Die Notwendigkeit weiterer Investitionen, bspw. einer weiteren Erweiterung des Gymnasiums, soll in Zukunft erneut erörtert werden, sodass auch hier unter Umständen mit weiteren umfangreichen Investitionen zu rechnen ist.
- Ein weiterer Investitionsschwerpunkt der kommenden Haushaltsjahre ist der Neubau einer **Sporthalle** im Schulzentrum (Halle 3). Im Planungszeitraum 2022 bis 2025 summieren sich die geplanten Auszahlungen auf 7,7 Mio. Euro. Daneben ist für 2023 der Beginn der Erweiterung der Sporthalle Langenhorst geplant. Die geplanten Auszahlungen der Jahre 2023 und 2024 summieren sich 0,85 Mio. Euro. Beide Maßnahmen werden sich günstig auf den Abnutzungsgrad der Sporthallen auswirken.
- Bereits der Neubau des **Feuerwehrgerätehauses** Langenhorst hat den Anlagenabnutzungsgrad der Feuerwehrgerätehäuser gemindert. Die Brandschutzbedarfsplanung macht weitere Investitionen, namentlich den Neubau der Feuerwache Ochtrup, erforderlich. In den Jahren 2020 und 2021 hat die Stadt Ochtrup bereits Auszahlungen im Umfang von rund 2,2 Mio. Euro geleistet, unter anderem für den Abriss des bisherigen Gebäudes. Im zurückliegenden Haushaltsjahr 2022 hat Ochtrup für die Maßnahme rund 5,6 Mio. Euro ausgezahlt. Die weiteren Auszahlungen im Planungszeitraum des Haushaltsplanes 2023 summieren sich auf rund 13 Mio. Euro.
- Seit 2017 hat sich der bilanzielle Wert des **Straßenvermögens** der Stadt Ochtrup um rund 1,6 Mio. Euro reduziert. Den bilanziellen Wertverlust durch Abgänge und Abschreibungen hat die Stadt Ochtrup seit 2017 in den meisten Jahren nicht vollständig ausgleichen können. Für 2023 hat die Stadt Ochtrup Infrastrukturmaßnahmen im Umfang von rund 4,1 Mio. Euro geplant. Daneben werden Auszahlungsermächtigungen übertragen, welche die Stadt Ochtrup im Vorjahr nicht verausgabte. Darüber hinaus hat Ochtrup ab 2024 jedoch keine konkreten Maßnahmen mehr eingeplant. Lediglich für den Ausbau von Wirtschaftswegen wurde ein jährlicher Ansatz von 0,37 Mio. Euro gebildet.
- Die Stadt Ochtrup investiert derzeit auch außerhalb der vorgenannten Gebäudeklassen in den Aufbau von Anlagevermögen. Mit dem Haushaltsplan 2023 hat die Stadt Ochtrup beschlossen, zusätzliche kreditfinanzierte Investitionsmittel in Höhe von zehn Mio. Euro bereitzustellen. Mit diesen Mitteln soll die Verwaltung Grundstücke erwerben, die zur Entwicklung als Gewerbe- und Industriegebiete, Wohngebiete oder als Ausgleichs- und Tauschgrundstücke genutzt werden sollen (**Fonds Grunderwerb**). Der Ausbau der genannten Gebiete wird voraussichtlich weitere Investitionen in den Ausbau von Infrastruktur erforderlich machen, die in der bisherigen Finanz- und Investitionsplanung noch nicht enthalten sind.

Die Abnutzungsgrade der untersuchten Gebäudeklassen sind zum Teil deutlich fortgeschritten. Die Stadt Ochtrup hat hier Handlungsbedarf erkannt und die Investitionsvolumina seit 2017 kontinuierlich erhöhen können. Die städtischen Investitionsschwerpunkte waren jedoch zum Teil auch durch äußere Umstände bestimmt. Zu nennen sind hier beispielsweise Rechtsansprüche auf einen Betreuungsplatz für Kinder unter drei Jahren oder auf Ganztagsbetreuung in Schulen. Daneben bestimmt auch die Förderlandschaft die kommunalen Investitionsschwerpunkte. Mit der Ausweitung der städtischen Investitionen erhöhen sich seit 2017 auch die Verbindlichkeiten der Stadt Ochtrup. 2021 gehört die Stadt Ochtrup bereits zu dem Viertel der verglichenen Kommunen mit den höchsten einwohnerbezogenen Verbindlichkeiten auf Konzernebene. Zur Finanzierung der geplanten Investitionen ist die Stadt Ochtrup auch weiterhin auf eine Kreditfinanzierung angewiesen, sodass sich die Verbindlichkeiten weiter erhöhen werden. Auswirkungen werden die geplanten Investitionen jedoch nicht nur auf die städtische Finanzrechnung haben. Nicht nur die zuletzt stark gestiegenen Kapitalkosten werden die Ergebnisrechnung der Stadt Ochtrup zunehmend belasten. Hinzu kommen Investitionsfolgekosten für die Bewirtschaftung und Instandhaltung der Anlagen sowie Abschreibungen. Mit besonderen Unsicherheiten ist überdies auch weiterhin die Entwicklung der Energiekosten verbunden.

Die geplante Entwicklung der Liquidität der Stadt Ochtrup ist Gegenstand des folgenden Kapitels.

### 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 Ochtrup in Tausend Euro 2023 bis 2026

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-3.235	-779	1.226	2.862
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-21.019	-8.484	-5.710	-2.325
<b>= Finanzmittelüberschuss/ -fehlbetrag</b>	<b>-24.254</b>	<b>-9.263</b>	<b>-4.484</b>	<b>537</b>
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	26.725	10.093	5.377	461
<b>= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln</b>	<b>2.471</b>	<b>829</b>	<b>893</b>	<b>997</b>

Die Stadt Ochtrup kann seit 2017 überwiegend Überschüsse aus laufender Verwaltungstätigkeit erzielen. Die Salden summieren sich auf einen Liquiditätszufluss von rund 6,6 Mio. Euro. Diese Überschüsse aus laufender Verwaltungstätigkeit nutzt die Stadt vor allem 2021 zur Tilgung ihrer Kassenkredite und zur anteiligen Investitionsfinanzierung. Daneben ist die Stadt aber auch auf eine Kreditfinanzierung ihrer Investitionstätigkeit angewiesen. Die Salden aus Investitionstätigkeit sind seit 2017 in jedem Jahr deutlich negativ. Negative Salden aus laufender Investitionstätigkeit bedeuten, dass der Mittelzufluss aus Zuwendungen, Beiträgen sowie aus Verkaufserlösen niedriger ist als die investiven Auszahlungen für Baumaßnahmen oder für den Erwerb von Anlagevermögen. Seit 2017 liegt der durchschnittliche Finanzmittelbedarf bei 3,9 Mio. Euro. Von 2017 bis 2022 summiert sich die Nettokreditaufnahme auf rund 30 Mio. Euro. Zuletzt verfügt die Stadt über liquide Mittel in Höhe von 13,7 Mio. Euro. Diese Mittel stammen allerdings

vor allem aus der Aufnahme von Investitionskrediten (zehn Mio. Euro) sowie aus Zuflüssen fremder Finanzmittel (Stadtwerke: rund sechs Mio. Euro).

Im Planungszeitraum von 2023 bis 2026 erwartet die Stadt Ochtrup zunächst defizitäre Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit. Der geplante Finanzmittelbedarf summiert sich in 2023 und 2024 auf etwa vier Mio. Euro. In den beiden Folgejahren geht die Stadt wieder von Überschüssen aus laufender Verwaltungstätigkeit aus (1,2 bzw. 2,9 Mio. Euro). Die geplanten Salden der laufenden Verwaltungstätigkeit summieren sich im Planungszeitraum auf einen nur geringen Gesamtüberschuss von rund 70.000 Euro. Diesem Mittelzufluss stehen jedoch jährliche Zahlungen zwischen 1,29 Mio. Euro (2023) und 1,34 Mio. Euro (2026) gegenüber, welche die Stadt Ochtrup allein zur Tilgung ihrer Investitionskredite eingeplant hat. Sollten sich die Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit wie geplant entwickeln, wird die Stadt Ochtrup die bestehenden und neu aufgenommenen Investitionskredite nur durch eine erhebliche Reduzierung der zuletzt vorhandenen Liquiditätsbestände oder weitere Umschuldung tilgen können. Hinsichtlich der Entwicklung der Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit sei zudem auf die bereits in Kapitel 1.3.3 erläuterten Planungsrisiken hingewiesen. Es besteht die Gefahr, dass sich etwa die Auszahlungen für Personal oder Sach- und Dienstleistungen sowie die Transferzahlungen an den Kreis dynamischer entwickeln, als es die Stadt Ochtrup im mittelfristigen Planungszeitraum bisher angesetzt hat.

Die Salden aus Investitionstätigkeit summieren sich bis 2026 auf einen Finanzmittelbedarf von 37,5 Mio. Euro. Besonders umfangreiche investive Auszahlungen hat die Stadt für den Grundstückserwerb und Baumaßnahmen in den Jahren 2023 und 2024 in vorgesehen. Zwar sind in späteren Haushaltsjahren rückläufige Investitionsauszahlungen geplant, jedoch enthält diese Planung noch nicht alle Investitionsmaßnahmen, mit denen in kommenden Haushaltsjahren voraussichtlich zu rechnen ist. Hierzu zählen etwa weitere Investitionen innerhalb des Maßnahmenbündels „Entwicklung im Schulzentrum“ (beispielsweise eine bauliche Erweiterung des nördlichen Flügels des Gymnasiums oder der Bau eines Solitärgebäudes). Zudem sind konkrete Investitionen in die Verkehrsflächen nur für das Haushaltsjahr 2023, nicht jedoch im mittelfristigen Finanzplanungszeitraum angesetzt. Ebenso konnten für das städtische Rathaus bisher nur Planungskosten angesetzt werden. Es ist bei plangemäßer Haushaltsausführung daher von weiteren Finanzierungsbedarfen sowie einer steigenden Zins- und Tilgungslast auszugehen.

## 1.4 Haushaltssteuerung

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

- Die Stadt Ochtrup kann die regelmäßigen Aufwandssteigerungen der zurückliegenden Jahre vor allem dank steigender Erträge aus Gewerbesteuer und Finanzausgleich ausgleichen. Auf die Entwicklung dieser Ertragspositionen hat die Stadt Ochtrup jedoch nur einen begrenzten Einfluss. Sollte deren Entwicklung abschwächen, muss die Stadt den nachhaltigen Haushaltsausgleich durch anderweitige Konsolidierungsmaßnahmen sicherstellen.

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

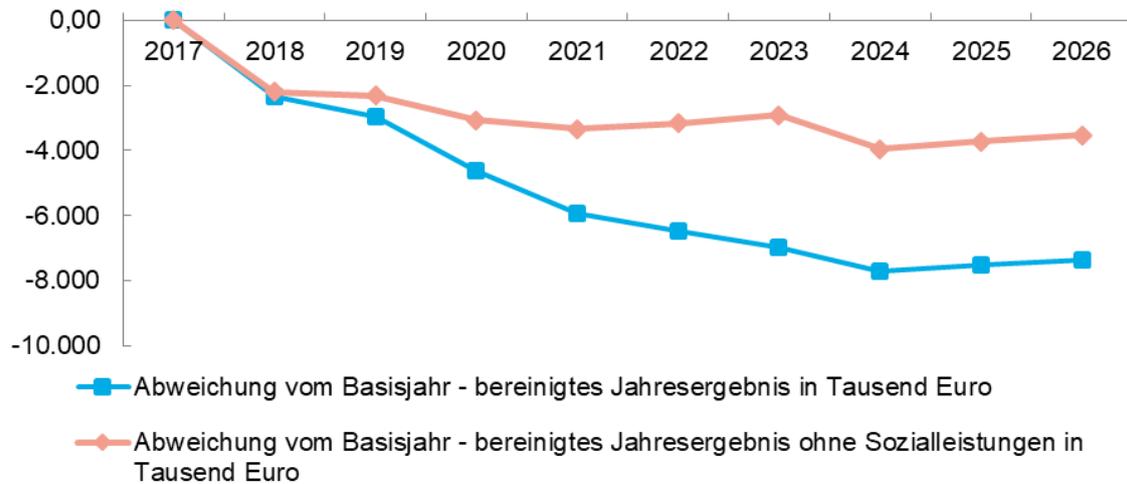
Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsmaßnahmen. Die Wirkung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

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

Die Teilergebnisse der Produktbereiche Soziale Leistungen sowie Kinder-, Jugend- und Familienhilfe sowie der 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.

### Bereinigtes Jahresergebnisse Ochtrup in Tausend Euro 2017 bis 2026



Ist-Werte von 2017 bis 2022; Planwerte von 2023 bis 2026

Unter den Sozialleistungen fasst die gpaNRW die Teilergebnisse der Produktbereiche fünf „Soziale Leistungen“ und sechs „Kinder-, Jugend- und Familienhilfe“.

Das um die Erträge und Aufwendungen aus Gewerbesteuer, allgemeiner Kreisumlage und Finanzausgleich bereinigte Jahresergebnis sinkt bis 2022 um etwa 6,5 Mio. Euro. Bis 2026 reduziert es sich um weitere 0,9 Mio. Euro. Diese Entwicklung steht in Kontrast zu den seit 2017 steigenden tatsächlichen Jahresergebnissen. Im Planungszeitraum verschlechtern sich die bereinigten Jahresergebnisse bis 2024 zunächst weiter. Ab 2025 stabilisiert sich der Ergebnisverlauf.

Auf der **Ertragsseite** kann die Stadt Ochtrup die bereinigten ordentlichen Erträge zunächst steigern. Von 2017 bis 2022 erhöhen sie sich um etwa 4,4 Mio. Euro. Zuwächse bei den bereinigten Ertragspositionen erzielt die Stadt Ochtrup etwa bei den Steuererträgen (+0,95 Mio. Euro), bei den Zuwendungen und allgemeinen Umlagen (+2,2 Mio. Euro) sowie unter den sonstigen ordentlichen Erträgen (+0,5 Mio. Euro).

- Ertragssteigerungen kann die Stadt Ochtrup bei der **Grundsteuer A und B** erzielen. Zum 01.01.2022 hat die Stadt Ochtrup den Hebesatz der Grundsteuer B erhöht (hierzu auch Kapitel 1.4.1.1 „Auswirkungen der Realsteuern“). Gegenüber dem Ausgangsjahr 2017 haben sich die städtischen Steuererträge auch aufgrund dieser Hebesatzerhöhung um 0,97 Mio. Euro gesteigert.
- Unter den **Zuwendungen und allgemeinen Umlagen** erhöhen sich die Zuweisungen für laufende Zwecke vom Land und vom Bund sowie die allgemeinen Zuweisungen vom Land. Zuletzt stehen die gesteigerten Bundes- und Landeszuweisungen im Zusammenhang mit dem Krieg in der Ukraine sowie der Corona-Pandemie.
- Unter den **sonstigen ordentlichen Erträgen** bucht Ochtrup 2022 Erträge aus Grundstücksveräußerungen in Höhe von insgesamt 0,65 Mio. Euro. Bereits 2020 hat die Stadt

hier Erträge von 1,3 Mio. Euro erzielt. Zwar stützen die Erträge aus Grundstücksverkäufen das Ergebnis des jeweiligen Haushaltsjahres. Es handelt sich dabei jedoch in der Regel nur um günstige Einmaleffekte und keine nachhaltige Haushaltsentlastung.

- Im **Planungszeitraum** erwartet Ochtrup einen Rückgang der bereinigten ordentlichen Erträge. Zwar plant die Stadt mit geringen jährlichen Steigerungen bei den Grundsteuern, geht aber zugleich von deutlich rückläufigen Erträgen aus Zuweisungen für laufende Zwecke vom Bund sowie bei den allgemeinen Zuweisungen vom Land aus (-1,4 Mio. Euro). Unter den sonstigen ordentlichen Erträgen plant Ochtrup bis 2026 zunächst keine weiteren Erträge aus Grundstücksveräußerungen.

Zwar erhöhen sich die ordentlichen Erträge bis 2022, stärker steigen im selben Zeitraum jedoch die bereinigten **Aufwendungen**. Bis 2022 erhöhen sie sich um 10,8 Mio. Euro. In dieser Vergleichsrechnung sind die von der Stadt Ochtrup isolierten Mehraufwendungen infolge der Corona-Pandemie und des Ukraine-Krieges bereits als Sondereffekte bereinigt worden. Am stärksten entwickeln sich die Personalaufwendungen sowie die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sowie die Jugendamtsumlage an den Kreis Steinfurt. In den Jahren 2018 sowie 2020 und 2021 belasten bilanzielle Wertveränderungen die Jahresergebnisse zusätzlich.

- Die **Personalaufwendungen** steigen von 2017 bis 2022 um etwa drei Mio. Euro. Der durchschnittliche jährliche Zuwachs in Prozent beträgt rund 6,7 Prozent bzw. 0,6 Mio. Euro. Ursächlich für regelmäßige Steigerungen der Personalaufwendungen sind neben Stellenplanausweitungen auch die regelmäßigen Tarif- und Besoldungssteigerungen, auf welche die Stadt keinen Einfluss hat. Bereits ein Reduzieren der Zuwachsraten auf ein bis zwei Prozent ist in der Regel nur durch personalbezogene Konsolidierungsmaßnahmen zu erreichen.
- Die bereinigten **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen** erhöhen sich bis 2022 um 1,8 Mio. Euro auf 8,6 Mio. Euro (ohne die isolierten Belastungen aus Corona-Pandemie und Ukraine-Krieg von 0,3 Mio. Euro). Dieser Zuwachs entspricht einer jährlichen Steigerung um durchschnittlich 4,8 Prozent oder um etwa 0,4 Mio. Euro pro Jahr. Besonders in den Jahren 2020 bis 2022 steigen die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen vergleichsweise stark an. Zu den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen zählen etwa die Aufwendungen für die Unterhaltung und Bewirtschaftung der Gebäude oder des Infrastrukturvermögens. Vor allem hier belastet die noch immer stark erhöhte Energie- und Baupreisinflation den städtischen Ergebnishaushalt.
- In den bereinigten Jahresergebnissen ist nur ein Teil der tatsächlichen **Transferaufwendungen** der Stadt Ochtrup enthalten. Bereinigt wurden die Steuerbeteiligungen sowie die allgemeine Kreisumlage. Enthalten ist hingegen die **Jugendamtsumlage**. Diese erhöht sich im Betrachtungszeitraum um 3,2 Mio. Euro auf zuletzt 8,6 Mio. Euro. Seit 2017 ist die Jugendamtsumlage damit um durchschnittlich 10 Prozent bzw. 0,64 Mio. Euro pro Jahr gestiegen. Besonders in den Jahren 2019 sowie 2021 und 2022 belasten starke Steigerungen den Kurvenverlauf.
- Im **Planungszeitraum** ab 2023 rechnet Ochtrup mit einem Rückgang der bereinigten ordentlichen Aufwendungen um knapp 0,4 Prozent jährlich. Die Personalaufwendungen steigen bis 2026 um insgesamt 0,6 Mio. Euro. Die Aufwendungen für Sach- und Dienst-

leistungen steigen vor allem von 2022 auf 2023, gehen in den Folgejahren allerdings wieder stark zurück und liegen 2026 wieder auf dem Niveau des letzten Ist-Jahres 2022. Weitere Rückgänge erwartet die Stadt bei den sonstigen ordentlichen Aufwendungen.

Aus den gegensätzlichen Verläufen der tatsächlichen und der bereinigten Jahresergebnisse wird ersichtlich, dass die Stadt Ochtrup die regelmäßigen Aufwandssteigerungen der zurückliegenden Jahre zwar zuletzt ausgleichen konnte. Die regelmäßigen Aufwandssteigerungen – etwa bei den Personal- oder bei den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen – werden in den zurückliegenden Jahren aber vor allem von Ertragspositionen kompensiert, welche die Stadt Ochtrup nicht oder nur begrenzt beeinflussen kann. Dazu zählen zuletzt insbesondere die hier bereinigte Gewerbesteuer sowie die Erträge aus Schlüsselzuweisungen oder die Anteile an der Einkommen- und Umsatzsteuer. Sollten diese Ertragspositionen sich in Zukunft weniger günstig entwickeln, muss die Stadt den Haushaltsausgleich durch weitere Konsolidierungsmaßnahmen sicherstellen. Zusätzlich zu den ohnehin zu erwartenden regelmäßigen Steigerungen der Personal- und Sach- und Dienstleistungsaufwendungen könnten sich in den kommenden Haushaltsjahren noch immer stark erhöhte Teuerungsraten und der Anstieg des allgemeinen Zinsniveaus belastend auswirken. Auffällig ist aber auch, dass die Sozialleistungen den städtischen Haushalt mit der Zeit zunehmend belasten. Dies wird am Auseinanderdriften der beiden Kurven erkennbar und ist insbesondere auf den starken Anstieg der Jugendamtsumlage zurückzuführen.

#### 1.4.1.1 Auswirkungen der Realsteuern

Im Vorbericht stellt die gpaNRW die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Ochtrup dar. Die Grafik zu den Strukturmerkmalen zeigt, dass die allgemeinen Deckungsmittel der Stadt Ochtrup 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 nachstehende Tabelle zeigt die Entwicklung der Realsteuer-Hebesätze in Ochtrup.

##### Hebesätze (Angabe in von Hundert) Ochtrup 2017 bis 2023

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Grundsteuer A	208	306	306	306	306	306	306
Grundsteuer B	412	412	412	412	412	498	498
Gewerbesteuer	410	410	410	410	410	450	450

Die Stadt Ochtrup hat die Hebesätze der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer zum Haushaltsjahr 2022 um 86 bzw. 40 Prozentpunkte erhöht. Bei der Grundsteuer B kann die Stadt so Ertragssteigerungen um 0,65 Mio. Euro erzielen. Bei der Gewerbesteuer betragen die Mehrerträge auch aufgrund des ohnehin starken Anstieges sogar rund 2,1 Mio. Euro. Die Erträge kann die Stadt Ochtrup zum Ausgleich der im vorstehenden Kapitel erläuterten allgemeinen Aufwandssteigerungen einsetzen.

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

### Hebesätze 2023 im Vergleich (Angaben der Durchschnittswerte in von Hundert)

	Ochtrup	Kreis Steinfurt	Regierungsbezirk Münster	gleiche Größenklasse	Fiktive Hebesätze nach GFG 2022
Grundsteuer A	306	329	288	294	247
Grundsteuer B	498	528	586	550	479
Gewerbsteuer	450	440	453	445	414

Bis 2022 lag die Stadt Ochtrup mit den gewählten Hebesätzen der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer knapp unter dem Niveau der fiktiven Hebesätze nach dem jeweils geltenden GFG. Dies hatte zur Folge, dass der Stadt Ochtrup bei der Ermittlung der Schlüsselzuweisungen sowie bei der Festsetzung der Kreis- und Jugendamtsumlage Einnahmen zugerechnet worden sind, welche die Stadt tatsächlich in geringerer Höhe erzielt hat. Mit der 2022 vorgenommenen Hebesatzanpassung übersteigen die von der Stadt Ochtrup festgesetzten Hebesätze die fiktiven Hebesätze. Ein Teil der Steuereinnahmen der Stadt Ochtrup bleibt daher bei der Festsetzung der Schlüsselzuweisungen und der Umlagen an den Kreis Steinfurt unberücksichtigt.

#### 1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation

- Den Entscheidungsträgern in Politik und Verwaltung der Stadt Ochtrup liegen die wesentlichen steuerungsrelevanten Haushaltsinformationen auch unterjährig vor.

*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.*

Der Rat der **Stadt Ochtrup** stellt den Jahresabschluss in der Regel im Dezember des Folgejahres und somit innerhalb der gesetzlichen Frist fest. Die gesetzliche Frist zur Anzeige der Haushaltssatzung gegenüber dem Kreis Steinfurt kann die Stadt Ochtrup zuletzt nicht immer einhalten. Der Rat beschließt die Haushaltssatzung für das Folgejahr in der Regel im Dezember. Die Anzeige bzw. Vorlage zur Genehmigung bei der Aufsichtsbehörde erfolgte daher zumeist erst nach Beginn des jeweiligen Haushaltsjahres.

Den Entscheidungsträgern in Politik und Verwaltung liegen die steuerungsrelevanten Haushaltsinformationen dennoch auch unterjährig vor. Grundlage ist der umfassende unterjährige

Haushaltsbericht der Bürgermeisterin im Rat der Stadt Ochtrup. Der Bericht enthält Informationen zur Entwicklung und Plan-Abweichungen bei den Erträgen und Aufwendungen sowie diesbezügliche Erläuterungen und Prognosen. Neben der Entwicklung der wesentlichen Ertrags- und Aufwandspositionen berichtet die Verwaltung der Politik anlassbezogen über den Ausführungsstand wichtiger Investitionsmaßnahmen oder über die unterjährige Liquiditätsentwicklung und -planung.

Für das kommende Jahr plant die Stadt die Einführung einer neuen Software. Diese ermöglicht einen digitalen Zugriff auf die Haushaltsdaten und produktbereichsscharfe Auswertungen. Auch der Zugriff für die Entscheidungsträger innerhalb der Verwaltung wird sich dadurch voraussichtlich weiter verbessern.

### 1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

#### → **Feststellung**

Grundsätze über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen hat die Stadt Ochtrup bisher jedoch nicht geregelt.

- Die Stadt Ochtrup macht von der Möglichkeit zur Übertragung von Haushaltsermächtigungen zurückhaltenden Gebrauch und kann einen vergleichsweise großen Anteil der investiven Haushaltsansätze wie geplant verausgaben. Dies stärkt die Transparenz und Verlässlichkeit der Haushaltsplanung.

*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 Ochtrup verfolgt das Ziel, so wenig Haushaltsermächtigungen wie möglich in Folgejahre zu übertragen. Eine Übertragung konsumtiver Ermächtigungen ist ausgeschlossen. Investive Ermächtigungen überträgt die Stadt nur, wenn mit der Investitionsmaßnahme bereits begonnen wurde. Anderenfalls veranschlagt die Stadt die Investitionsmaßnahmen neu im Haushaltsplan. Der zurückhaltende Einsatz von Ermächtigungsübertragungen trägt zu einer Verbesserung der Haushaltstransparenz und -klarheit bei. Trotz der strikten Maßgaben hat die Stadt Ochtrup Grundsätze über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen bisher nicht schriftlich geregelt.

#### → **Empfehlung**

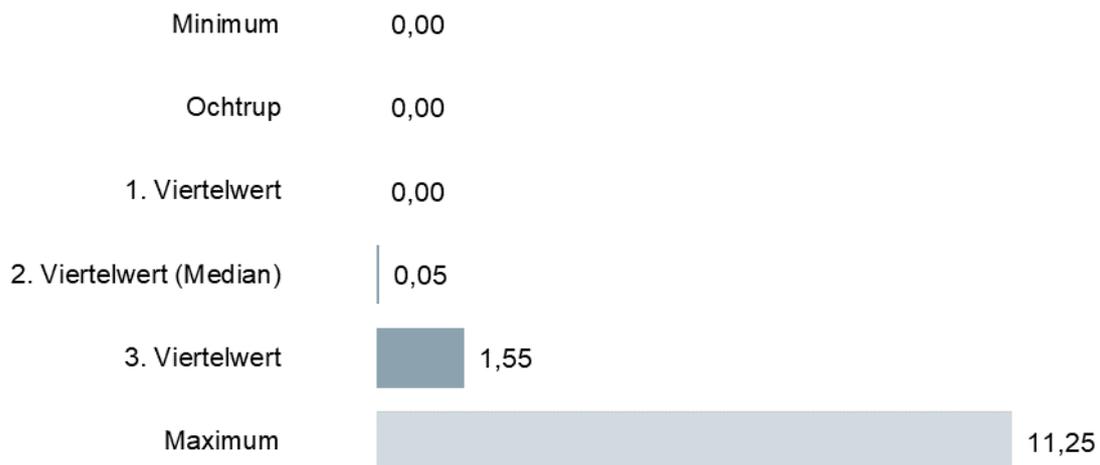
Die Stadt Ochtrup sollte die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen schriftlich regeln.

Im Haushaltsjahr 2022 gehört die Stadt Ochtrup zu den insgesamt fünf Vergleichskommunen, die keine Ermächtigungen für ordentliche Aufwendungen aus dem Vorjahr übertragen haben.

### Ordentliche Aufwendungen Ochtrup 2017 bis 2022

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Haushaltsansatz in Tausend Euro	40.914	41.805	43.270	45.249	47.233	49.257
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Ansatzerhöhungsgrad in Prozent</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	40.914	41.805	43.270	45.249	47.233	49.257
<b>Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	41.411	42.826	44.375	47.556	49.509	52.773
<b>Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent</b>	<b>101</b>	<b>102</b>	<b>103</b>	<b>105</b>	<b>105</b>	<b>107</b>

### Ansatzerhöhungsgrad ordentliche Aufwendungen in Prozent 2022



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



Die nachstehende Tabelle zeigt die Ermächtigungen für investive Auszahlungen, welche die Stadt Ochtrup aus Vorjahren ins jeweilige Haushaltsjahr überträgt, sowie die jeweiligen originären Haushaltsansätze. Der Ansatzerhöhungsgrad gibt an, zu welchem Anteil die Stadt ihre ur-

sprünglichen Haushaltsansätze mit ihren Ermächtigungsübertragungen erhöht hat. Den fortgeschriebenen Haushaltsansatz ermittelt die gpaNRW aus dem originären Haushaltsansatz zusätzlich der übertragenen Ermächtigungen sowie etwaiger Nachtragshaushalte. Zu welchem Anteil die Stadt Ochtrup ihre fortgeschriebenen Haushaltsansätze tatsächliche verausgaben kann, wird durch die Kennzahl „Grad der Inanspruchnahme“ ausgedrückt.

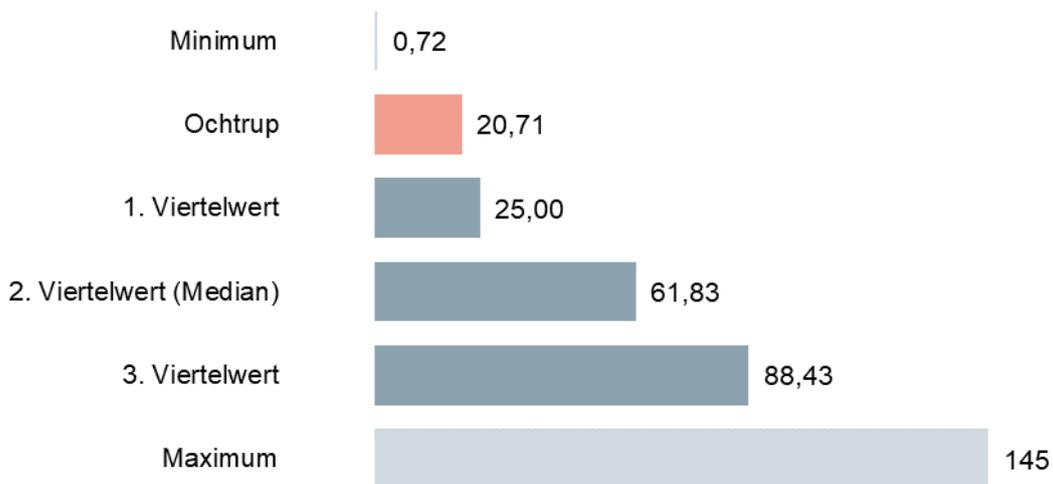
#### Investive Auszahlungen Ochtrup 2017 bis 2026

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Haushaltsansatz in Tausend Euro	7.511	7.111	9.485	9.038	13.702	16.206
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	2.072	3.897	4.127	2.772	1.386	3.356
<b>Ansatzerhöhungsgrad in Prozent</b>	<b>27,58</b>	<b>54,80</b>	<b>43,51</b>	<b>30,67</b>	<b>10,12</b>	<b>20,71</b>
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	9.582	11.008	13.612	11.810	15.088	19.562
<b>Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent</b>	<b>21,62</b>	<b>35,40</b>	<b>30,32</b>	<b>23,47</b>	<b>9,19</b>	<b>17,15</b>
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	5.813	7.018	8.401	8.764	14.684	15.930
<b>Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent*</b>	<b>60,67</b>	<b>63,75</b>	<b>61,71</b>	<b>74,21</b>	<b>97,32</b>	<b>81,43</b>

\* Der städtische Grad der Inanspruchnahme der fortgeschriebenen Ansätze ist 2020 und 2021 durch nicht veranschlagte Auszahlungen für aktivierbaren Zuwendungen (Breitbandausbau in den Außenbereichen) beeinflusst (2021: 4,1 Mio. Euro; 2022: 3,2 Mio. Euro). Diese Auszahlungen erhöhen den Grad der Inanspruchnahme.

Die absolute Höhe der Ermächtigungsübertragungen steigt bis 2019 zunächst an, liegt jedoch in den Folgejahren wieder deutlich niedriger. In das Haushaltsjahr 2022 hat die Stadt Ochtrup zuletzt Ermächtigungen im Umfang von rund 3,4 Mio. Euro übertragen und den originären Haushaltsansatz damit um etwa 21 Prozent erhöht. In das Haushaltsjahr 2019 hat Ochtrup insbesondere Ermächtigungen für den Neubau des Feuerwehrgerätehauses in Langenhorst, Fahrzeuge der freiwilligen Feuerwehr sowie den Umbau und die Erweiterung der OGS Marienschule übertragen. In das Haushaltsjahr 2022 übertrug die Stadt Ermächtigungen insbesondere für den Neubau der Feuerwache Ochtrup sowie erneut für Fahrzeuge der Feuerwehr.

### Ansatzerhöhungsgrad investive Auszahlungen in Prozent 2022



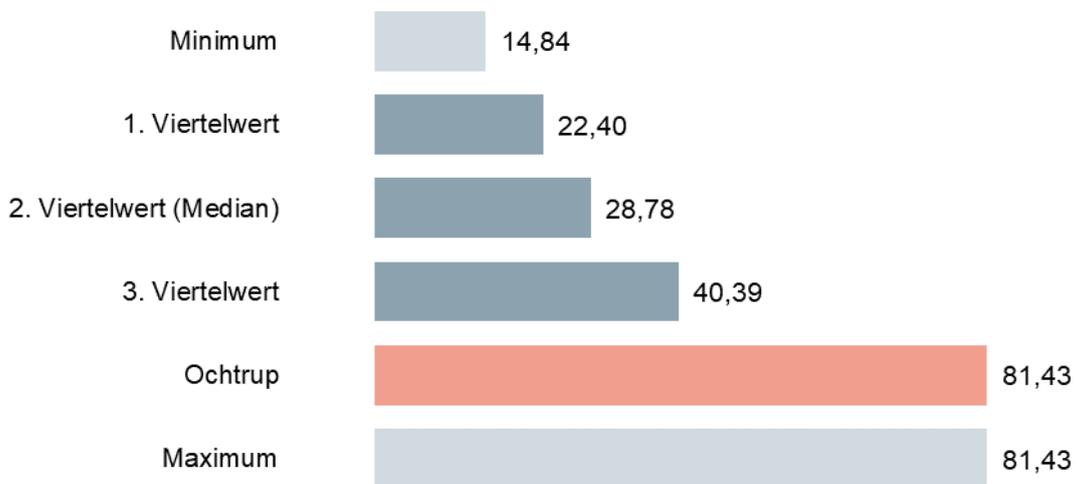
In den interkommunalen Vergleich sind 19 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Ochtrup gehört 2022 zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit dem geringsten Ansatzerhöhungsgrad. Relativ zum originären Haushaltsansatz überträgt die Stadt Ochtrup damit weniger investive Haushaltsermächtigungen als drei Viertel der Vergleichskommunen.

Die Stadt kann mit der Übertragung von Ermächtigungen verhindern, dass noch nicht in Anspruch genommenen Auszahlungsermächtigungen ungenutzt verfallen. Sie erhöhen stattdessen den Ansatz des Folgejahres. Diese Flexibilität kann jedoch unter Umständen negative Auswirkungen auf die Transparenz und Steuerungsfähigkeit des Haushaltes haben. Als diesbezüglicher Indikator kann der Grad der Inanspruchnahme des fortgeschriebenen Ansatzes dienen. Im Durchschnitt der Jahre 2017 bis 2022 beträgt der Grad der Inanspruchnahme 73,2 Prozent.

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



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



Im zurückliegenden Vergleichsjahr 2022 bildet die Stadt Ochtrup das Vergleichsmaximum. Der hohe Grad der Inanspruchnahme ist zuletzt allerdings auch auf Auszahlungen für den Erwerb aktivierbarer Zuwendungen zurückzuführen, welche die Stadt Ochtrup für den Breitbandausbau leistet. Über den Haushaltsansatz in Höhe von 0,4 Mio. Euro hinaus hat die Stadt Ochtrup 2021 investive Auszahlungen in Höhe von 4,1 Mio. Euro geleistet. Bereinigt man diese Auszahlungen würde die Stadt Ochtrup mit einem Grad der Inanspruchnahme von etwa 66 Prozent allerdings noch immer das Vergleichsmaximum bilden.

Dass die Stadt trotz des hohen Vergleichswertes nicht alle Investitionsmaßnahmen wie geplant umsetzen kann, führt die Verwaltung auf unterschiedliche Ursachen zurück. So erschwert die noch immer hohe Bau- und Energiekosteninflation in Verbindung mit knappen Baurohstoffen und einer starken Auslastung der ausführenden Unternehmen eine zuverlässige Investitionsplanung. Soweit die geplanten Investitionen durch Zuwendungen Dritter gefördert werden, ist vor einem Baubeginn zunächst der förmliche Bewilligungsbescheid abzuwarten. Ob die Stadt Ochtrup ihren hohen Grad der Inanspruchnahme bei der nun geplanten erheblichen Steigerung ihrer investiven Ansätze halten kann, bleibt zunächst abzuwarten. Die Verwaltung und Politik der Stadt Ochtrup sollten sich auch weiterhin darauf verständigen, investive Auszahlungen im Planungszeitraum nur dann zu veranschlagen, wenn diese auch realistisch und kassenwirksam zu erwarten sind. Diesen Planungsgrundsatz hat der Landesgesetzgeber in § 11 Abs. 1 KomHVO NRW auch materiell-gesetzlich normiert und für Investitionsmaßnahmen in § 13 Abs. 2 S. 1 und 2 KomHVO konkretisiert.

## 1.4.4 Fördermittelmanagement

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

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

### 1.4.4.1 Fördermittelakquise

#### → Feststellung

Die Stadt Ochtrup hat bisher keine strategischen Rahmenbedingungen für ihr Fördermittelmanagement schriftlich fixiert. Der Rat der Stadt Ochtrup hat jedoch beschlossen, die Stelle eines Fördermittelmanagers einzurichten. Auf dieser Stelle sollen die Fördermittelakquise und -bewirtschaftung zukünftig stärker gebündelt und die strategische Ausrichtung des Fördermittelmanagements konkretisiert werden.

*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 Ochtrup hat ihr Fördermittelmanagement tendenziell zentral ausgerichtet. Organisatorisch ist die Kämmerei zuständig für die Fördermittelakquise und die Fördermittelbewirtschaftung. Zu den dort wahrgenommenen Tätigkeiten zählt die Recherche von Förderprogrammen, die Prüfung der Fördervoraussetzungen in Zusammenarbeit mit den zuständigen Fachbereichen sowie schließlich die Antragstellung. Dort wo eine Förderung wirtschaftlich sinnvoll und möglich ist, sollen Fördermittel rekrutiert werden, um (Investitions-)Maßnahmen zu ermöglichen und Haushaltsbelastungen zu reduzieren.

Obwohl die Stadt Ochtrup dem Fördermittelmanagement bereits eine hohe Bedeutung beimisst und sich in diesem Bereich standardisierte Abläufe etabliert haben, hat die Stadt einen strategischen Handlungsrahmen für ihr Fördermittelmanagement bisher nicht schriftlich festgelegt. Zuletzt hat der Rat der Stadt Ochtrup aber beschlossen, den Stellenplan um die Stelle eines zentralen Fördermittelmanagers zu erweitern. Auf der Stelle des Fördermittelmanagers soll in Zukunft ein zentraler Überblick über die Fördermittellandschaft und die geförderten sowie potenziell förderfähigen Maßnahmen der Stadt Ochtrup gewonnen werden. Zudem könnten dort zentrale Vorgaben für das städtische Fördermittelmanagement in Gestalt einer Dienstanweisung oder Richtlinie erarbeitet werden. Um ihr Fördermittelmanagement weiter zu optimieren, könnte die Stadt Ochtrup eine Aufnahme der nachstehenden Regelungen in eine Dienstanweisung oder Richtlinie erwägen:

- Eine Pflicht zur Fördermittelrecherche bei der Planung einer Maßnahme sowie die Dokumentation dieser Prüfung, beispielsweise mit der Hilfe von Formblättern.

- Die Notwendigkeit oder Möglichkeit zur Interaktion mit dem zentralen Fördermittelmanager oder einem zentralen Ansprechpartner in der Kämmerei bei der Planung von Maßnahmen, um diese auf Fördermöglichkeiten überprüfen zu können.
- Regelungen zu standardisierten Verfahrensschritten und Dokumentationsanforderungen bei der Fördermittelakquise sowie der Fördermittelbewirtschaftung, um Ablehnungs- oder Rückforderungsrisiken zu minimieren.
- Das Vorhalten einer zentralen Datei über potenziell förderfähige und geförderte Maßnahmen sowie die betreffenden Förderprogramme und Informationsquellen (Förderportale und -newsletter oder Ansprechpartner). Gegebenenfalls kann die Stadt mithilfe dieser Informationen Maßnahmen kombinieren, um eine Förderfähigkeit herzustellen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ochtrup kann die Verbindlichkeit der strategischen Ziele ihres Fördermittelmanagements stärken und diese in einer Richtlinie oder Dienstanweisung zum Fördermittelmanagement konkretisieren.

Fördermittel haben einen langfristigen Einfluss auf die städtische Haushaltswirtschaft. Nach Fertigstellung des Vermögensgegenstandes bildet die Stadt aus den für die Investitionsmaßnahmen erhaltenen Drittmittel einen Sonderposten. Dessen ertragswirksame Auflösung korrespondiert mit den jährlichen bilanziellen Abschreibungen. Die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten mindern so die abschreibungsbedingten Haushaltsbelastungen. Das Verhältnis der Erträge aus der Auflösung von Sonderposten zu den bilanziellen Abschreibungen beschreibt die Kennzahl Drittfinanzierungsquote. Im Vergleichsjahr 2022 ordnet sich die Stadt Ochtrup mit einer Drittfinanzierungsquote von 68 Prozent knapp unterhalb des dritten Viertelwertes ein und gehört damit zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit der höheren Drittfinanzierungsquote.

#### 1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ **Feststellung**

Auch die Fördermittelbewirtschaftung ist in Ochtrup überwiegend zentral organisiert. Auch wenn die Stadt bisher nicht über ein standardisiertes Fördercontrolling mit Berichtswesen verfügt, wird jedenfalls über den Ausführungsstand großer Fördermaßnahmen regelmäßig berichtet.

*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.*

Zu der Bewirtschaftung von Fördermitteln zählen nicht abschließend der rechtzeitige Mittelabruf, die Einhaltung und Überwachung von Förderbestimmungen (Nebenbestimmungen der Förderbewilligungen wie etwa Auflagen, Bedingungen oder Fristen) sowie die Erstellung von Verwendungsnachweisen. Wesentlich erleichtert wird die Fördermittelbewirtschaftung durch einen personenunabhängigen Überblick an zentraler Stelle.

Die Stadt Ochtrup hat einen solchen zentralen Überblick über die abgeschlossenen und laufenden Fördermaßnahmen bisher noch nicht geschaffen. In einer zentralen Datei oder Datenbank könnte die Stadt Ochtrup Informationen der einzelnen Fördermaßnahmen und -programme aus den unterschiedlichen Fachbereichen zusammenführen. Eine solche Datei würde durch zentrale Vorgaben zur Dokumentation von Fördermaßnahmen und der Recherche sinnvoll ergänzt. Die Stadt könnte mit diesbezüglichen Vorgaben das Risiko ungeplanter Rückforderungen von Fördermitteln weiter reduzieren und ferner einen von der Person des jeweiligen Stelleninhabers unabhängigen Kenntnis- und Wissensstand sichern. Sinnvoll ist die Pflege verschiedener Grunddaten wie beispielsweise

- Beschreibungen potenziell förderfähiger oder geförderter Maßnahmen mit Bewilligungs- und Durchführungszeitraum,
- in Betracht kommende Förderprogramme und Förderquoten,
- Finanzdaten wie etwa Gesamtkosten und Gesamtfördersummen,
- einzuhaltende Nebenbestimmungen der Förderbewilligungen, insbesondere nachlaufende Zweckbindungsfristen, Fristen für Mittelabrufe, Zwischenberichte und Verwendungsnachweise.

Die Stadt Ochtrup kann einen solchen zentralen Überblick auf der jüngst beschlossenen Stelle des zentralen Fördermittelmanagers gewinnen und hier eine Schnittstelle schaffen. Den Mindestumfang und -inhalt ihrer zentralen Förderdatei könnte die Stadt Ochtrup in einer Richtlinie oder Dienstweisung zum Fördermittelmanagement konkretisieren und auch eine Mitteilungspflicht bei der Planung neuer Maßnahmen vorsehen, die für eine Förderung in Betracht kommen könnten.

Die Förderdatei könnte zudem die Grundlage für ein zentrales und standardisiertes Berichtswesen darstellen. Bisher berichtet die Verwaltung der Politik im Zusammenhang mit bedeutsamen Einzelmaßnahmen über deren Ausführungsstand und soweit relevant auch über förderwirtschaftliche Gesichtspunkte. Aus den Daten einer zentralen Förderdatei ließe sich ohne größeren Aufwand ein standardisierter Überblick zur Gesamtheit des städtischen Fördermittelmanagements erstellen.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Ochtrup sollte einen zentralen und personenunabhängigen Überblick über geförderte und potenziell förderfähige Projekte schaffen. Die wichtigsten Daten sollte die Stadt in einer zentralen Datei zusammenfassen. Diese Datei kann die Stadt zum Ausgangspunkt eines standardisierten Förderberichtswesens machen.

## 1.4.5 Kredit- und Anlagemanagement

### 1.4.5.1 Kreditmanagement

#### → **Feststellung**

Die Stadt Ochtrup hat bisher keinen strategischen Handlungsrahmen für Ihr Kreditmanagement schriftlich fixiert.

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

### Kreditportfolio Ochtrup 2022

Kennzahlen	
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro*	38.362
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro	0,00
Anteil der Kreditverbindlichkeiten in fremder Währung an Kreditverbindlichkeiten in Prozent	0,00
Anzahl Derivate	1
Anzahl der Kreditverträge	20
Anzahl Kreditgeber	5

\*Davon 1,39 Mio. Euro Kreditverbindlichkeiten aus dem Landesprogramm Gute Schule 2020.

Die Kreditverbindlichkeiten der Stadt Ochtrup haben sich seit 2017 erhöht. Zwar konnte die Stadt ihre Liquiditätskredite im genannten Zeitraum tilgen, zur Finanzierung von Investitionen war die Stadt in den zurückliegenden Jahren auf eine Aufnahme von Investitionskrediten angewiesen und ist dies voraussichtlich auch weiterhin.

Die Stadt Ochtrup bevorzugt zur Finanzierung die Aufnahme von Krediten mit langfristiger Zinsbindung. Das Kreditportfolio besteht überwiegend aus Ratendarlehen sowie einigen Annuitätendarlehen. Diese Portfoliostruktur ermöglicht der Stadt eine verlässlichere Planung Ihrer Zinsaufwendungen. Zur Absicherung eines älteren variabel verzinslichen Darlehens hat die Stadt Ochtrup dieses mit einem Derivat belegt (sogenannter Payer-Swap) um damit Zinsänderungsrisiken auszuschließen. Darüber hinaus enthält das Kreditportfolio der Stadt keine weiteren derivativen Finanzgeschäfte. Andere tendenziell riskantere Finanzierungsinstrumente wie ungesicherte variabel verzinsliche Darlehen, Derivate zur Zinsoptimierung oder Kredite in fremder Währung enthält das städtische Portfolio nicht. Nach eigener Aussage orientiert sich die Stadt vor allem am kommunalhaushaltsrechtlichen Sicherheitsgebot. Verbindliche schriftliche Vorgaben über diese Ausrichtung hat sich die Stadt Ochtrup bisher jedoch noch nicht gegeben. Auch wenn die Stadt Ochtrup beabsichtigt, ihr Kreditmanagement weiterhin primär sicherheitsorientiert auszurichten, sollte die Stadt hierzu verbindliche strategische Rahmenbedingungen schaffen. In einer Dienstanweisung oder Richtlinie sollte unter anderem der Wille des Rates der Stadt Ochtrup dokumentiert sein, welche Arten von Kreditgeschäften und gegebenenfalls Risiken die Verwaltung der Stadt Ochtrup eingehen darf. Dies führt zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger. Vorgaben zur strategischen Ausrichtung des Kreditmanagements und zu Entscheidungsbefugnissen sowie Verfahrensregelungen verbessern die Transparenz von Kreditentscheidungen.

#### → Empfehlung

Die Stadt Ochtrup sollte sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten.

Angepasst an ihre konkreten Bedürfnisse und die örtlichen Verhältnisse kann die Stadt Ochtrup ihre Vorgaben auf einige Mindestinhalte beschränken.

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

Die Stadt Ochtrup kann daneben weitere Aspekte in ihre Festlegungen 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 Ochtrup in Gänze oder auszugsweise als Vorlage

heranziehen kann.<sup>17</sup> Zudem hat die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) zu Fragestellungen des Zins- und Schuldenmanagements sowie der Risikosteuerung kommunaler Schulden berichtet.<sup>18</sup>

Die Stadt Ochtrup hat zwar bisher keine Ziele und Grundsätze für ihr Kreditmanagement schriftlich fixiert. Nach eigener Aussage berücksichtigt sie im Rahmen ihres Kreditmanagements jedoch ungeschriebene Grundsätze und Vorgaben. Diesen kann sie durch Verschriftlichung zusätzliche Verbindlichkeit verschaffen. So orientiert sich die Stadt bei der Aufnahme von Krediten nach eigener Aussage vor allem am haushaltswirtschaftlichen Ziel der (Planungs-)Sicherheit, legt Wert auf lange Zinsbindungsfristen und verzichtet generell auf Kredite in fremder Währung.

Auch zu den Entscheidungsbefugnissen und zum Verfahren der Kreditaufnahme sollten verbindliche Vorgaben bestehen. Die Entscheidung über eine Kreditaufnahme trifft der Kämmerer der Stadt Ochtrup. Der Stadtrat wird über eine Kreditaufnahme und die Angebotsparameter im Rahmen des unterjährigen Finanzberichtswesens unterrichtet (siehe schon Kapitel 1.4.2 „Informationen zur Haushaltssteuerung“). Vor einer Kreditaufnahme holt die Verwaltung in der Regel mehrere Angebote ein. Die Stadt berücksichtigt bei ihrer Angebotsauswertung nicht nur den geforderten Zinssatz, sondern holt auch Angebote mit unterschiedlichen Parametern wie etwa unterschiedlichen Laufzeiten ein. Zur Verwaltung nutzt die Stadt eine spezielle Software, die es ihr auch ermöglicht, Szenarien und Zahlungsströme darzustellen.

#### 1.4.5.2 Anlagemanagement

##### → Feststellung

Die Stadt Ochtrup hat für ihr Anlagemanagement bisher keine strategischen oder operativen Vorgaben schriftlich fixiert.

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

#### Geldmittel und -anlagen Ochtrup zum 31.12.2022

Kennzahlen	2022
Liquide Mittel in Tausend Euro	13.700
Wertpapiere des Umlaufvermögens in Tausend Euro	0,00
Wertpapiere des Anlagevermögens in Tausend Euro	857
Anteile am Versorgungsfonds der Westfälisch-Lippischen Versorgungskassen in Tausend Euro	369
Wertpapiere des Anlagevermögens – Bernhard Eilers Stiftung	308
Ausleihungen	92,02

<sup>17</sup> Deutscher Städtetag 2015: Kommunales Zins- und Schuldenmanagement – Muster für Dienstanweisungen: abrufbar unter <https://www.staedtetag.de/themen/finanzmanagement-muster-dienstanweisungen>, Download 19.08.2022.

<sup>18</sup> Vgl. KGSt 2019: Kennzahlenset – Zins- und Schuldenmanagement und kreditbezogenes Berichtswesen, KGSt-Bericht Nr. 12/2019; sowie KGSt 2014, Management und Risikosteuerung kommunaler Schulen, KGSt-Bericht Nr. 7/2014, [www.kgst.de](http://www.kgst.de), Download 19.08.2022.

Die Stadt Ochtrup verfügt zuletzt über einen vergleichsweise hohen Bestand liquider Mittel. Bei den von der Stadt bilanzierten Wertpapieren des Anlagevermögens handelt es sich zum einen um Anteile am Versorgungsfonds der Westfälisch-Lippischen Versorgungskassen (kvw-Fonds) sowie um Wertpapiere des Anlagevermögens, welche die Stadt für die unselbstständige Bernhard Eilers Stiftung hält. Die Westfälisch-Lippischen Versorgungskassen verwalteten auf gesetzlicher Grundlage einen langfristig orientierten Spezialfonds für die Beamtenversorgung ihrer Mitglieder. Die Stadt Ochtrup hält für einen zumindest anteiligen Ausgleich künftiger Versorgungsverpflichtungen Anteile an diesem Fonds. Bei den Wertpapieren, welche die Stadt für die Bernhard Eilers Stiftung verwaltet, handelt es sich um ebenfalls um Fonds-Anteile. Diese Anteile hat die Stadt übernommen. Die erzielten Erträge sind entsprechend dem Stiftungszweck zu verwenden.

Nach den jüngeren Entwicklungen des allgemeinen Zinsniveaus sind auch kurzfristige Anlagen vorübergehend überschüssiger Liquiditätsbestände in Form von Tages- oder Termingeldern für die Stadt wieder interessanter geworden. Je nach Möglichkeiten beträgt der Zeitraum für kurzfristige Geldanlagen bis zu drei Monate. Auch bei ihrer Geld- und Kapitalanlage agiert die Stadt Ochtrup nach eigener Aussage primär sicherheitsorientiert. So gibt die Stadt an, sich bei ihren Sicht- und Termineinlagen auf Banken zu beschränken, die einem institutsbezogenen Sicherungssystem zugehörig sind. Dazu zählen alle öffentlich-rechtlichen Sparkassen, Landesbanken und die Landesbausparkassen sowie die Genossenschaftsbanken. Die Einlagen der Stadt Ochtrup sind hier mittelbar in voller Höhe geschützt.

Auch wenn die Stadt Ochtrup beabsichtigt, ihr Anlagemanagement weiterhin überwiegend sicherheitsorientiert auszurichten, sind diesbezügliche strategische oder operative Vorgaben bisher nicht ausdrücklich verschriftlicht. In einer Richtlinie oder Dienstanweisung zum städtischen Anlagemanagement sollte unter anderem der Wille des Rates der Stadt Ochtrup dokumentiert sein, welche Anlageinstrumente zugelassen sind und welche Risiken die Verwaltung gegebenenfalls eingehen darf. Die Anlagerichtlinie kann so als Instrument zur Konsensfindung zwischen Politik und Verwaltung dienen, die Transparenz von Anlageentscheidungen verbessern und die Verbindlichkeit sowie Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger erhöhen.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Ochtrup sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Dieser Handlungsrahmen sollte die wesentlichen Inhalte abdecken. Die Stadt kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum gemeindlichen Anlagemanagement oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.

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

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte regeln, für welche Art von Finanzgeschäften die Regelungen anzuwenden sind.
- Die wesentlichen **Anlageziele und Grundsätze** ihres Anlagemanagements sollte die Stadt 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 die Möglichkeit eines Totalverlustes soweit möglich auszuschließen.
- Der Vorrang von Investitionsfinanzierung oder Cashpooling im Kommunalkonzern vor einer Geldanlage.
- Zum **Geltungsbereich** der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der Stadt 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<sup>19</sup> könnten Vorgaben getroffen werden.
- **Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse** sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden. Sie können gegebenenfalls nach Volumen gestaffelt werden.
- Zum **Verfahren** der Geldanlage sollten verbindliche Vorgaben bestehen.
  - Für die **Angebotseinholung und -auswertung** sollte geregelt werden, unter welchen Voraussetzungen gegebenenfalls mehrere Angebote einzuholen sind.
  - Die **Dokumentation** der Angebotseinholung und der Entscheidungsfindung sollte schriftlich erfolgen. Die wesentlichen entscheidungserheblichen Umstände sollten dokumentiert werden.
  - **Kontroll- und Berichtspflichten** sollten angepasst an die örtlichen Verhältnisse festgelegt werden. Dies ist insbesondere abhängig von der Komplexität und dem Risikopotential des Portfolios. Geregelt werden sollte wer an wen in welchem Turnus und mit welchen Inhalten berichtet.

Die Stadt Ochtrup 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

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

kommunalen Anlagemanagement, die Ochtrup 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
<b>Haushaltssteuerung</b>					
F1	Grundsätze über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen hat die Stadt Ochtrup bisher jedoch nicht geregelt.	65	E1	Die Stadt Ochtrup sollte die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen schriftlich regeln.	65
F2	Die Stadt Ochtrup hat bisher keine strategischen Rahmenbedingungen für ihr Fördermittelmanagement schriftlich fixiert. Der Rat der Stadt Ochtrup hat jedoch beschlossen, die Stelle eines Fördermittelmanagers einzurichten. Auf dieser Stelle sollen die Fördermittelakquise und -bewirtschaftung zukünftig stärker gebündelt und die strategische Ausrichtung des Fördermittelmanagements konkretisiert werden.	70	E2	Die Stadt Ochtrup kann die Verbindlichkeit der strategischen Ziele ihres Fördermittelmanagements stärken und diese in einer Richtlinie oder Dienstanweisung zum Fördermittelmanagement konkretisieren.	71
F3	Auch die Fördermittelbewirtschaftung ist in Ochtrup überwiegend zentral organisiert. Auch wenn die Stadt bisher nicht über ein standardisiertes Fördercontrolling mit Berichtswesen verfügt, wird jedenfalls über den Ausführungsstand großer Fördermaßnahmen regelmäßig berichtet.	71	E3	Die Stadt Ochtrup sollte einen zentralen und personenunabhängigen Überblick über geförderte und potenziell förderfähige Projekte schaffen. Die wichtigsten Daten sollte die Stadt in einer zentralen Datei zusammenfassen. Diese Datei kann die Stadt zum Ausgangspunkt eines standardisierten Förderberichtswesens machen.	72
F4	Die Stadt Ochtrup hat bisher keinen strategischen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement schriftlich fixiert.	72	E4	Die Stadt Ochtrup sollte sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten.	73

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F5	Die Stadt Ochtrup hat für ihr Anlagemanagement bisher keine strategischen oder operativen Vorgaben schriftlich fixiert.	75	E5	Die Stadt Ochtrup sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Dieser Handlungsrahmen sollte die wesentlichen Inhalte abdecken. Die Stadt kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum gemeindlichen Anlagemanagement oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.	76

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

Kennzahlen	Ochtrup 2017	Ochtrup aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
<b>Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation</b>								
Aufwandsdeckungsgrad	95,67	107	96,13	101	104	106	118	25
Eigenkapitalquote 1	29,39	26,59	7,67	26,70	38,79	42,73	65,54	25
Eigenkapitalquote 2	76,96	60,32	28,32	56,96	66,08	76,86	88,48	25
Fehlbetragsquote	3,31	k.A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
<b>Vermögenslage</b>								
Infrastrukturquote	40,85	30,69	17,96	24,81	30,18	36,07	54,36	25
Abschreibungsintensität	8,73	8,80	5,69	6,68	8,64	9,86	11,38	24
Drittfinanzierungsquote	78,85	67,99	25,93	50,41	60,42	69,74	81,62	23
Investitionsquote	153	175	46,48	87,54	112	161	337	24
<b>Finanzlage</b>								
Anlagendeckungsgrad 2	90,90	79,21	62,74	90,73	96,81	102	118	24
Liquidität 2. Grades	11,74	k.A.	25,85	69,05	158	256	1.050	23
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	k.A.	k.A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					

Kennzahlen	Ochtrup 2017	Ochtrup aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	9,53	k.A.	1,80	3,81	4,99	7,74	26,96	23
Zinslastquote	0,51	0,65	0,07	0,24	0,54	0,93	3,40	25
<b>Ertragslage</b>								
Netto-Steuerquote	58,59	69,35	39,68	55,62	66,01	70,57	78,74	23
Zuwendungsquote	21,16	15,25	7,01	11,44	15,25	23,16	39,18	25
Personalintensität	19,26	21,13	10,87	15,14	16,83	19,44	21,13	25
Sach- und Dienstleistungsintensität	16,43	17,01	10,09	16,23	17,66	20,61	30,29	25
Transferaufwandsquote	48,50	44,67	38,97	44,56	47,84	49,69	54,59	25

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) Ochtrup in Tausend Euro 2018 bis 2022**

Ergebnisse der Vorjahre	2018	2019	2020	2021	2022	Durchschnittswerte
Jahresergebnis	-267	-1.808	426	3.713	5.253	1.463
Gewerbesteuer*	13.458	11.246	9.777	17.085	23.473 (21.387)	15.008 (14.590)
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	8.073	8.435	8.016	8.943	9.178	8.529
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.643	1.812	1.961	2.016	1.779	1.842
Schlüsselzuweisungen	2.047	3.149	5.340	4.785	1.177	3.299

Ergebnisse der Vorjahre	2018	2019	2020	2021	2022	Durchschnittswerte
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen	1.418	1.599	3.525	1.284	894	1.744
<b>Summe Erträge in Mio. Euro*</b>	<b>26.638</b>	<b>26.241</b>	<b>28.619</b>	<b>34.112</b>	<b>36.501 (34.415)</b>	<b>30.422 (30.005)</b>
Allgemeine Kreisumlage	7.871	7.961	8.255	8.325	8.683	8.219
Steuerbeteiligungen (Gewerbsteuerumlage; Fonds dt. Einheit)	1.507	1.963	958	1.529	1.696	1.531
<b>Summe Aufwendungen</b>	<b>9.378</b>	<b>9.924</b>	<b>9.213</b>	<b>9.853</b>	<b>10.379</b>	<b>9.750</b>
<b>Saldo Bereinigung der Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich*</b>	<b>17.260</b>	<b>16.317</b>	<b>19.406</b>	<b>24.259</b>	<b>26.122 (24.035)</b>	<b>20.673 (20.255)</b>
<b>Saldo Sondereffekte</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>812</b>	<b>558</b>	<b>820</b>	

Im Klammerzusatz wurden die Auswirkungen der Hebesatzanpassung 2022 bei der Gewerbesteuer herausgerechnet. Ohne die Erhöhung des Hebesatzes hätte die Stadt Ochtrup 2022 Gewerbesteuererträge von 21,39 Mio. Euro erzielt.

**Tabelle 4: Eigenkapital Ochtrup in Tausend Euro 2017 bis 2021**

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Eigenkapital	43.703	43.525	41.849	42.294	46.042	51.520
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Eigenkapital 1</b>	<b>43.703</b>	<b>43.525</b>	<b>41.849</b>	<b>42.294</b>	<b>46.042</b>	<b>51.520</b>
Sonderposten für Zuwendungen	54.898	54.181	54.002	53.499	52.658	51.462
Sonderposten für Beiträge	15.842	15.412	14.822	14.238	13.890	13.875
<b>Eigenkapital 2</b>	<b>114.442</b>	<b>113.118</b>	<b>110.672</b>	<b>110.031</b>	<b>112.590</b>	<b>116.857</b>
<b>Bilanzsumme</b>	<b>148.696</b>	<b>150.806</b>	<b>157.830</b>	<b>161.793</b>	<b>169.706</b>	<b>193.736</b>

**Tabelle 5: Gesamtverbindlichkeiten Ochtrup in Tausend Euro 2017 und 2018**

Kennzahlen	2017	2018
Anleihen	0,00	0,00
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	34.365	37.497
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	3.110	3.000
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0,00	0,00
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	3.495	4.377
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	144	34,63
Sonstige Verbindlichkeiten	3.074	2.717
Erhaltene Anzahlungen	5.306	6.086
<b>Gesamtverbindlichkeiten</b>	<b>49.494</b>	<b>53.711</b>

**Tabelle 6: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Ochtrup in Tausend Euro 2019 bis 2021**

Grunddaten Kernhaushalt	2019	2020	2021	2022
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	35.783	38.103	36.849	53.641
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0,00	0,00	0,00	0,00
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	250	300	306	312
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	3.692	2.991	1.906	7.876
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	0,00	0,00	0,00	0,00
Ausleihungen an Sondervermögen	0,00	0,00	0,00	0,00
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	0,00	0,00	0,00	0,00
Forderungen gegenüber Sondervermögen	433	466	438	427

Grunddaten Kernhaushalt	2019	2020	2021	2022
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen*	36.739	37.566	39.402	47.045
Zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Verbindlichkeiten Konzern Kommune</b>	<b>68.148</b>	<b>71.912</b>	<b>73.601</b>	<b>92.072</b>

\* Bei der Ermittlung der Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns Stadt Ochtrup wurden die Verbindlichkeiten der Stadtwerke Ochtrup (Sondervermögen) sowie der Ochtrup Stadtmarketing- und Tourismus GmbH einbezogen.

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

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
<b>Jahresergebnis</b>	<b>-1.493</b>	<b>-267</b>	<b>-1.808</b>	<b>426</b>	<b>3.713</b>	<b>5.253</b>	<b>331</b>	<b>-553</b>	<b>1.462</b>	<b>3.105</b>
Gewerbesteuer	11.982	13.458	11.246	9.777	17.085	23.473	19.800	21.000	22.200	23.200
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	7.205	8.073	8.435	8.016	8.943	9.178	9.000	9.396	9.998	10.500
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.171	1.643	1.812	1.961	2.016	1.779	2.200	2.313	2.387	2.434
Schlüsselzuweisungen vom Land	2.580	2.047	3.149	5.340	4.785	1.177	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungen aus dem Stärkungspaktgesetz - Konsolidierungshilfe -	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen (Gewerbesteuerausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslasten, Ausgleichsleistungen)	1.307	1.418	1.599	3.525	1.284	894	915	887	943	967
<b>Summe der Erträge</b>	<b>24.246</b>	<b>26.638</b>	<b>26.241</b>	<b>28.619</b>	<b>34.112</b>	<b>36.501</b>	<b>31.915</b>	<b>33.596</b>	<b>35.528</b>	<b>37.101</b>

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Allgemeine Zuweisungen an das Land - Leistungen nach dem Stärkungspaktgesetz	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Allgemeine Kreisumlage	7.934	7.871	7.961	8.255	8.325	8.683	9.625	9.625	9.625	9.625
Steuerbeteiligungen (Gewerbesteuerumlage, Finanzierungsbeitrag Einheitslasten)	2.630	1.507	1.963	958	1.529	1.696	1.550	1.630	1.740	1.820
Summe der Aufwendungen	10.565	9.378	9.924	9.213	9.853	10.379	11.175	11.255	11.365	11.445
Saldo der Bereinigungen	13.681	17.260	16.317	19.406	24.259	26.122	20.740	22.341	24.163	25.656
Saldo der Sondereffekte	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>812</b>	<b>558</b>	<b>788</b>	<b>1.746</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
Bereinigtes Jahresergebnis	-15.174	-17.526	-18.125	-19.792	-21.105	-21.657	-22.155	-22.893	-22.700	-22.551
Abweichung vom Basisjahr	<b>0,00</b>	<b>-2.352</b>	<b>-2.951</b>	<b>-4.618</b>	<b>-5.931</b>	<b>-6.483</b>	<b>-6.981</b>	<b>-7.719</b>	<b>-7.526</b>	<b>-7.377</b>

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

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Bereinigtes Jahresergebnis	<b>-15.174</b>	<b>-17.526</b>	<b>-18.125</b>	<b>-19.792</b>	<b>-21.105</b>	<b>-21.657</b>	<b>-22.155</b>	<b>-22.893</b>	<b>-22.700</b>	<b>-22.551</b>
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-1.191	-969	-654	-1.155	-1.005	-1.056	-1.575	-1.311	-1.322	-1.333
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-642	-687	-776	-848	-845	-887	-954	-921	-944	-969
Jugendamtsumlage	5.380	5.712	6.428	6.754	7.953	8.600	8.756	8.756	8.756	8.756
Saldo aus Sozialleistungen	<b>-7.213</b>	<b>-7.368</b>	<b>-7.858</b>	<b>-8.757</b>	<b>-9.803</b>	<b>-10.543</b>	<b>-11.285</b>	<b>-10.988</b>	<b>-11.022</b>	<b>-11.058</b>
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	<b>-7.961</b>	<b>-10.158</b>	<b>-10.267</b>	<b>-11.034</b>	<b>-11.301</b>	<b>-11.114</b>	<b>-10.870</b>	<b>-11.906</b>	<b>-11.678</b>	<b>-11.493</b>

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0,00	-2.198	-2.307	-3.074	-3.341	-3.153	-2.909	-3.945	-3.718	-3.532

## 2. Vergabewesen

### 2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Ochtrup 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**

In der Stadt Ochtrup führt im Wesentlichen die Organisationseinheit des Vergabeverfahrens durch, die auch für die Ausführung der Maßnahme zuständig ist. Für die Sammlung und Verwahrung der Angebote sowie für die **Submission** der Ausschreibung ist zusätzlich der Fachbereich I - Zentrale Verwaltung - eingebunden.

Die Ausschreibung und Vergabe von Leistungen sowie Durchführung von Submissionen hat die Stadt Ochtrup in zwei Dienstanweisungen geregelt. Die **Regelungen zum Vergabewesen** werden derzeit aktualisiert. Die gpaNRW empfiehlt, dabei zusätzliche Bestimmungen aufzunehmen; beispielsweise zu den Zuständigkeiten, zur Beurteilung einer Binnenmarktrelevanz und zu den vergaberechtlichen Zulässigkeitsvoraussetzungen von Nachträgen.

Eine regelmäßige und unabhängige **Prüfung der Vergaben** findet bei der Stadt Ochtrup bislang nicht statt. Die Überprüfung von Beauftragungen stellt einen wichtigen Beitrag zur Korruptionsprävention dar. Darüber hinaus erhöht die Prüfung die Rechtssicherheit und kann die Stadt vor wirtschaftlichen Schäden bewahren, beispielsweise durch Fördermittelrückforderungen oder Schadensersatzklagen. Daher empfehlen wir, eine regelmäßige und verbindliche Prüfung der Vergaben in den Vergabeprozess zu integrieren. Dafür könnte Ochtrup beispielsweise eine der Wahlmöglichkeiten des § 101 Abs. 1 S. 3 GO NRW auch in Form einer interkommunalen Zusammenarbeit wahrnehmen.

Auch eine regelmäßige **Prüfung der vergebenen Nachtrags- oder Erweiterungsaufträge** findet bei der Stadt Ochtrup bisher nicht statt. Diesbezüglich empfehlen wir ebenfalls, eine regelmäßige und verbindliche Prüfung der Beauftragungen vorzusehen. Ergänzen könnte die Stadt die Nachtragsbegleitung zudem um ein zentrales Nachtragsmanagement. Eine weitergehende Auswertung der Nachträge liefert häufig Erkenntnisse, die bei der Bedarfsermittlung und der Erstellung zukünftiger Leistungsverzeichnisse berücksichtigt werden könnten.

Verbindliche **Verhaltensregeln zur Vorbeugung von Korruption** hat die Stadt Ochtrup bislang nicht aufgestellt. Wir empfehlen, Regelungen zur Korruptionsprävention - beispielsweise in Form einer Dienstanweisung - verbindlich festzulegen.

Bezüglich der Umsetzung der **Vorgaben des Korruptionsbekämpfungsgesetzes** sieht die gpaNRW bei der Festlegung der korruptionsgefährdeten Bereiche noch Optimierungspotential. Zudem empfehlen wir, bei der Schwachstellenanalyse die Bediensteten miteinzubeziehen.

**Sponsoring**leistungen nimmt die Stadt Ochtrup nach eigenen Angaben aktuell nicht in Anspruch. Detaillierte Regelungen zum Sponsoring liegen noch nicht vor. Die gpaNRW empfiehlt, den Umgang mit Sponsoring vorsorglich verbindlich zu regeln. Den Regelungen zum Sponsoring sollte Ochtrup zudem ein Vertragsmuster beifügen.

Die **Maßnahmenbetrachtung** von drei schlussgerechneten Maßnahmen bestätigen, dass die Stadt Ochtrup die Regelungen zum Vergabewesen ganz überwiegend einhält. Verbesserungsmöglichkeiten sehen wir insbesondere noch bei der Dokumentation der Vergabe- und Nachtragsverfahren. Im Besonderen empfehlen wir der Stadt Ochtrup, standardisierte Vordrucke zur Dokumentation von freihändigen Vergaben sowie zur Dokumentation der Prüfung und Beauftragung von nachträglichen Leistungen zu nutzen.

## 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 Ochtrup 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 Stadt Ochtrup hat eine zentrale Submissionsstelle eingerichtet. Eine zentrale Vergabestelle nutzt sie nur selten. Für die Durchführung ihrer Vergabeverfahren setzt die Stadt Ochtrup ein Vergabemanagementsystem ein.

#### → **Feststellung**

Die Stadt Ochtrup hat verbindliche Regelungen zum Vergabewesen aufgestellt. Die getroffenen Regelungen zum Vergabewesen bedürfen der Aktualisierung. Die gpaNRW sieht neben der Aktualisierung noch weiteres Optimierungspotential bezüglich der getroffenen Regelungen zum Vergabewesen.

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

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

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

- *Verfahren bei Auftragsänderungen und Nachträgen.*

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

### **Organisation der Durchführung der Vergabeverfahren**

Der Großteil der Direktaufträge und Vergabeverfahren werden bei der **Stadt Ochtrup** dezentral durch die Bedarfsstelle abgewickelt. Zur Durchführung der Vergabeverfahren setzt Ochtrup eine Vergabemanagementsoftware (VMS) ein. Der Einsatz einer Vergabemanagementsoftware unterstützt die Stadt insbesondere hinsichtlich

- einer vollständigen elektronischen und dadurch medienbruchfreien Abwicklung ihrer Vergabeverfahren,
- einer rechtssicheren Durchführung eines Vergabeverfahrens, beispielsweise durch die verbindliche Vorgabe von Bearbeitungsschritten und -rechten,
- der Einhaltung vorgegebener Wertgrenzen und Fristen sowie
- der Sicherstellung einer fortlaufenden reversionssicheren Dokumentation.

Für die Sammlung und Verwahrung der Angebote sowie für die Durchführung der Submission hat Ochtrup eine zentrale Submissionsstelle eingerichtet. Die zentrale Submissionsstelle der Stadt Ochtrup ist dem Fachbereich I „Zentrale Verwaltung“ zugeordnet.

Bei finanziell größeren, komplexen oder aus anderen Gründen bedeutsamen Baumaßnahmen stehen den Bedarfsstellen zudem am Projekt beteiligte Architekten oder Ingenieure zur Seite. Diese begleiten auch die damit verbundenen Vergabeverfahren.

Überdies besteht die Möglichkeit, für die förmliche Durchführung von Ausschreibungen die Zentrale Vergabestelle des Kreises Steinfurt zu nutzen. Diese Option nimmt die Stadt Ochtrup nach eigenen Angaben nur selten in Anspruch.

Aus Sicht der gpaNRW sind die Einrichtung einer zentralen Submissionsstelle, die Nutzung einer Vergabemanagementsoftware sowie die fallweise Einbindung einer Zentralen Vergabestelle im Rahmen interkommunaler Zusammenarbeit als wesentliche Bausteine zur Korruptionsprävention ausdrücklich zu befürworten.

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

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

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

Zu den wesentlichen Vorteilen zur Einrichtung einer zentralen Vergabestelle gehören:

- die Vergabeverfahren aus den verschiedenen Fachbereichen werden standardisiert bearbeitet,
- die komplexen Vergabevorschriften werden rechtssicher und einheitlich angewandt, so dass der Gleichbehandlungsgrundsatz stetig gewahrt bleibt,
- durch die Vielzahl von Vergabeverfahren werden umfangreiche Erfahrungen gesammelt, die dazu beitragen, dass Vergabeverfahren optimiert und rechtssicher gestaltet werden,
- die Korruptionsgefahr wird minimiert, weil ein direkter Kontakt zwischen den Bedarfsstellen und den Interessenten bzw. Bietern während des Vergabeverfahrens unterbunden werden kann.

Die aufgeführten wesentlichen Vorteile gelten auch, wenn die Aufgaben einer zentralen Vergabestelle im Wege einer interkommunalen Zusammenarbeit erledigt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ochtrup sollte für eine einheitliche und rechtssichere Durchführung ihrer Vergaben durchgängig eine zentrale Vergabestelle in das Vergabeverfahren einbinden.

### **Vergabedienstleistungsrichtlinien**

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

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

Zur Regelung ihres Vergabewesens hat die Stadt Ochtrup die „Dienstanweisung für die Ausschreibung und Vergabe von Aufträgen für Bau- und sonstige Leistungen durch die Stadt Ochtrup“ und die „Dienstanweisung zur Durchführung von Angebotseröffnungen (Submissionen)“ erlassen. Beide Dienstanweisungen entsprechen nicht mehr den aktuellen vergaberechtlichen Bestimmungen.

Zudem empfiehlt die gpaNRW, in der Vergabedienstanweisung insbesondere zu folgenden Sachverhalten Ausführungen und Regelungen zusätzlich aufzunehmen:

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

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Ochtrup sollte Ihre Dienstanweisungen für das Vergabewesen aktualisieren. Sie sollte zudem Regelungen zu wesentlichen Vergabesachverhalten zusätzlich darin aufnehmen.

Nach eigenen Angaben der Stadt Ochtrup ist die Überarbeitung der Dienstanweisung bereits zeitnah vorgesehen. Dafür bietet es sich an, das „Muster für die Erstellung einer Vergabedienstanweisung“ der gpaNRW aufzugreifen. Diese ist auf der Homepage der gpaNRW abrufbar.

#### **Wertgrenzen**

Die Kommunalen Vergabegrundsätze NRW erlauben im Unterschwellenbereich erweiterte Möglichkeiten zur Wahl einer nicht öffentlichen Vergabeart in Abhängigkeit vom geschätzten Auftragswert.

Die Stadt Ochtrup hat die Wertgrenzen der Kommunalen Vergabegrundsätze NRW übernommen. Die Regelungen zu den Wertgrenzen und zur Wahl der Verfahrensart sind in Ochtrup somit im Einklang mit den Vorgaben der vergaberechtlichen Vorschriften festgelegt.

## **Wettbewerbsregister- und Gewerbezentralregisterauskunft**

Bei Bauleistungen mit Nettoauftragswerten oberhalb von 50.000 Euro hatte der öffentliche Auftraggeber bis Ende Mai 2022 gemäß § 8 Abs. 1 KorruptionsbG eine Anfrage, ob Eintragungen hinsichtlich des Unternehmens vorliegen, welches den Zuschlag erhalten soll, an das Vergaberegister zu richten. Zudem war gemäß § 19 Abs. 4 MiLoG bei Aufträgen ab einer Höhe von 30.000 Euro (netto) vor der Zuschlagserteilung für den Bestbieter beim Gewerbezentralregister eine Auskunft nach § 150a der Gewerbeordnung einzuholen.

Beim Bundeskartellamt wurde zwischenzeitlich ein Register zum Schutz des Wettbewerbs um öffentliche Aufträge und Konzessionen eingerichtet, das sogenannte Wettbewerbsregister. Im Rahmen eines Teilnahmewettbewerbs gibt es die Möglichkeit, eine Wettbewerbsregisterabfrage zu den Bewerbern durchzuführen, die zur Abgabe eines Angebots aufgefordert werden sollen. Eine Pflicht zur Abfrage besteht vor der Erteilung eines Zuschlags zum Bestbieter, wenn der Auftragswert mit 30.000 Euro (netto) oder höher geschätzt wurde.

Die Abfrageverpflichtung beim Vergaberegister sowie beim Gewerbezentralregister ist mit der verpflichtenden Anwendung der Abfragepflicht beim Wettbewerbsregister seit dem 01. Juni 2022 entfallen. Eine Überführung der Daten aus dem Gewerbezentralregister in das Wettbewerbsregister ist nicht erfolgt. Um eine Informationslücke für Auftraggebende zu verhindern, besteht die Möglichkeit, das Gewerbezentralregister auf freiwilliger Basis für drei Jahre bis zum 31. Mai 2025 abzufragen. Wir empfehlen, parallel weiterhin einen Gewerbezentralregisterauszug anzufordern. Damit werden der Stadt auch Einträge im Gewerbezentralregister bekannt, die für die Beurteilung der Eignung des Bestbieters relevant sein könnten.

### **→ Empfehlung**

Die Stadt Ochtrup sollte vor Zuschlagserteilung für den Bieter, dem der Auftrag erteilt werden soll, neben der vorgeschriebenen Wettbewerbsregisterauskunft zusätzlich weiterhin eine Gewerbezentralregisterauskunft einholen.

## **Einbindung von Rat und Ausschüssen**

Die Stadt Ochtrup beteiligt die politischen Gremien im Zuge der Haushalts- und Investitionsplanung, wobei sie ihr Budgetrecht ausüben. Die jeweiligen Beschlüsse zur Umsetzung der einzelnen Maßnahmen bieten die Möglichkeit zur Einflussnahme. So kann der Rat oder der zuständige Ausschuss beispielsweise vor Durchführung eines Vergabeverfahrens Kriterien für den Zuschlag festlegen. Zusätzlich entscheidet in Ochtrup der Haupt- und Finanzausschuss ab einem Auftragswert von 20.000 Euro (netto) über die Zuschlagserteilung. Und Aufträge über 100.000 Euro (netto) bedürfen des Ratsbeschlusses.

Grundvoraussetzung für die Durchführung einer Ausschreibung ist die ausreichende Verfügbarkeit von Haushaltsmitteln. Die Angebote werden in formaler, rechnerischer, fachlicher und wirtschaftlicher Hinsicht während des Vergabeverfahrens geprüft. Unter den wertbaren Angeboten ist unter Berücksichtigung der in den Vergabeunterlagen festgelegten Wertungskriterien das wirtschaftlichste Angebot auszuwählen. Dabei handelt es sich nicht um eine Ermessensentscheidung. Der Bieter mit dem wirtschaftlichsten Angebot hat ggf. sogar einen Rechtsanspruch auf die Zuschlagserteilung. Die Verweigerung einer Auftragserteilung oder Aufhebung der Ausschreibung ist nur in engen Grenzen möglich. Unter Umständen kann dies sogar mit Schadenersatzansprüchen seitens des Bieters mit dem wirtschaftlichsten Angebot verbunden sein. Die

Entscheidung über die Vergabe ist nach den Regeln des Vergaberechts zu treffen und einer demokratischen Mehrheitsentscheidung nicht zugänglich. Aus Sicht der gpaNRW führt die zusätzliche Gremienbeteiligung bei der Zuschlagserteilung zu einer vermeidbaren Verzögerung des Vergabeverfahrens und unverhältnismäßig langen Bindungszeiten der Bieter an ihre Angebote.

→ **Empfehlung**

Der Stadt Ochtrup sollte am Ende eines Vergabeverfahrens die Entscheidung über den Zuschlag nicht von einem Beschluss des Rates oder eines Ausschusses abhängig machen. Sie sollte prüfen, stattdessen die politischen Gremien regelmäßig über die Ergebnisse der durchgeführten Vergabeverfahren zu informieren.

### **Abnahmeprotokolle und Mängelbeseitigung**

Die verwaltungs- und haushaltsmäßige Abwicklung der Maßnahmen mitsamt der Verfolgung von Mängelbeseitigungsansprüchen ist in Ochtrup Aufgabe der jeweiligen Fachabteilung. Diese fertigt auch die Abnahmeprotokolle gemäß § 12 VOB/B und dokumentiert die Mängelbeseitigungen.

### **2.3.2 Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung**

Die kleinen kreisangehörigen Kommunen haben im Regelfall keine örtliche Rechnungsprüfung, da sie hierzu nicht verpflichtet sind. Stattdessen können sie einen geeigneten Bediensteten als Rechnungsprüferin oder Rechnungsprüfer bestellen. Weitere Alternativen können die Inanspruchnahme einer anderen kommunalen Rechnungsprüfung oder die Beauftragung einer Wirtschaftsprüfung sein. Darüber hinaus eröffnet die Gemeindeordnung NRW (GO NRW) diesen Kommunen auch die Möglichkeit über eine interkommunale Zusammenarbeit eine andere örtliche Rechnungsprüfung für ihre Prüfungsaufgaben zu nutzen.<sup>20</sup>

→ **Feststellung**

Die Stadt Ochtrup hat keine eigene örtliche Rechnungsprüfung eingerichtet. Eine regelmäßige und unabhängige fachliche Prüfung der Vergaben erfolgt bislang nicht.

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

*Hat eine Kommune keine örtliche Rechnungsprüfung, entbindet sie dies nicht von der Verpflichtung zur ordnungsgemäßen und rechtskonformen Abwicklung ihrer Vergabeverfahren.<sup>21</sup> Die Relevanz dieser Verpflichtung wird durch die hohe wirtschaftliche Bedeutung der vergebenen Aufträge<sup>22</sup> sowie die Dynamik und Vielschichtigkeit des Vergabewesens noch verstärkt. Durch*

<sup>20</sup> Vgl. § 101 Abs. 1 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW)

<sup>21</sup> Siehe § 26 KomHVO NRW, § 75 GO NRW, Kommunale Vergabegrundsätze, GWB, VgV, UVgO, VOB/A, etc.

<sup>22</sup> Das Haushaltsvolumen bei den 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen in NRW lag in 2021 im Bereich der Sach- und Dienstleistungen bei rund einer Milliarde Euro, im Bereich der Baumaßnahmen bei knapp 700 Mio. Euro.

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

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

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

Die Stadt Ochtrup hat keine örtliche Rechnungsprüfung eingerichtet. Sie bedient sich stattdessen gemäß § 101 Abs. 1 S. 3 GO NRW einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft. Diese beschäftigt sich gelegentlich auch mit der Abwicklung der Vergabeverfahren in Ochtrup. Eine regelmäßige und tiefgehende rechtliche und wirtschaftliche Prüfung der Vergabeverfahren durch die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft findet nicht statt.

Die gpaNRW erachtet die Sicherstellung einer regelmäßigen Vergabeprüfung angesichts der hohen wirtschaftlichen Bedeutung, der Komplexität des Vergaberechts und Vielschichtigkeit von Vergabemaßnahmen für sinnvoll und wichtig. Da der Aufgabenbereich des Vergabewesens zudem mit einer erhöhten Korruptionsgefährdung verbunden ist, empfiehlt die gpaNRW darüber hinaus aus Gründen der Korruptionsprävention die regelmäßige und unabhängige Prüfung des Vergabewesens.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Ochtrup sollte zur bestmöglichen Korruptionsprävention die Voraussetzungen für eine regelmäßige und unabhängige Vergabeprüfung schaffen. Sie sollte dafür die Inanspruchnahme einer der Wahlmöglichkeiten des § 101 Abs. 1 S. 3 GO NRW auch in Form einer interkommunalen Zusammenarbeit prüfen.

## 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 Vorgaben des Korruptionsbekämpfungsgesetzes werden von der Stadt Ochtrup im Wesentlichen erfüllt. Die gpaNRW sieht noch Optimierungsmöglichkeiten bei der Korruptionsprävention.

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

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

*Dabei sind insbesondere die Regelungen des KorruptionsbG<sup>23</sup> zur Herstellung von Transparenz und zur Vorbeugung zu berücksichtigen. Eine Kommune sollte darüber hinaus Festlegungen getroffen haben zu*

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

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

### **Interne Regelungen zur Korruptionsprävention**

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

Festlegungen zur Vorbeugung von Korruption, beispielsweise in einer separaten Dienstanweisung, hat die **Stadt Ochtrup** bislang nicht fixiert.

#### **→ Empfehlung**

Die Stadt Ochtrup sollte interne Regelungen zur Korruptionsprävention verbindlich festlegen.

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

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

Durch die EU-Hinweisgeber-Richtlinie und deren nationale Umsetzung sollen die Beschäftigten zukünftig die Möglichkeit bekommen, Verdachtsfälle von Verstößen gegen das geltende Recht

<sup>23</sup> Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG) zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 30. Mai 2023 (GV.NRW.S. 316), in Kraft getreten am 14. Juni 2023

intern anonym melden zu können. Hierzu sind Meldekanäle für Hinweisgeber einzurichten und Verfahren für die Bearbeitung der Meldungen sowie die Steuerung von Folgemaßnahmen zu etablieren.

Mit dem Gesetz für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen sowie zur Umsetzung der Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden, wurde der Schutz von hinweisgebenden Personen ausgebaut und die Richtlinie (EU) 2019/1937 in nationales Recht umgesetzt. Das nationale Hinweisgeberschutzgesetz wurde im Bundesgesetzblatt vom 02. Juni 2023 verkündet. Es sieht für das Versäumnis der Einrichtung eines Hinweisgebersystems Bußgelder von bis zu 20.000 Euro vor. Da für die Städte und Gemeinden ausschließlich ein entsprechendes Landesgesetz relevant ist, bedarf es nun noch einer entsprechenden landesrechtlichen Umsetzung. Es wird damit gerechnet, dass ein entsprechender Gesetzesentwurf zügig eingebracht wird.

Maßnahmen zur Umsetzung der Hinweisgeberrichtlinien hat die Stadt Ochtrup bereits vorgenommen. Sofern jemand gegenüber der Stadt Ochtrup einen Verdachtsfall melden möchte, wurde dafür ein Online-Formular auf der Homepage eingerichtet. Auch anonyme und vertrauliche Meldungen sind darüber möglich.

### **Regelungen des Korruptionsbekämpfungsgesetzes**

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

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

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

#### **→ Empfehlung**

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

Um Korruption in den Kommunen vorzubeugen, ist der Hauptverwaltungsbeamte bzw. die Hauptverwaltungsbeamtin gemäß § 10 KorruptionsbG außerdem verpflichtet, Maßnahmen zur Prävention zu treffen. U.a. sind dazu die korruptionsgefährdeten Bereiche in den öffentlichen Stellen und die entsprechenden Arbeitsplätze intern festzulegen. Ihre korruptionsgefährdeten Bereiche hat die Stadt Ochtrup bislang nicht festgelegt.

Die gpaNRW empfiehlt, die Beschäftigten bei der Analyse korruptionsgefährdeter Bereiche aktiv zu möglichen Schwachstellen zu befragen. Werden die Bediensteten direkt mit einbezogen, können sich diese direkt aktiv in die Korruptionsprävention einbringen. Damit findet gleichzeitig

eine Sensibilisierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter statt und ein pauschaler Korruptionsverdacht wird vermieden.

→ **Feststellung**

Die Stadt Ochtrup hat ihre korruptionsgefährdeten Bereiche gemäß § 10 KorruptionsbG noch nicht festgelegt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ochtrup sollte alsbald ihre korruptionsgefährdeten Bereiche festlegen und dem Grad der Korruptionsgefährdung entsprechende Präventionsmaßnahmen treffen. Zudem empfehlen wir, bei der Schwachstellenanalyse die Bediensteten einzubeziehen.

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

## 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 Ochtrup nutzt aktuell Sponsoring nicht als Finanzierungsquelle. Detaillierte Regelungen zum Sponsoring hat Ochtrup bislang nicht getroffen.

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

Die **Stadt Ochtrup** hat nach eigenen Angaben in den letzten Jahren keine Sponsoringleistungen erhalten. Durch eine grundsätzliche Einbindung des Finanz- und Steuerexperten gewährleistet Ochtrup die gegebenenfalls erforderliche Prüfung der Zulässigkeit und der steuerlichen Auswirkung eines Sponsoringvertrages.

Verbindliche Regelungen zum Sponsoring hat die Stadt Ochtrup bislang nicht festgelegt. Die gpaNRW empfiehlt, das gesamte Themenfeld „Sponsoring“ generell verbindlich und detailliert zu regeln. In den Rahmenbedingungen zur Inanspruchnahme von Sponsoringleistungen sind insbesondere folgende Punkte festzulegen:

- Zuständigkeitsregelungen für den Abschluss eines Sponsoringvertrages,

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

Zur Festlegung von Sponsoringregelungen bietet es sich an, die Muster-Dienstanweisung zur Korruptionsprävention der gpaNRW aufzugreifen. Diese ist auf der Homepage der gpaNRW abrufbar und enthält auch Regelungen zum Sponsoring. Unter Anlage 4 findet sich darin zudem ein Muster-Sponsoring-Vertrag.

→ **Empfehlung**

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

## 2.6 Nachtragswesen

Die Abwicklung vergebener Aufträge ist häufig von Veränderungen des ursprünglich vereinbarten Vertragsumfangs begleitet. Dies ist insbesondere bei Baumaßnahmen der Fall. Handelt es sich dabei um eine wesentliche Änderung des öffentlichen Auftrags, muss eine Kommune im Oberschwellenbereich sowie bei Liefer- und Dienstleistungen ein neues Vergabeverfahren durchführen.<sup>24</sup> Häufig können die Auftragsänderungen während der Vertragslaufzeit jedoch mit einem oder mehreren Nachträgen abgewickelt werden. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass sich der Preis der jeweiligen Nachtragsposition dabei nicht unmittelbar unter dem Einfluss einer Marktabfrage bzw. des freien Wettbewerbs ergibt.

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

### 2.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

- Die Stadt Ochtrup weist im interkommunalen Vergleich für das Jahr 2022 eine deutlich unterdurchschnittliche Abweichung der Abrechnungssumme zu den Auftragswerten auf.

*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*

<sup>24</sup> Vgl. § 132 Abs. 1 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)

*Auftragsanpassungen abgewickelt werden. Zusatzleistungen oder Mengenänderungen in größerem Umfang erfordern stattdessen eine Nachtragsvereinbarung.*

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

Die **Stadt Ochtrup** hat für den Zeitraum ab dem 01. Januar 2021 bis April 2023 insgesamt 33 schlussgerechnete Bauvergabemaßnahmen angegeben. Bei diesen stellen sich die Abweichungen von den ursprünglichen Auftragswerten wie folgt dar:

#### Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2021 bis 2023

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	5.579.781	
Abrechnungssummen	5.800.506	
Summe der Unterschreitungen	136.633	2,45
Summe der Überschreitungen	357.359	6,40
<b>Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert (absolute Beträge)</b>	<b>493.992</b>	<b>8,85</b>

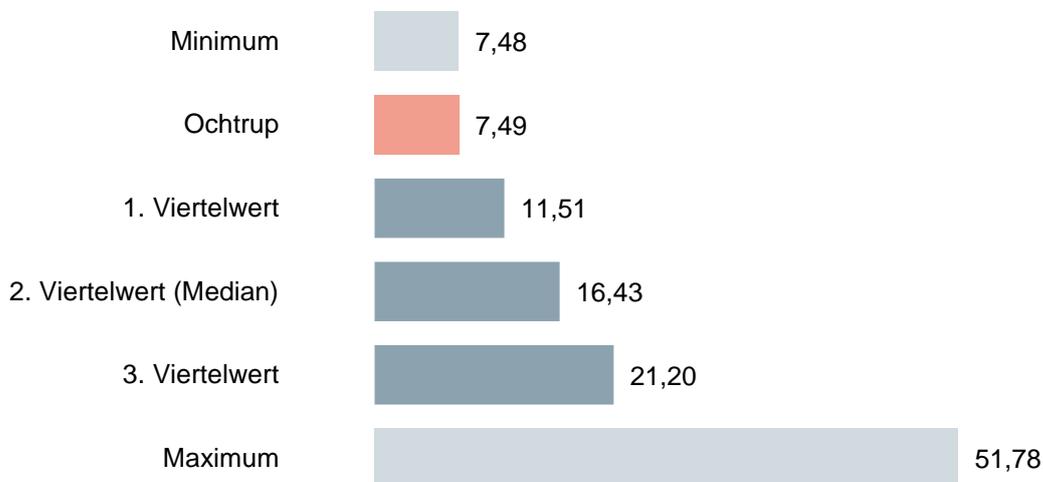
Unter- beziehungsweise Überschreitungen gab es bei der Stadt Ochtrup in sämtlichen Fällen, die von Anfang 2021 bis Ende April 2023 schlussgerechnet wurden.

Im Vergleichsjahr 2022 hat die Stadt Ochtrup 16 Maßnahmen mit mehr als 25.000 Euro (netto) abgerechnet. Dabei kam es bei sämtlichen Maßnahmen zu Unter- und Überschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte und zwar in Höhe von insgesamt 218.502 Euro.

In der Berechnung dieses Abweichungswertes bezieht die gpaNRW die Abweichungen als absolute Beträge ein. Das heißt, Über- und Unterschreitungen werden nicht miteinander saldiert. Stattdessen berücksichtigen wir die Abweichungen in Summe.

Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Stadt Ochtrup wie folgt ein.

### Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert in Prozent 2022



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



Die Stadt Ochtrup liegt damit im interkommunalen Vergleich der großen kleinen kreisangehörigen Kommunen (18.000 bis 25.000 Einwohner) nahe dem Minimalwert.

Die Kennzahl für das Jahr 2021 liegt bei 11,63 Prozent und damit positioniert sich Ochtrup ebenfalls unterdurchschnittlich zwischen dem ersten Viertelwert und dem Median.

Die Kennzahl für das Jahr 2023 beträgt 1,12 Prozent. Dieser Kennzahl liegt jedoch lediglich eine schlussgerechnete Baumaßnahme zugrunde.

Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert können insbesondere bei vielschichtigen Bauleistungen kaum vermieden werden. Die Stadt kann jedoch Einfluss auf Anzahl und Umfang der erforderlichen Nachtragsleistungen nehmen. Ein wesentlicher Ansatzpunkt zur Reduzierung der Nachträge ist die Leistungsbeschreibung mit dem Leistungsverzeichnis. Diese bilden die Grundlage für die spätere Vertragsausführung, in deren Verlauf es zu Nachträgen kommen kann. Leistungsbeschreibung und -verzeichnis sollten sorgfältig und detailliert erstellt werden. Voraussetzung dafür ist eine ausreichende Bereitstellung von fachlichen und zeitlichen Ressourcen. Damit steigt die Wahrscheinlichkeit, Nachtragsaufträge begrenzen zu können. Einen weiteren Beitrag zur Reduzierung der Nachträge kann ein systematisches Nachtragsmanagement leisten. Einzelheiten dazu ergeben sich aus dem folgenden Kapitel.

## 2.6.2 Organisation des Nachtragswesens

### → Feststellung

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

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

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

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

Bei der **Stadt Ochtrup** ist die jeweilige Bedarfsstelle für die Erteilung von Nachtragsaufträgen zuständig. Sie hat Nachträge fachlich, sachlich und preislich zu begründen und zu prüfen. Die Begründung und Prüfung ist zu dokumentieren. Zudem sind die Nachtragsaufträge grundsätzlich schriftlich zu erteilen.

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

Zu den aufgeführten komplexen vergaberechtlichen Zulässigkeitsvoraussetzungen einer Nachtrags- oder Erweiterungsauftragserteilung hat die Stadt Ochtrup bislang keine Regelungen in den internen Vergabebestimmungen fixiert. Auch Vordrucke für die Abwicklung und Beauftra-

gung von nachträglichen Leistungen stellt sie bisher nicht zur Verfügung. Leicht erfassbare Regelungen und standardisierte Vordrucke könnten den Beschäftigten mehr Handlungssicherheit im Umgang mit Auftragsänderungen geben. Außerdem kann die Stadt damit ihr Rückforderungsrisiko bei Inanspruchnahme von Fördermitteln senken.

→ **Empfehlung**

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

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

→ **Empfehlung**

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

## 2.7 Maßnahmenbetrachtung

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

→ Die Stadt Ochtrup hat zu sämtlichen betrachteten Maßnahmen eine gut strukturierte Vergabeakte geführt.

→ **Feststellung**

Die Betrachtung einzelner abgeschlossener Maßnahmen der Stadt Ochtrup zeigt Verbesserungspotenzial bei der Durchführung und Dokumentation der Vergabeverfahren.

Aus datenschutzrechtlichen Gründen wird dieses Kapitel nicht veröffentlicht.

## 2.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Organisation des Vergabewesens</b>					
F1	Die Stadt Ochtrup hat eine zentrale Submissionsstelle eingerichtet. Eine zentrale Vergabestelle nutzt sie nur selten. Für die Durchführung ihrer Vergabeverfahren setzt die Stadt Ochtrup ein Vergabemanagementsystem ein.	89	E1	Die Stadt Ochtrup sollte für eine einheitliche und rechtssichere Durchführung ihrer Vergaben durchgängig eine zentrale Vergabestelle in das Vergabeverfahren einbinden.	91
F2	Die Stadt Ochtrup hat verbindliche Regelungen zum Vergabewesen aufgestellt. Die getroffenen Regelungen zum Vergabewesen bedürfen der Aktualisierung. Die gpaNRW sieht neben der Aktualisierung noch weiteres Optimierungspotential bezüglich der getroffenen Regelungen zum Vergabewesen.	89	E2.1	Die Stadt Ochtrup sollte Ihre Dienstanweisungen für das Vergabewesen aktualisieren. Sie sollte zudem Regelungen zu wesentlichen Vergabesachverhalten zusätzlich darin aufnehmen.	92
			E2.2	Die Stadt Ochtrup sollte vor Zuschlagserteilung für den Bieter, dem der Auftrag erteilt werden soll, neben der vorgeschriebenen Wettbewerbsregisterauskunft zusätzlich weiterhin eine Gewerbezentralregisterauskunft einholen.	93
			E2.3	Der Stadt Ochtrup sollte am Ende eines Vergabeverfahrens die Entscheidung über den Zuschlag nicht von einem Beschluss des Rates oder eines Ausschusses abhängig machen. Sie sollte prüfen, stattdessen die politischen Gremien regelmäßig über die Ergebnisse der durchgeführten Vergabeverfahren zu informieren.	94
F3	Die Stadt Ochtrup hat keine eigene örtliche Rechnungsprüfung eingerichtet. Eine regelmäßige und unabhängige fachliche Prüfung der Vergaben erfolgt bislang nicht.	94	E3	Die Stadt Ochtrup sollte zur bestmöglichen Korruptionsprävention die Voraussetzungen für eine regelmäßige und unabhängige Vergabeprüfung schaffen. Sie sollte dafür die Inanspruchnahme einer der Wahlmöglichkeiten des § 101 Abs. 1 S. 3 GO NRW auch in Form einer interkommunalen Zusammenarbeit prüfen.	95

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Allgemeine Korruptionsprävention</b>					
F4	Die Vorgaben des Korruptionsbekämpfungsgesetzes werden von der Stadt Ochtrup im Wesentlichen erfüllt. Die gpaNRW sieht noch Optimierungsmöglichkeiten bei der Korruptionsprävention.	95	E4.1	Die Stadt Ochtrup sollte interne Regelungen zur Korruptionsprävention verbindlich festlegen.	96
			E4.2	Die Stadt Ochtrup sollte in geeigneter Form sicherstellen, dass ausgeschiedene Hauptverwaltungsbeamte, die vom § 8 Abs. 1 Satz 2 KorruptionsbG erfasst werden, von dieser Regelung Kenntnis erlangen und deren Umsetzung unterstützen.	97
F5	Die Stadt Ochtrup hat ihre korruptionsgefährdeten Bereiche gemäß § 10 KorruptionsbG noch nicht festgelegt.	98	E5	Die Stadt Ochtrup sollte alsbald ihre korruptionsgefährdeten Bereiche festlegen und dem Grad der Korruptionsgefährdung entsprechende Präventionsmaßnahmen treffen. Zudem empfehlen wir, bei der Schwachstellenanalyse die Bediensteten einzubeziehen.	98
<b>Sponsoring</b>					
F6	Die Stadt Ochtrup nutzt aktuell Sponsoring nicht als Finanzierungsquelle. Detaillierte Regelungen zum Sponsoring hat Ochtrup bislang nicht getroffen.	98	E6	Die Stadt Ochtrup sollte ihren Umgang mit Sponsoring verbindlich regeln. Den Regelungen zum Sponsoring sollte sie einen Mustervertrag beifügen.	99
<b>Nachtragswesen</b>					
F7	Bei der Stadt Ochtrup obliegt den Bedarfsstellen die fachliche und rechtliche Betrachtung von Auftragsänderungen und Nachträgen. Verbindliche Regelungen zur Erteilung von Nachtragsaufträgen hat Ochtrup bislang nicht getroffen. Eine systematische und möglichst zentrale Auswertung der Nachträge findet noch nicht statt.	102	E7.1	Die Stadt Ochtrup sollte standardisierte Vordrucke zur Dokumentation der Prüfung und Beauftragung von nachträglichen Leistungen nutzen. Zudem sollte sie klare Regelungen zu den vergaberechtlichen Zulässigkeitsvoraussetzungen von Nachträgen verfassen.	103
			E7.2	Der Stadt Ochtrup sollte ein zentrales Nachtragsmanagement einrichten. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW auch eine zentrale und systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen.	103

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Maßnahmenbetrachtung</b>					
F8	Die Betrachtung einzelner abgeschlossener Maßnahmen der Stadt Ochtrup zeigt Verbesserungspotenzial bei der Durchführung und Dokumentation der Vergabeverfahren.	103	E8.1	Die Stadt Ochtrup sollte die Anzahl der Teilnehmenden am Eröffnungstermin sowie ggf. deren Legitimation dokumentieren. Als Nachweis der Legitimationsprüfung der Bevollmächtigten bietet sich an, die Vollmachten dem Submissionsprotokoll beizufügen.	
			E8.2	Die Stadt Ochtrup sollte auch für die rechtskonforme Abwicklung und Dokumentation von freihändigen Vergaben Bestimmungen in ihren Vergaberegulungen aufnehmen und den Beschäftigten standardisierte Vordrucke für die Durchführung dieser Vergabeart zur Verfügung stellen.	
F9	Die Stadt Ochtrup hat die Vergabe- und Gewerbezentralregisteranfragen nicht durchgeführt.		E9	Die Stadt Ochtrup sollte die Registerauskünfte regelmäßig einholen.	
F10	Die Stadt Ochtrup ist den Dokumentationsvorgaben nicht vollständig nachgekommen.		E10	Die Stadt Ochtrup sollte die wesentlichen Feststellungen und Entscheidungsgründe zur Vergabe umfassend dokumentieren.	
F11	Die Stadt Ochtrup hat die ex-ante-Information sowie die ex-post-Veröffentlichung gemäß der VOB/A bzw. dem EU-Primärrecht nicht durchgeführt.		E11	Die Stadt Ochtrup sollte den ex-ante- und ex-post-Informationsvorgaben regelmäßig nachkommen.	
F12	Die Stadt Ochtrup hat versäumt, nach Reduzierung des ausgeschriebenen Leistungsumfangs sämtliche Bieter aufzufordern, ihr Angebot neu zu kalkulieren.		E12	Die Stadt Ochtrup sollte bei Veränderung des ausgeschriebenen Leistungsumfangs allen Bietern die Gelegenheit geben, ihre Angebote anzupassen.	

## 3. Informationstechnik an Schulen

### 3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Ochtrup 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 IT-Ausstattung der Schulen der Stadt Ochtrup befindet sich quantitativ und qualitativ auf einem sehr guten Niveau. Trotz knapper Personalressourcen konnte die Stadt ihre Schulen mit digitaler Ausstattung versorgen und damit eine gute Grundlage für weitere Digitalisierungsvorhaben schaffen. Gleichwohl bestehen noch Defizite in den IT-Steuerungsprozessen.

Für die Digitalisierung an ihren Schulen hat die Stadt Ochtrup, wie auch viele andere Kommunen dieser Größenordnung, einen pragmatischen Ansatz gewählt. So fällt auf, dass wichtige Prozesse, Konzeptionen und Regelungen nicht hinreichend formalisiert sind. Dies gilt für die schulübergreifende strategische Ausrichtung der IT ebenso wie für wesentliche Aspekte des IT-Sicherheitsmanagements. Diese durchaus funktionierenden, aber größtenteils informellen Strukturen stellen ein Risiko für die Sicherheit und Wirtschaftlichkeit der IT dar. Sie stellen umso höhere Anforderungen an alle handelnden bzw. beteiligten Personen, da ein Rückgriff auf dokumentierte Abläufe nicht möglich ist.

Die Rahmenbedingungen für einen effizienten Einsatz der Schul-IT können durch einen schulübergreifenden Medienentwicklungsprozess optimiert werden. Dies schließt dokumentierte Regeln und Abläufe ein, die für alle Beteiligten verbindlich sind. Zudem benötigt die Stadt Ochtrup an zentraler Stelle einen vollständigen Überblick über die gesamte IT-Ausstattung und die damit

einhergehenden Kosten, um einen Soll-Ist-Vergleich durchführen und über die Wirtschaftlichkeit urteilen zu können.

In Bezug auf die IT-Sicherheit ist die Stadt Ochtrup besser aufgestellt als die meisten Kommunen des aktuellen Vergleichs. Aber auch hier könnte im konzeptionellen Bereich nachgeschärft werden.

## 3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die IT-Prüfung der gpaNRW hat die Intention,

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

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

## 3.3 IT an Schulen

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

Die gpaNRW klärt in diesem Zusammenhang folgende Kernfragen:

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

### 3.3.1 IT-Steuerung

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

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

#### → **Feststellung**

Die Stadt Ochtrup benötigt noch Grundlagen, um ihre Schul-IT systematisch und zielgerichtet zu steuern.

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

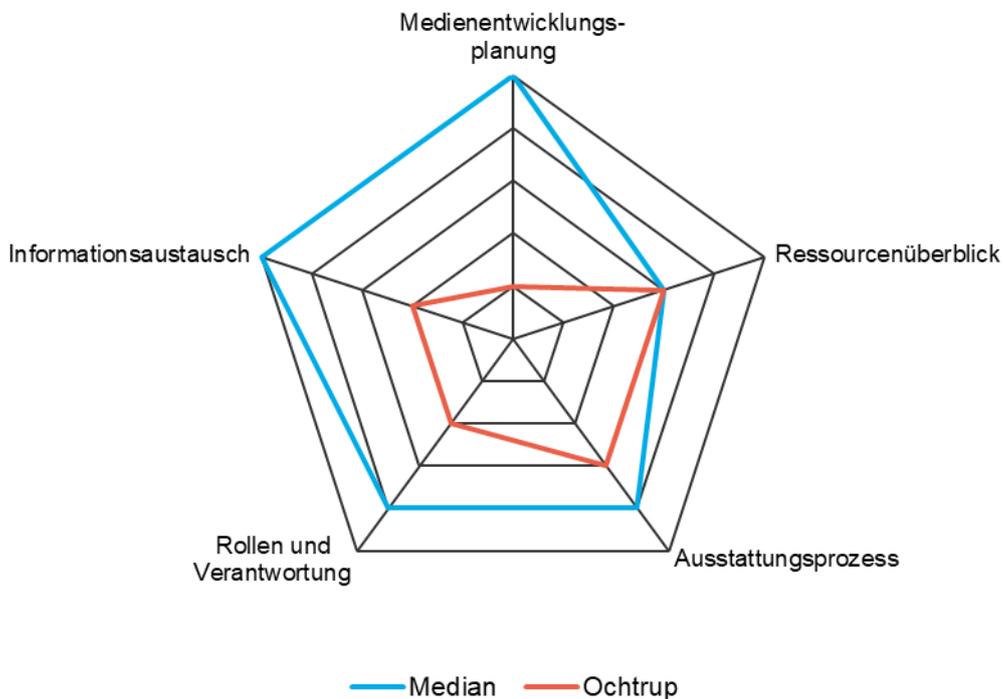
- **Medienentwicklungsplanung:** *Eine Kommune sollte ihre Strategie zur Ausstattung der Schulen verbindlich beschreiben und regelmäßig fortschreiben. Die Strategie sollte die pädagogischen Konzepte der Schulen adäquat berücksichtigen. Zudem sollte sie in eine konkrete Projektplanung münden, in der Meilensteine definiert sind.*
- **Ausstattungsprozess:** *Eine Kommune sollte den Prozess der IT-Ausstattung an den Schulen von der Bedarfsmeldung bis hin zur Bezahlung und Einrichtung verbindlich regeln. In diesem Zusammenhang sollte sie Standards formulieren, um die Ausstattung so weit wie möglich zu vereinheitlichen und den Prozess zu vereinfachen.*
- **Ressourcenüberblick:** *Eine Kommune sollte an zentraler Stelle einen schulübergreifenden Überblick über die IT-Ausstattungsgegenstände sowie die resultierenden Kosten besitzen.*
- **Rollen und Verantwortung:** *Eine Kommune sollte den Support der Schul-IT, insbesondere die Abgrenzung zwischen dem First- und Second-Level-Support<sup>25</sup>, verbindlich regeln. Allen Beteiligten sollten ihre Rollen und die daraus resultierende Verantwortung klar sein.*
- **Informationsaustausch:** *Eine Kommune sollte einen regelmäßigen und systematischen Informationsaustausch zwischen allen Beteiligten gewährleisten.*

<sup>25</sup> First-Level-Support: Erste Ansprechperson für Unterstützung und Beratung im Computer- und IT-Bereich, um die Betriebssicherheit zu gewährleisten.; Second-Level-Support: Zweite Stufe der Problembewegung

Die **Stadt Ochtrup** ist Schulträger von insgesamt sechs Schulen, die sich in drei Grundschulen (Lamberti-, Marien- und von-Galen-Schule) sowie drei weiterführenden Schulen (Städtische Gemeinschaftshauptschule, Städtische Realschule sowie das Städtische Gymnasium) aufteilen. Im Schuljahr 2022/23 wurden insgesamt 2.723 Schülerinnen und Schülern (SuS) in 115 Klassen beschult.

Die bewerteten Rahmenbedingungen zur IT-Steuerung der Schulen in der Stadt Ochtrup 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.

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



Die Ergebnisse der einzelnen Anforderungen sind bei den meisten Ebenen deutlich schwächer ausgeprägt als bei den meisten Vergleichskommunen.

Die Schulen der Stadt Ochtrup haben ihre pädagogischen Anforderungen an die IT-Ausstattung in Form von Medienkonzepten beschrieben. Sie bilden die Basis für den Schulträger, um einen Medienentwicklungsprozess zu gestalten. Die Stadt Ochtrup könnte aufbauend auf die schulischen Bedarfe die Entwicklung der Schul-IT planen und in eine schulübergreifende Strategie (z. B. Medienentwicklungsplan) münden lassen. Dieser Aufgabe ist die Stadt Ochtrup noch nicht gerecht geworden. Gleichwohl hat sie sich schon intensiv mit dem Thema IT an Schulen auseinandergesetzt. Im Rahmen der Beantragung von Fördermitteln über den „Digitalpakt NRW“ hat die Stadt 2021 die Ausstattungsziele mit den Schulen definiert und in technisch-pädagogischen Einsatzkonzepten verschriftlicht. Allerdings ersetzt dies nicht eine fundierte und verlässliche Grundlage für eine vorausschauende Planung der IT-Ausstattung. Ein Medienentwicklungsplan kann dies jedoch bieten. Das Fehlen eines solchen Konzeptes birgt ein hohes Risiko einer Fehl-

planung. Der Medienentwicklungsprozess und das damit einhergehende Ergebnis geht inhaltlich weit über die Aspekte einer Anforderung von Haushaltsmitteln hinaus. Der Prozess berücksichtigt weitere Punkte, die für eine erfolgreiche Schul-IT wichtig sind. Beispielsweise können hier Vorgaben für IT-Grundstruktur, Ausstattung, Betrieb, Support und Wartung sowie die Umsetzung und Evaluierung der Maßnahmen entwickelt werden. Denn bei der Medienentwicklung der Schulen handelt es sich um ein komplexes Themenfeld mit einem langfristigen Planungshorizont.

Das Ziel, eine moderne und flächendeckende IT-Ausstattung an den Schulen zu implementieren, bindet erhebliche Ressourcen. Es ist nur langfristig erreichbar. Zudem sind bei der Planung neben den pädagogischen Anforderungen insbesondere auch die vorhandene Gebäudeinfrastruktur, die Aspekte der IT-Sicherheit und des Datenschutzes, Fortbildungsbedarfe sowie die finanziellen Rahmenbedingungen zu berücksichtigen. Der Medienentwicklungsplan dient in diesem Zusammenhang dazu, den Weg inklusive der erforderlichen Ressourcen für alle Beteiligten verbindlich und mit Meilensteinen hinterlegt zu beschreiben. Dadurch kann er dazu beitragen, das Risiko von Fehlplanungen zu reduzieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ochtrup sollte auf der Grundlage der vorliegenden und ggfls. zu aktualisierenden Medienkonzepte der Schulen einen schulübergreifenden Medienentwicklungsplan erstellen. Hierin sollten auch konkrete Projektpläne und Meilensteine verankert sein.

Ein Risiko für einen unwirtschaftlichen Ressourceneinsatz besteht für die Stadt Ochtrup auch deshalb, da sie den auf einer Medienentwicklungsplanung aufbauenden Prozess zur Ausstattung ihrer Schulen nicht verbindlich geregelt hat. Gleichwohl kommt sie dem Ausstattungsbedarf mit informalen, gelebten Prozessen adäquat nach: Einmal jährlich werden Bedarfsanfragen an die Schulen adressiert. Die Mittelanforderung, Beschaffung sowie Einrichtung erfolgt durch die EDV-Abteilung der Stadt Ochtrup. Dieses Vorgehen findet die gpaNRW in ähnlicher Art und Weise in vielen Kommunen gleicher Größenordnung vor. Die Stadt Ochtrup befindet sich damit aber nicht in einer guten Ausgangslage. Nur wenn für alle Beteiligten klar dokumentiert ist, wer in welchem Fall was und mit welcher Beteiligung zu erledigen hat, kann die Stadt Ochtrup einen schlanken Prozessablauf gewährleisten. In diesem Zusammenhang fehlen der Stadt Ochtrup auch festgelegte Ausstattungsstandards. Zwar ist die Ausstattung der SuS und Unterrichtsräume weitestgehend homogen. Dennoch könnte ein Produkt- und Leistungskatalog mit definierten Standards ein Instrument sein, um Beschaffungsabläufe zu beschleunigen. So könnten für Beschaffungen, die im Rahmen abgestimmter Standards erfolgen, beispielsweise verkürzte Abstimmungs- bzw. Genehmigungswege gelten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ochtrup sollte ihren Prozess zur IT-Ausstattung der Schulen verbindlich regeln. Hierbei sollte sie auch Standards für ihre IT-Ausrüstung definieren.

Die Rollen für den First- und Second-Level-Support sind sowohl auf Seiten des Schulträgers als auch bei den Schulen verteilt: Zur Frage der Abgrenzung der Aufgaben hat es 2021 ein Treffen zwischen der Schul-IT des Schulträgers und den Medienbeauftragten einer Grundschule gegeben. Die Stadt Ochtrup orientiert sich generell bei der Verteilung der Zuständigkeiten an der „Vereinbarung zwischen dem Land und den kommunalen Spitzenverbänden in Nordrhein-Westfalen über die Arbeitsteilung bei der Wartung und Verwaltung von Computerarbeitsplätzen, Mul-

timediaeinrichtungen und Netzwerken in Schulen“<sup>26</sup>. Der First-Level-Support wird durch Medienbeauftragte an den Schulen aufgefangen. Den Second- und Third-Level-Support wickeln die Mitarbeiter in der EDV-Abteilung der Stadt Ochtrup ab. Allerdings sind die sich aus dieser Verteilung ergebenden Aufgaben bzw. Zuständigkeiten sowie Abgrenzungen zueinander nicht für alle Schulen verbindlich geregelt, mittlerweile nicht mehr aktuell und überdies nicht hinreichend dokumentiert.

Die vorhandene Ausstattung kann nur gewartet und gepflegt werden, wenn die Schulen sowie der Schulträger im Rahmen einer definierten Arbeitsteilung und eines abgestimmten Kommunikationsprozesses gemeinsam für funktionierende Systeme Sorge tragen. Dies gewährleistet eine dauerhafte Funktionssicherheit der Rechnersysteme in den Schulen. Hierbei ist es wichtig, die Aufgaben klar voneinander abzugrenzen, um so den Aufwand auf beiden Seiten zu minimieren und Reibungsverluste möglichst zu verhindern.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ochtrup sollte die Zuständigkeiten der Aufgaben im First- und Second-Level-Support klar voneinander abgrenzen und verschriftlichen.

Darüber hinaus ist die Stadt Ochtrup derzeit nur mit höherem Aufwand in der Lage, die vorhandene IT-Ausstattung an ihren Schulen und die damit verbundenen Kosten an zentraler Stelle auszuwerten. Die erforderlichen Daten müssten aus mehreren Quellen (z. B. Buchhaltung, Schuladministrationsprogramm etc.) herangezogen werden. Damit fehlt dem Schulträger eine essentielle Grundlage für perspektivische Entscheidungen im Rahmen der Medienentwicklung. Neben der quantitativen Bewertung dienen diese Informationen auch zur Klärung von Lizenzfragen, da sie einen Überblick über die Menge der Lizenzen für die vorhandenen Geräte geben. Auch lässt sich die Systemauslastung besser planen und damit die Frage beantworten, wie viele Geräte welche Mengen an Speicher- und Serverressourcen benötigen. Nicht zuletzt trägt diese grundlegende Übersicht dazu bei, die Betriebsbereitschaft aufrecht zu erhalten. Nach Aussage der Stadt Ochtrup ist die Einführung einer Inventarisierung der Geräte im Jahre 2024 geplant.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ochtrup sollte ein Kontrollinstrument implementieren, das es ihr ermöglicht, die IT-Ausstattung und die damit einhergehenden Kosten schulübergreifend an zentraler Stelle auszuwerten.

Auch wenn formalrechtlich zwischen inneren und äußeren Schulangelegenheiten getrennt wird, ist eine transparente und vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen Schule und Schulträger unerlässlich. Dadurch werden die Themen Digitalisierung der Schulen bzw. Medienentwicklung weiter vorangetrieben. Die Stadt Ochtrup kommt diesem Erfordernis nur teilweise nach. So finden einmal im Jahr Treffen zwischen den Medienbeauftragten aller Schulen mit den IT-Mitarbeitern der Stadt Ochtrup statt. Die Realschule ist außerdem im wöchentlichen Austausch mit der IT-Abteilung. Der Verwaltungsvorstand trifft sich außerdem mit den Schulleitungen ca. viermal im Jahr.

<sup>26</sup> <https://www.medienberatung.schulministerium.nrw.de/Medienberatung-NRW/Lern-IT/Dokumente/Supportvereinbarung/Supportvereinbarung.pdf>

Eine regelmäßige Kommunikation mit den Schulleitungen in Form von interdisziplinären Abstimmungsgremien oder Arbeitsgruppen findet darüber hinaus nicht statt. Hier könnte der Fokus auf die Medienausstattung der Schulen gelegt werden. Außerdem bestünde auch die Möglichkeit, weitere Aspekte zu berücksichtigen. Damit sind in der Regel auch mehrere Beteiligte einzubinden. Dazu zählen erfahrungsgemäß die IT-Abteilung bzw. ggfls. der IT-Dienstleister, die Schulverwaltung, das Gebäudemanagement sowie die Medienbeauftragten und Schulleitungen. Die Abstimmungs- und Entscheidungsprozesse sollten für alle potenziellen Ausstattungsfälle darauf ausgerichtet sein, dass notwendige Beteiligte systematisch, also konsequent und zur richtigen Zeit eingebunden werden. Die funktionierenden, gelebten Strukturen sind dadurch gefährdet, dass sie stark von den handelnden Personen und konsequenter Einhaltung abhängig sind.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ochtrup sollte die verbindliche und regelmäßige, standardisierte Kommunikation aller potentiell Beteiligten regeln.

### 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 Stadt Ochtrup ist mit der Digitalisierung an ihren Schulen schon sehr gut vorangekommen.

→ **Feststellung**

Um die Wartung und den Support für die Schul-IT auch langfristig sicher zu stellen, sind die zur Verfügung stehenden Personalressourcen nach eigenen Angaben eher nicht ausreichend. Es besteht die Gefahr, dass die Stadt Ochtrup den Anforderungen der Schulen perspektivisch nicht hinreichend gerecht werden kann.

*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.*

Wie bereits beschrieben, fehlt der **Stadt Ochtrup** derzeit noch ein schulübergreifender Medienentwicklungsplan. Gleichwohl hat sie die von den Schulen in ihren Medienkonzepten zum Ausdruck gebrachten pädagogischen Bedarfe konsequent umgesetzt. Nicht zuletzt mit Hilfe der Fördermittel aus dem „Digitalpakt NRW“ konnten die Anforderungen der Schulen erfüllt werden.

Das Netz ist aus Datensicherheits- und Datenschutzgründen bei der Stadt Ochtrup physisch in ein Verwaltungsnetz und ein pädagogisches Netz getrennt. Fast alle städtischen Schulen sind mit Glasfaser-Anschlüssen mit Verbindungsgeschwindigkeiten von 1.000 Mbit/s synchron an das Internet angebunden. Lediglich einem Standort einer Grundschule steht eine geringere, aber immer noch ausreichende Performance von 400 Mbit/s zur Verfügung. Damit ist eine starke Internetleistungsfähigkeit für alle Standorte gegeben. Die Stadt hat damit guten Voraussetzungen für den - aufgrund der steigenden Anzahl von IT-Endgeräten - voraussichtlich weiter steigenden Datenverkehr geschaffen.

Alle Unterrichtsräume sind mit WLAN und LAN-Anschlüssen ausgestattet. Eine ausreichende Anzahl von Access-Points, deren Menge in 2024 in einer Grundschule noch weiter gesteigert wird, garantiert eine flächendeckende WLAN-Verfügbarkeit. Die eingesetzten IT-Endgeräte sind maximal drei Jahre alt und wurden überwiegend im Rahmen des „Digitalpakt NRW“ angeschafft. Sie entsprechen damit dem allgemeinen Stand der Technik.

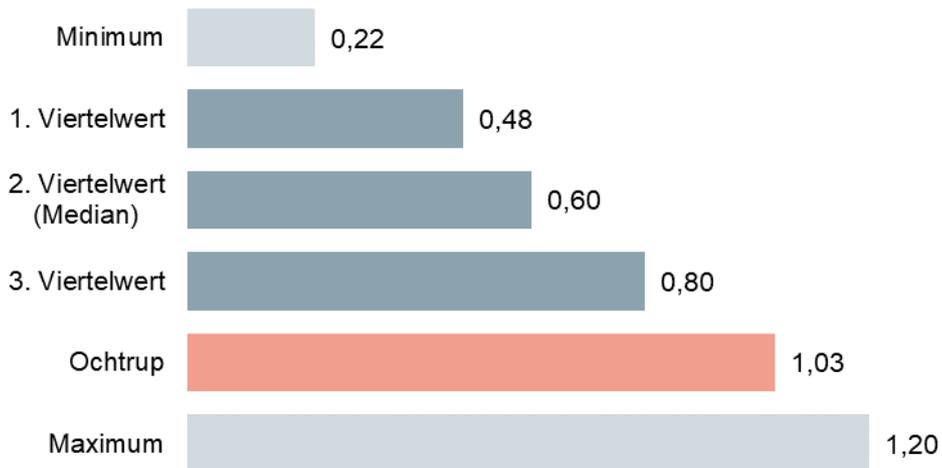
Bei der Betreuung der Schul-IT lässt sich die Stadt Ochtrup nur wenig durch externe IT-Dienstleister z. B. bei den Themen Drucker und Digitale Tafeln unterstützen. Mit einem kommunalen IT-Dienstleister besteht ein Kooperationsvertrag zur Schul-IT, auf den die Stadt Ochtrup jedoch nur bei Bedarf (z. B. bei größeren Umsetzungsprojekten) und hinsichtlich der Beschaffung über Rahmenverträge zurückgreift. Die Stadt nutzt für die zentrale Verwaltung und den Support eine Fernwartungssoftware sowie ein Mobil-Device-Management (MDM). Auf Seiten des Schulträgers wurden 2023 für die Konzeption, Steuerung, Beschaffung und Betreuung der Schul-IT 1,5 Vollzeit-Äquivalente vorgehalten. 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. Die Anzahl der Hard- und Software ist in den letzten Jahren gewachsen. Auch die weitere Entwicklung der Anzahl von SuS zeigt eine ähnliche Tendenz auf. So werden in Ochtrup derzeit 2.550 pädagogische IT-Endgeräte betreut und gewartet. Deren fachgerechte Betreuung, als Voraussetzung für den bislang guten Support-Level, bindet Personalressourcen. Unberücksichtigt bei dieser Zahl bleiben noch die 844 zusätzlichen Bring-Your-Own-Device-Geräte an den weiterführenden Schulen. Nimmt man diese hinzu, ergibt sich eine Quote von 0,04 Vollzeit-Stellen je 100 IT-Endgeräten. Zusätzlich müssen z. B. Präsentationsgeräte, Switches, Accesspoints etc. gewartet werden. Bei gleichbleibender Personalsituation bestünde möglicherweise die Gefahr, dass die Stadt Ochtrup den zu bewerkstellenden Aufgaben zukünftig nicht mehr gerecht werden kann. Mittlerweile wurden die Stellenanteile um eine weitere Vollzeit-Stelle aufgestockt. Hieraus ergibt sich eine Quote von 0,07 Vollzeit-Stellen je 100 IT-Endgeräten. Dieser Wert liegt im interkommunalen Vergleich ebenfalls noch im unteren Bereich. Auch aus Sicht der Stadt Ochtrup ist diese Personalausstattung aktuell und perspektivisch eher nicht ausreichend. Vor dem Hintergrund, dass ab 2025 der Neubau des Gymnasiums und der damit einhergehende Umbau der alten Räumlichkeiten für die Realschule geplant sind, werden in den kommenden Jahren außerdem weitere umfangreiche Aufgaben auf die EDV-Abteilung zukommen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ochtrup sollte mittels einer Organisationsuntersuchung ihre Stellenausstattung prüfen und den künftigen Stellenbedarf für die Konzeption, Steuerung, Bereitstellung und Betreuung der Schul-IT bemessen.

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

**IT-Endgeräte Pädagogik je Schülerin und Schüler in den Grundschulen im Schuljahr 2022/23**



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



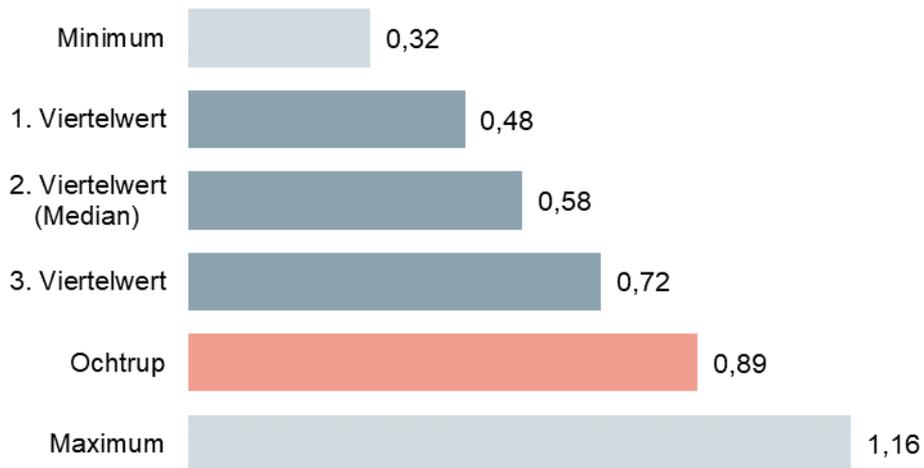
Die Ausstattungsquoten in den drei Grundschulen der Stadt Ochtrup weichen voneinander ab und stellen sich wie folgt dar:

Schule	Anzahl IT-Endgeräte Pädagogik	Schülerinnen und Schüler	IT –Endgeräte Pädagogik insgesamt je Schüler
Lamberti-Grundschule	332	368	0,90
Marien-Grundschule	291	280	1,04
von-Galen-Grundschule	259	207	1,25
<b>Insgesamt</b>	<b>882</b>	<b>855</b>	<b>1,03</b>

Damit sind fast alle SuS mit einem IT-Endgerät ausgestattet. Darüber hinaus steht in jedem Klassenraum ein Laptop für die Lehrkräfte zur Verfügung. Außerdem kommen mobile Geräte für die Lehrerinnen und Lehrer zum Einsatz. Die Stadt Ochtrup liegt mit der Gesamtzahl über dem dritten Viertelwert. Das bedeutet, dass mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen ihre Grundschülerinnen und –schüler mit weniger IT-Endgeräten ausstatten. Die in den Medienkonzepten der Schulen entwickelten Bedarfe wurden vollständig erfüllt bzw. sogar übertroffen. Einen Handlungsbedarf sehen wir hier demnach aktuell nicht.

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

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



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



Mit einer Gesamtquote von 89 Prozent liegt die Stadt Ochtrup auch hier über dem dritten Viertelwert. Das bedeutet, dass mehr als drei Viertel der Vergleichskommunen ihre Schülerinnen und Schüler mit weniger IT-Endgeräten ausstattet. Die Ausstattung der einzelnen Schulen weicht stark voneinander ab:

Schule	Anzahl IT-Endgeräte Pädagogik	Schülerinnen und Schüler	IT –Endgeräte Pädagogik insgesamt je Schüler
Städtische Hauptschule	416	288	1,44
Städtische Realschule	756	910	0,83
Städtisches Gymnasium	496	670	0,74
<b>Insgesamt</b>	<b>1.668</b>	<b>1.868</b>	<b>0,89</b>

Alle weiterführenden Schulen verfügen zusätzlich zu den mobilen Endgeräten für die SuS über einen bis drei PC-Räume mit festen PCs. Außerdem gibt es in der Realschule und im Gymnasium mobile Laptopwagen, die eine flexible Nutzung ermöglichen.

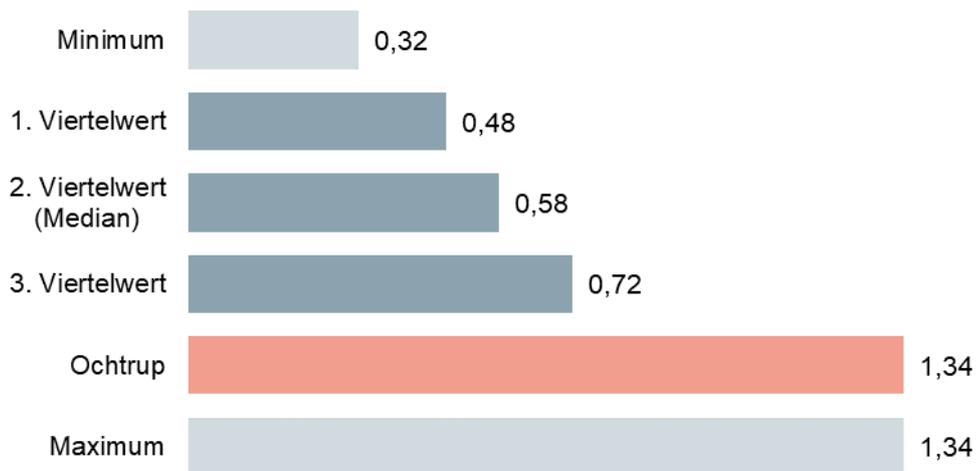
Bei der Realschule und bei dem Gymnasium ist noch folgende Besonderheit zu betrachten:

Die oben gezeigten Grafiken und die Tabellen bilden nur die IT-Endgeräte ab, die komplett von der Stadt Ochtrup finanziert wurden. Über die genannten Geräte hinaus können die SuS ihre privaten IT-Endgeräte zur Nutzung im Unterricht mitbringen (Bring your own device (BYOD)). Eine Beschränkung auf einen Hersteller gibt es dabei nicht. Das hat nicht nur zur Folge, dass die Gerätelandschaft nicht homogen ist, sondern auch, dass nicht alle Geräte durch die Stadt Ochtrup betreut und gewartet werden können. Unter Berücksichtigung der BYOD-Geräte ergibt sich folgendes Bild.

Schule	Anzahl IT-Endgeräte Pädagogik	Schülerinnen und Schüler	IT –Endgeräte Pädagogik insgesamt je Schüler
Städtische Hauptschule	416	288	1,44
Städtische Realschule	1.066	910	1,17
Städtisches Gymnasium	1.030	670	1,54
<b>Insgesamt</b>	<b>2.512</b>	<b>1.868</b>	<b>1,34</b>

Im interkommunalen Vergleich mit den weiterführenden Schulen der Vergleichskommunen sortiert sich die Stadt Ochtrup dann wie folgt ein:

### IT-Endgeräte Pädagogik (incl. BYOD-Geräte) je Schülerin und Schüler in den weiterführenden Schulen im Schuljahr 2022/23



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



Die Stadt Ochtrup erreicht mit dem Wert von 1,34 IT-Endgerät je SuS für pädagogische Zwecke das Maximum im interkommunalen Vergleich. Hierbei ist allerdings zu beachten, dass die Vergleichswerte nicht die BYOD-Geräte anderer Kommunen berücksichtigen. Der in den pädagogischen Medienkonzepten beschriebenen Wunsch nach einer 1:1-Ausstattung bei den weiterführenden Schulen der Stadt Ochtrup ist damit komplett erfüllt.

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 Ochtrup wie folgt dar:

### Präsentationsgeräte Grundschule je Unterrichtsraum im Schuljahr 2022/2023

Kennzahl	Ochtrup	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Interaktive Whiteboards bzw. Tafeln	1,00	0,00	0,00	0,21	0,84	1,22	24
Beamer	0,00	0,00	0,08	0,13	0,85	1,13	24
Großformatige Bildschirme	0,11	0,00	0,00	0,00	0,04	1,05	24
Dokumentenkameras und Visualizer	0,96	0,00	0,00	0,20	0,62	1,14	24

In den Grundschulen der Stadt Ochtrup liegt der Fokus bei den Präsentationsgeräten auf der Nutzung von interaktiven Whiteboards. Die Quote liegt insgesamt bei über 100 Prozent, damit sind grundsätzlich in allen Unterrichtsräumen entsprechende Geräte vorhanden. Folglich ist an den Grundschulen eine moderne Unterrichtsgestaltung möglich. Positiv ist außerdem, dass die Stadt eine hohe Anzahl an Dokumentenkameras und Visualizern vorhält. Zudem ist jeder Klassenraum mit einem TV-Port ausgestattet, der die direkte digitale Vernetzung über die Endgeräte ermöglicht.

In Summe besteht für die Lehrkräfte damit jederzeit die Möglichkeit, analoge Unterrichtsinhalte digital zu erfassen und über die Präsentationsgeräte wiederzugeben.

### Präsentationsgeräte weiterführende Schule je Unterrichtsraum im Schuljahr 2022/2023

Kennzahl	Ochtrup	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Interaktive Whiteboards bzw. Tafeln	0,03	0,00	0,02	0,22	0,61	1,03	16
Beamer	0,40	0,00	0,31	0,59	0,83	1,27	16
Großformatige Bildschirme	0,68	0,00	0,00	0,03	0,19	0,72	16
Dokumentenkameras und Visualizer	0,56	0,00	0,00	0,09	0,50	1,30	16

Bei den Präsentationsgeräten der weiterführenden Schulen setzt die Stadt Ochtrup auf eine Mischung von hauptsächlich Beamern und großformatigen Bildschirmen. Die Quote aller eingesetzten Präsentationsgeräte liegt bei über 100 Prozent. Damit sind auch in den weiterführenden Schulen grundsätzlich in allen Unterrichtsräumen entsprechende Geräte vorhanden und ermöglichen den Lehrkräften eine zeitgemäße Unterrichtsgestaltung.

Zur Veranschaulichung analoger Unterrichtsmaterialien sind zudem über die Hälfte der Klassen mit Dokumentenkameras oder Ständern für die Tablets bestückt. Damit steht die Stadt Ochtrup im interkommunalen Vergleich besser da als mindestens 50 Prozent der Vergleichskommunen.

In allen Schulen der Stadt Ochtrup finden sich daher gute Bedingungen, um den SuS das Arbeiten mit digitalen Medien zu ermöglichen. 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<sup>27</sup>-Grundschutzkataloges hat die gpaNRW hierzu insgesamt 63 ausgewählte Einzelaspekte geprüft.

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

#### → **Feststellung**

Die Stadt Ochtrup erreicht ein recht gutes Sicherheitsniveau. Optimierungsmöglichkeiten bestehen in 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 Ochtrup** als verantwortlichem Schulträger erfüllt sind. In den interkommunalen Vergleich sind 20 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

<sup>27</sup> Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik

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

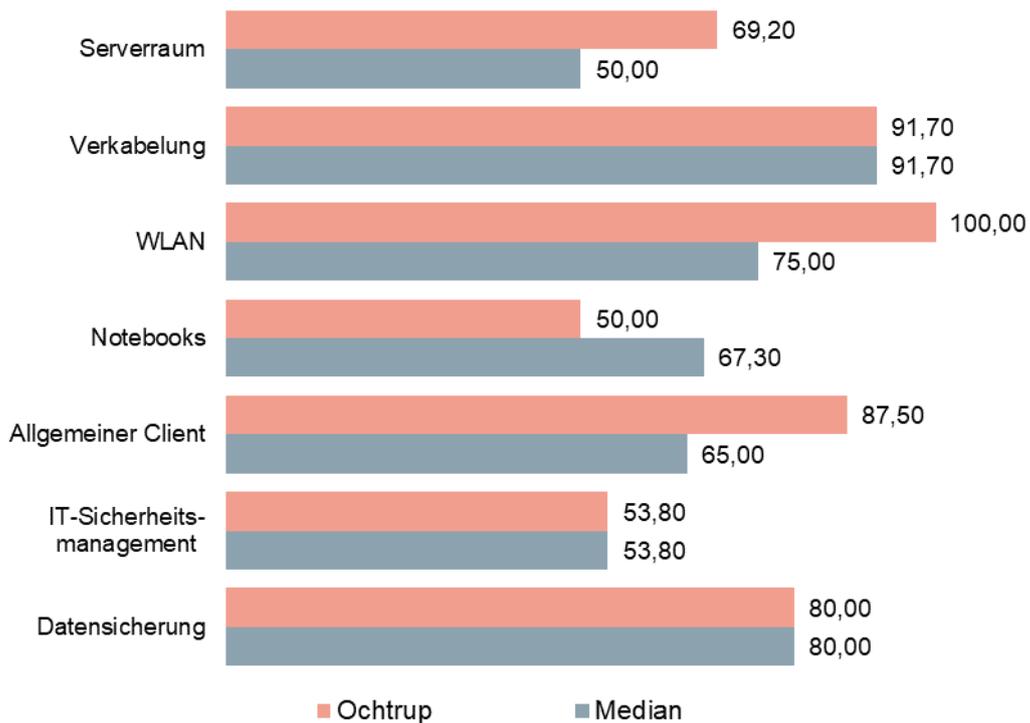


Es handelt sich um eine schulübergreifende Betrachtung. Das heißt, dass die Ergebnisse aller Schulen einer Kommune in den dargestellten Erfüllungsgraden enthalten sind.

Während die IT-Sicherheit an den Schulen aller geprüften Kommunen insgesamt eher schwach ausgeprägt ist, erreicht die Stadt Ochtrup mit einem schulübergreifenden Erfüllungsgrad von 71,80 Prozent einen recht guten Wert. Der Erfüllungsgrad der Stadt ist der zweithöchste im derzeitigen interkommunalen Vergleich.

In den einzelnen Prüfaspekten stellen sich die Ergebnisse für die Stadt Ochtrup schulübergreifend wie folgt dar:

### Erfüllungsgrade in den einzelnen IT-Sicherheitsaspekten in Prozent 2023



Auch wenn die Stadt Ochtrup an den einzelnen Schulstandorten bereits einige Maßnahmen umgesetzt hat, so bestehen in verschiedenen Prüfbereichen noch Ansatzpunkte um IT-Sicherheitsrisiken zu reduzieren. Bei der IT-Sicherheit der Schulen bestehen zum einen Optimierungs-

potentiale im technischen und organisatorischen Bereich des Serverraums. Positiv hervorzuheben ist, dass der Serverraum aus den Schulen ausgelagert wurde und sich zentral an einem Ort befindet. Hier sollen die Bedingungen künftig durch bauliche und brandschutztechnische Maßnahmen weiter optimiert werden.

Im konzeptionellen Bereich in den Prüfbereichen Notebooks und des IT-Sicherheitsmanagements fehlt es noch an Richtlinien bzw. Dokumentationen. 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-Sicherheitskonzeptes auch die Integration der Schulen in den Sicherheitsprozess.

Erfreulich in diesem Zusammenhang ist die Anfang 2023 geschlossene „Kooperation IT-Sicherheit“ mit einem kommunalen IT-Dienstleister. Hierüber wird zukünftig das Themenfeld IT-Sicherheit sichergestellt. Dadurch kann ein einheitliches Sicherheitsniveau sowie die Standardisierung von Prozessabläufen und Dokumenten erreicht werden. Ende 2023 hat bereits eine Begehung der Schulen durch den IT-Sicherheitsexperten des Dienstleisters stattgefunden. In diesem Rahmen wurde ein Basissicherheitscheck durchgeführt, der weitere Optimierungspotenziale aufgezeigt hat. Für 2024 ist die Erstellung eines Sicherheitskonzeptes für die Schulen bereits in Planung.

Konkrete Informationen zu diesen IT-Sicherheitsrisiken sind sensible Informationen. Detaillierte Erkenntnisse und Empfehlungen hat die gpaNRW daher dokumentiert und mit den Verantwortlichen der Stadt Ochtrup bereits im Prüfungsverlauf eingehend kommuniziert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ochtrup 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 2023/2024 – IT an Schulen**

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>IT an Schulen</b>					
F1	Die Stadt Ochtrup benötigt noch Grundlagen, um ihre Schul-IT systematisch und zielgerichtet zu steuern.	109	E1.1	Die Stadt Ochtrup sollte auf der Grundlage der vorliegenden und ggfls. zu aktualisierenden Medienkonzepte der Schulen einen schulübergreifenden Medienentwicklungsplan erstellen. Hierin sollten auch konkrete Projektpläne und Meilensteine verankert sein.	111
			E1.2	Die Stadt Ochtrup sollte ihren Prozess zur IT-Ausstattung der Schulen verbindlich regeln. Hierbei sollte sie auch Standards für ihre IT-Ausrüstung definieren.	111
			E1.3	Die Stadt Ochtrup sollte die Zuständigkeiten der Aufgaben im First- und Second-Level-Support klar voneinander abgrenzen und verschriftlichen.	112
			E1.4	Die Stadt Ochtrup sollte ein Kontrollinstrument implementieren, das es ihr ermöglicht, die IT-Ausstattung und die damit einhergehenden Kosten schulübergreifend an zentraler Stelle auszuwerten.	112
			E1.5	Die Stadt Ochtrup sollte die verbindliche und regelmäßige, standardisierte Kommunikation aller potentiell Beteiligten regeln.	113
F2	Um die Wartung und den Support für die Schul-IT auch langfristig sicher zu stellen, sind die zur Verfügung stehenden Personalressourcen nach eigenen Angaben eher nicht ausreichend. Es besteht die Gefahr, dass die Stadt Ochtrup den Anforderungen der Schulen perspektivisch nicht hinreichend gerecht werden kann.	113	E2	Die Stadt Ochtrup sollte mittels einer Organisationsuntersuchung ihre Stellenausstattung prüfen und den künftigen Stellenbedarf für die Konzeption, Steuerung, Bereitstellung und Betreuung der Schul-IT bemessen.	115

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F3	Die Stadt Ochtrup erreicht ein recht gutes Sicherheitsniveau. Optimierungsmöglichkeiten bestehen in konzeptionellen Aspekten.	120	E3	Die Stadt Ochtrup sollte in Kooperation mit ihren Schulen das in Planung befindliche IT-Sicherheitskonzept erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen konsequent umsetzen.	122

## 4. Ordnungsbehördliche Bestattungen

### 4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Ochtrup 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**

Die Fallzahlen der jährlichen ordnungsbehördlichen Bestattungen schwanken in den Jahren 2019 bis 2022. Die Stadt Ochtrup ordnet in den geprüften vier Jahren einmal eine Bestattung, einmal zwei sowie zweimal fünf Bestattungen an.

Sie hält im Zuge entsprechender Fallabwicklungen die bestattungsrechtlichen Fristen ein. Dabei ergreift sie die im Einzelfall notwendigen Recherchemaßnahmen, um zur Bestattung verpflichtete Angehörige zu ermitteln und ihnen die Bestattung der/des Verstorbenen zu ermöglichen.

Bei der Entscheidung über die Bestattungsart (Erd- oder Urnenbestattung) nimmt die Stadt Ochtrup auf Willensbekundungen der Verstorbenen Rücksicht. Aber nur in einem Fall der geprüften Zeitreihe lag eine Willensbekundung zugunsten einer Erdbestattung vor. In allen übrigen Bestattungsfällen wählte die Ordnungsbehörde die Urnenbestattung als wirtschaftlichste Bestattungsart aus.

Die Frage der Religionszugehörigkeit spielte bei der Fallabwicklung bislang keine Rolle. Die Stadt wird diesen Aspekt künftig im Standardprozess mit abprüfen.

Der von der Stadt Ochtrup beschriebene Handlungsrahmen zur Anordnung von Ersatzvornahmen stellt sich rechtskonform dar. Bei der Frage der Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen verzichtete sie bislang auf formale Kostenbescheide. Alle realisierbaren Erstattungen veranlasste sie über telefonische oder persönliche Absprachen.

Die Bearbeitung ordnungsbehördlicher Bestattungen erfolgt auf der Grundlage der langjährigen Berufserfahrung des zuständigen Sachbearbeiters. Aktuelle Prozess- und Ablaufbeschreibungen im Interesse der rechtmäßigen Fallabwicklung im Vertretungsfall fehlen. Die Stadt Ochtrup nutzt keine fachspezifischen Schulungen. Ferner verzichtete sie bislang auf regionale Preisabfragen bei der Auswahl der Bestatter.

Die Stadt realisierte in einzelnen Jahren vergleichsweise hohe Kostenerstattungen. Trotz dieser guten, aber immer einzelfallabhängigen Ergebnisse stellen sich hohe jährliche Fehlbeträge je Fall dar. Diese resultieren aus ebenfalls hohen überdurchschnittlichen Aufwendungen je Fall.

## 4.2 Inhalt, Ziele und Methodik

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

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

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

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

## 4.3 Örtliche Strukturen

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

Die allgemeinen Strukturdaten der **Stadt Ochtrup** 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 Ochtrup gibt es ein größeres Seniorenwohnheim.
- Darüber hinaus stehen einige größere Wohnhäuser zur Verfügung, die der Unterbringung von Senioren dienen.
- Im ehemaligen Pius-Hospital befinden sich nach der Schließung Ende 2019 nunmehr 40 Kurzzeitpflegebetten.

- Hospiz-Einrichtungen oder Krankenhäuser gibt es vor Ort nicht.
- In Ochtrup stehen ein kommunaler Friedhof sowie vier weitere kirchliche Friedhöfe für Bestattungen zur Verfügung.
- Die Sozialstrukturen der Stadt stellen sich im Hinblick auf das Prüfgebiet mit folgenden Ausprägungen dar:
- In Ochtrup lebten 2021 vergleichsweise viele ältere Einwohner.

Der Altersgruppe der „65-Jährigen und Älteren“ gehörten 3.838 Einwohner an. In der Vergleichsgruppe der 108 mittleren kleinen kreisangehörigen Kommunen lag der Median bei 2.958 Einwohnern. Der 3. Viertelwert errechnete sich mit 3.413 Einwohnern.

1.136 Einwohner der Stadt Ochtrup waren 80 Jahre alt oder älter (Median 928 Einwohner, 3. Viertelwert 1.110 Einwohner).

- Die SGB II-Quote 2021 mit 4,57 Prozent ordnete sich knapp über dem Median (4,15 Prozent) dieser Vergleichsgruppe ein.

In den geprüften vier Jahren 2019 bis 2022 ergaben sich folgende aktenkundige ordnungsbehördlichen Bestattungen:

#### Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Ochtrup 2019 bis 2022

Grundzahl	2019	2020	2021	2022
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle	5	2	1	5
davon ordnungsbehördliche Bestattungsfälle ohne durchgeführte Bestattung	0	0	0	0
davon ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung	5	2	1	5

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle ohne durchgeführte Bestattung liegen vor, wenn die Abteilung Ordnung und Sicherheit im Fachbereich II im Fall angezeigter Sterbefälle bestattungspflichtige Angehörige ermittelt und diese dann die Bestattungen eigenverantwortlich veranlassen. Dies gelang in der Zeitreihe 2019 bis 2022 aber in keinem Fall.

Die ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung führen bei der Stadt Ochtrup zu folgenden Kennzahlenergebnissen je 10.000 Einwohner.

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

Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 EW	2,55	1,02	0,51	2,51

Im interkommunalen Vergleich 2022 ordnet sich die Stadt Ochtrup wie folgt ein:

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

Ochtrup	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2,51	0,00	0,98	1,90	2,93	8,29	21

Die Stadt Ochtrup zählt in diesem Vergleich zwar zu den Vergleichskommunen oberhalb des Medians. Aber das nachfolgende Streudiagramm verdeutlicht, dass sie sich immer noch deutlich vom Maximum und weiteren Kommunen absetzt. Zudem sollte dieses Vergleichsergebnis 2022 nicht isoliert betrachtet werden. In den beiden Vorjahren 2020 und 2021 ergaben sich in Ochtrup weniger ordnungsbehördlichen Bestattungen.

In diesen interkommunalen Vergleich 2022 sind 21 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen.



Für das Vorjahr 2021 liegen 22 Werte vor. Mit ihrem dann zu berücksichtigenden Kennzahlen-ergebnis von 0,51 ordnungsbehördlichen Bestattungen je 10.000 Einwohner ordnet sich die Stadt Ochtrup entsprechend niedriger im interkommunalen Vergleich ein.

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



In den Kommunen, die sich oberhalb der Ergebnisse der Stadt Ochtrup positionieren, befinden sich vielfach besondere medizinische oder caritative Einrichtungen. Zu nennen sind bspw. Suchteinrichtungen/-kliniken oder auch Einrichtungen der Obdachlosenhilfe. Dort ereignen sich erfahrungsgemäß mehr Sterbefälle, zu denen bestattungspflichtige Angehörige nicht ermittelt werden. Weshalb dann die Ordnungsbehörden die ordnungsbehördlichen Bestattungen anordnen müssen.

## 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 Pflichten

- Die Stadt Ochtrup hält die bestattungsrechtlichen Fristen im Fall notwendiger ordnungsbehördlicher Bestattungen 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 Ochtrup** gewährleistet, dass die gesetzlichen Fristen eingehalten werden. Es sei denn, es ergeben sich Umstände, die ihrerseits nicht zu vertreten sind (bspw. Leichenfund später als 36 Stunden nach Eintritt des Todes).

Lt. der Abteilung Ordnung und Sicherheit können das örtliche Bestattungsunternehmen und die Polizei jederzeit über das städtische Bereitschaftshandy in Kontakt mit der Ordnungsbehörde treten. Insofern ist die zehntägige Bestattungsfrist zur Erdbestattung bzw. Einäscherung aus § 13 Absatz 3 Satz 1 des BestG NRW im Normalfall gesichert.

Ebenso beachtet die Ordnungsbehörde die Sechs-Wochen-Frist zur Urnenbeisetzung der Totenasche aus § 13 Absatz 3 Satz 2 BestG NRW. Die Urnen setzt sie i. d. R. zunächst in der Urnenwand des Kommunalfriedhofes bei. Hier ist bei Bedarf eine unproblematische Öffnung und Entnahme aus der Urnenkammer möglich, wenn nachträglich doch noch bestattungspflichtige Angehörige ermittelt werden.

#### 4.4.2 Ermittlung von Bestattungspflichtigen

- Die Stadt Ochtrup ergreift die im Einzelfall notwendigen Recherchemaßnahmen, um zur Bestattung verpflichtete Angehörige zu ermitteln und ihnen die Bestattung der/des Verstorbenen zu ermöglichen.

*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 gpaNRW hält zur Ermittlung von Angehörigen folgende Mindeststandards für erforderlich:

- Einsichtnahme in das Melderegister und das Telefonnummernverzeichnis des letzten Wohnortes der/des Verstorbenen.
- Ergänzende Recherchen im Internet und ggf. in sozialen Medien.
- Kontaktaufnahme mit dem Standesamt, bei dem die Geburt oder die Eheschließung der/des Verstorbenen beurkundet wurde.
- Kontaktaufnahme mit dem zuständigen Sozialleistungsträger, sofern die/der Verstorbene Sozialleistungen bezog.
- Kontaktaufnahme mit der Einrichtung, in welcher die/der Verstorbene zuletzt gelebt hat.

- Sofern ein Betreuungsverhältnis bestand: Kontaktaufnahme mit dem letzten Betreuer / der letzten Betreuerin.
- Sofern die/der Verstorbene eine eigene Wohnung innehatte, ermittelt die Ordnungsbehörde auch innerhalb der Wohnung, ob sich weitere Hinweise ergeben (Adressbuch, Stammbuch, etc.).
- Bei Hinweisen auf etwaige Verwandte des Verstorbenen geht die örtliche Ordnungsbehörde diesen Hinweisen nach. Die Behörde versucht, Familienangehörige telefonisch, per E-Mail oder persönlich zu erreichen, um sie von dem Todesfall zu benachrichtigen.

Sofern Angehörige außerhalb des eigenen Gemeindegebiets leben, kann die Ordnungsbehörde die Benachrichtigung/Ermittlung über ein Amtshilfeersuchen gegenüber der dann örtlich zuständigen Ordnungsbehörde vornehmen lassen.

Die **Stadt Ochtrup** beschreibt, dass sie die notwendigen Aspekte im Sinne der Vorgaben nach § 8 Absatz 1 Satz 1 BestG durchprüft, sofern nicht schon zuvor bspw. seitens des Bestatters, der örtlichen Pflegeeinrichtungen oder sonstiger Personen Hinweise ergehen.

Soweit diese bekannt sind, tritt sie auch mit gesetzlichen Betreuern in Kontakt. Im Fall von Sterbefällen im Seniorenheim kontaktiert sie bei Bedarf auch den dortigen Sozialdienst.

Die Abteilung Ordnung und Sicherheit beachtet gesetzliche Rangfolge. Insofern recherchiert sie immer auf diversen Wegen nach bestattungspflichtigen Angehörigen. Sie beschreibt, dass sie Abfragen bei den Geburtsstandesämtern der Verstorbenen vornimmt, um ggf. Eltern zu ermitteln. Ebenso kontaktiert sie die Geburtsstandesämter der Eltern, um mögliche Geschwister zu ermitteln. Bei den Recherchen erfolgen im Einzelfall auch:

- Befragungen von Nachbarn und Bekannten,
- Internet-Recherchen bspw. auf Facebook u. a. Portalen,
- Wohnungsbegehungen, um sachdienliche Hinweise aus persönlichen Dokumenten und Unterlagen zu erhalten.

Die Recherche-Ergebnisse hält die Ordnungsbehörde schriftlich in Einzelfallakten fest.

Wenn sie bestattungspflichtige Angehörige ermittelt, überträgt sie die Bestattungspflicht auf diese. Bisher konnte sie alle Fälle mündlich oder telefonisch klären. Bei Bedarf würde die Stadt Ochtrup aber auch schriftlich per Ordnungsverfügung in Verbindung mit der Androhung der Ersatzvornahme und der Anordnung der sofortigen Vollziehung reagieren.

### 4.4.3 Art der Bestattung

- Soweit Willensbekundungen der Verstorbenen bekannt werden, nimmt die Stadt Ochtrup darauf bei der Wahl der Bestattungsart (Erd- oder Urnenbestattung) Rücksicht. Im Übrigen wählt sie die Urnenbestattung als wirtschaftlichste Bestattungsart. Die Frage der Religionszugehörigkeit spielte bei der Fallabwicklung bislang keine Rolle. Die Stadt wird diesen Aspekt künftig im Standardprozess mit abprüfen.

*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.*

Ordnungsbehördliche Bestattungen ordnet die **Stadt Ochtrup** i. d. R. in Form der Einäscherung und Urnenbestattung an. Die Beisetzung der Urne erfolgt dann in der Urnenwand des Kommunalfriedhofs. Bei dieser Bestattungsart handelt es sich nach den Recherchen der Abteilung Ordnung und Sicherheit um die wirtschaftlichste Bestattungsform. Die Urnenwand hat zudem wie zuvor beschrieben den Vorteil der einfacheren Urnenentnahme, falls nachträglich noch Angehörige ermittelt werden, die eine Beisetzung an anderer Stelle wünschen.

Wenn bekannt ist, dass die Verstorbenen einen besonderen Wunsch hinsichtlich ihrer Bestattung formuliert haben, wählt die Abteilung Ordnung und Sicherheit diese Bestattungsform. Eine entsprechende Willenserklärung wurde bislang aber in den seltensten Fällen in Erfahrung gebracht.

Im muslimischen und im jüdischen Glauben sind Einäscherungen und Urnenbestattungen verboten. Im Zuge der Analysegespräche räumte die Abteilung Ordnung und Sicherheit ein, dass dies so bislang nicht bekannt war und die Religionszugehörigkeit nicht geprüft wurde. Die Frage einer anderen als einer christlichen Konfession stellte sich in den bisherigen Fällen der ordnungsbehördlichen Bestattungen aber auch nicht.

Zukünftig wird dieser Aspekt analog zur Frage evtl. vorliegender Willensbekundungen mitgeprüft. Dies ist aus Sicht der gpaNRW zu begrüßen, zumal der Fachbereich III Planen, Bauen und Umwelt im Zuge der Prüfung Friedhofswesen darlegte, dass sich die Angliederung eines muslimischen Grabfeldes an den kommunalen Friedhof in der Planung befindet.

### 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.

- Der von der Stadt Ochtrup beschriebene Handlungsrahmen zur Anordnung der Ersatzvornahme bei ordnungsbehördlichen Bestattungen stellt sich rechtskonform dar.

*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.*

Im Fall einer ordnungsbehördlichen Bestattung im Wege der Ersatzvornahme würde die **Stadt Ochtrup** wie zuvor beschrieben vorgehen (Anhörung, Ordnungsverfügung mit Anordnung der Ersatzvornahme und sofortigen Vollziehung). Entsprechend dem üblichen Verfahren erfolgt die Einäscherung und Urnenbestattung in der Urnenwand des Kommunalfriedhofs, wenn keine Hinweise auf eine andere Bestattungsart vorliegen.

Dabei ist bekannt, dass nach Einäscherungen ein verlängerter Zeitraum von sechs Wochen für die Urnenbeisetzung zur Verfügung steht (§ 13 Abs. 3 S. 2 BestG NRW). Diesen Zeitraum nutzt die Stadt für weitere Recherchen nach ggf. noch nicht ermittelten bestattungspflichtigen Angehörigen. Zumal eine nachträgliche Entnahme der Urne aus der Urnenwand jederzeit erfolgen kann.

#### 4.4.5 Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten

##### → Feststellung

Die Stadt Ochtrup erließ bislang keine formalen Kostenbescheide und setzte auch keine angemessenen Verwaltungsgebühren fest.

*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 Ochtrup** tritt hinsichtlich der im Zuge einer Ersatzvornahme angefallenen Bestattungskosten je nach Verfahrensstand in Vorleistung. Darauf aufsetzend würde sie bei Bedarf auch einen Kostenbescheid an ermittelte Bestattungspflichtige erlassen.

Aber wie im Kapitel 4.4.2 Ermittlung von Bestattungspflichtigen beschrieben, klärte sie bislang alle Fälle telefonisch oder im persönlichen Gespräch. Dabei konnte sie alle Zahlungspflichtigen auch ohne formalen Kostenbescheid dazu bewegen, dass sie entweder die Bestattungskosten direkt übernehmen oder ggf. auch an die Stadt erstatteten.

Die gpaNRW hält dieses Vorgehen ohne formalen und rechtsicheren Kostenbescheid für kritisch. Zumal anzunehmen ist, dass damit auch Erstattungen und Verrechnungen außerhalb des städtischen Haushalts erfolgten. Dies wiederum hätte zur Folge, dass die Haushaltsgrundsätze der Haushaltswahrheit und Haushaltsklarheit nicht eingehalten wurden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ochtrup sollte alle Zahlungsvorgänge einer aktenkundigen ordnungsbehördlichen Bestattung im Sinne der Haushaltsgrundsätze der Haushaltswahrheit und Haushaltsklarheit sowohl einnahme-, wie auch ausgabeseitig im Haushalts buchen und transparent darlegen.

Weil sie keine formalen Kostenbescheide erließ, setzte die Stadt Ochtrup bislang auch keine Verwaltungsgebühren fest. Die Abteilung Ordnung und Sicherheit räumte dazu ein, dass die Möglichkeit zur Erhebung einer Verwaltungsgebühr im Verfahren von ordnungsbehördlichen Bestattungen bis zur überörtlichen Prüfung nicht bekannt war.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ochtrup sollte im Zuge der formal zu erstellenden Kostenbescheide auch eine angemessene Verwaltungsgebühr festsetzen.

## 4.5 Verfahrensstandards

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

→ **Feststellung**

Die Bearbeitung ordnungsbehördlicher Bestattungen erfolgt auf der Grundlage der langjährigen Berufserfahrung des zuständigen Sachbearbeiters. Aktuelle Prozess- und Ablaufbeschreibungen im Interesse der rechtmäßigen Fallabwicklung im Vertretungsfall fehlen. Die Stadt Ochtrup nutzt keine fachspezifischen Schulungen. Ferner verzichtete sie bislang auf regionale Preisabfragen bei der Auswahl der Bestatter.

*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.*

Verbindliche schriftliche Verfahrensstandards oder eine umfassende Ablaufbeschreibung zur Abwicklung ordnungsbehördlicher Bestattungen hat die **Stadt Ochtrup** bislang nicht. Aufgrund der vorliegenden Berufserfahrung in der Abteilung Ordnung und Sicherheit hielt man eine solche Ablaufplanung nicht für erforderlich.

Aus Sicht der gpaNRW sind solche Prozessbeschreibungen insbesondere dann unabdingbar, wenn es um die Einarbeitung neuer MitarbeiterInnen geht. Ferner ist sie im Interesse der rechtmäßigen Fallabwicklung im Vertretungsfall notwendig. Gerade, wenn die Vertretungskräfte nur

sporadisch oder über längere Zeiträume gar nicht an ordnungsbehördlichen Bestattungen beteiligt waren, erscheinen Prozessbeschreibungen unabdingbar.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ochtrup sollte eine verbindliche und umfassende Verfahrens- / Prozessbeschreibung zur Abwicklung ordnungsbehördlicher Bestattungen erstellen und diese kontinuierlich fortschreiben.

Aufgrund der langjährigen Berufserfahrung sah man seitens der Abteilung Ordnung und Sicherheit bislang auch nicht den Bedarf, weitere Beschäftigte für den Vertretungsfall durch Schulungsmaßnahmen zu qualifizieren.

→ **Empfehlung**

Im Interesse der Qualitätssicherung sowie der rechtskonformen Fallabwicklung sollten Fortbildungsmöglichkeiten für die zuständigen Beschäftigten angeboten werden.

Die Stadt Ochtrup gewährleistet außerhalb der allgemeinen Öffnungszeiten über ihre 24/7 Rufbereitschaft die Erreichbarkeit der Abteilung Ordnung und Sicherheit.

Auf die Begehung von Wohnräumen der Verstorbenen verzichtete die Ordnungsbehörde überwiegend. In den vergangenen Jahren wurde lediglich eine Wohnung von zwei Mitarbeitern in Augenschein genommen. In dem Fall hielt die Stadt Ochtrup das zu empfehlende Vieraugenprinzip ein. Als weitere ordnungsbehördliche Bestattungen waren in den letzten Jahren überwiegend Sterbefälle aus örtlichen Einrichtungen zu bearbeiten. In diesen Fällen ergab sich die Notwendigkeit zur Wohnungsbegehung nicht.

Wie schon im Kapitel 4.4.2 Ermittlung von Bestattungspflichtigen dargelegt, führt die Abteilung Ordnung und Sicherheit fallbezogene Einzelakten zur vollständigen Dokumentation der Sachstände und Entscheidungen.

Statistikdaten schreibt die Stadt Ochtrup aufgrund der geringen Fallzahlen nicht fort.

Bislang verzichtete sie auch darauf, die für die Durchführung von ordnungsbehördlichen Bestattungen in Auftrag zu gebenden Dienstleistungen auszuschreiben bzw. diesbezügliche Preisabfragen durchzuführen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ochtrup sollte trotz geringer jährlicher Fallzahlen im Interesse der wirtschaftlichen Aufgabenerfüllung sowie zur Einhaltung der geltenden Vergabegrundsätze regelmäßige regionale Preisvergleiche zur Auswahl der Bestatter durchführen.

## 4.6 Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung

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

→ **Feststellung**

Die Stadt Ochtrup realisierte in einzelnen Jahren vergleichsweise hohe Kostenerstattungen. Trotz dieser guten, aber immer einzelfallabhängigen Ergebnisse stellen sich hohe jährliche Fehlbeträge je Fall dar. Diese resultieren aus ebenfalls hohen überdurchschnittlichen Aufwendungen je Fall.

*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 Ochtrup** legte nachvollziehbar dar, dass sie konsequent nach bestattungspflichtigen Angehörigen recherchiert, damit diese die Bestattungen übernehmen und die Bestattungskosten tragen. Sofern die Stadt Kraft ihrer gesetzlichen Verpflichtung in Vorleistung tritt und die ordnungsbehördlichen Bestattungen veranlasst, macht sie soweit möglich Kostenerstattungsansprüche geltend.

Nachfolgend analysiert die gpaNRW die Entwicklungen um den Fehlbetrag je Fall (Kapitel 4.6.1), die Aufwendungen für die ordnungsbehördlichen Bestattungen (Kapitel 4.6.2) sowie die realisierten Kostenerstattungen (Kapitel 4.6.3). Zur besseren Nachvollziehbarkeit der Zusammenhänge sind hier nachfolgend in einer tabellarischen Übersicht die wesentlichen Grunddaten und Kennzahlen der Stadt Ochtrup dargestellt:

**Ordnungsbehördliche Bestattungen Ochtrup 2019 - 2022**

Grund- und Kennzahlen	2019	2020	2021	2022
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung	5	2	1	5
Kostenerstattungen für ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	10.296	2.674	248	6.706
Weitere Erträge ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	0,00	0,00	0,00	0,00
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen - Summenkonto - in Euro	14.217	9.269	3.418	17.979
<b>Fehlbetrag je Fall in Euro</b>	<b>784</b>	<b>3.298</b>	<b>3.170</b>	<b>2.255</b>
<b>Kostenerstattungen je Fall in Euro</b>	<b>2.059</b>	<b>1.337</b>	<b>248</b>	<b>1.341</b>
<b>Aufwendungen je Fall in Euro</b>	<b>2.843</b>	<b>4.635</b>	<b>3.418</b>	<b>3.596</b>

**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.

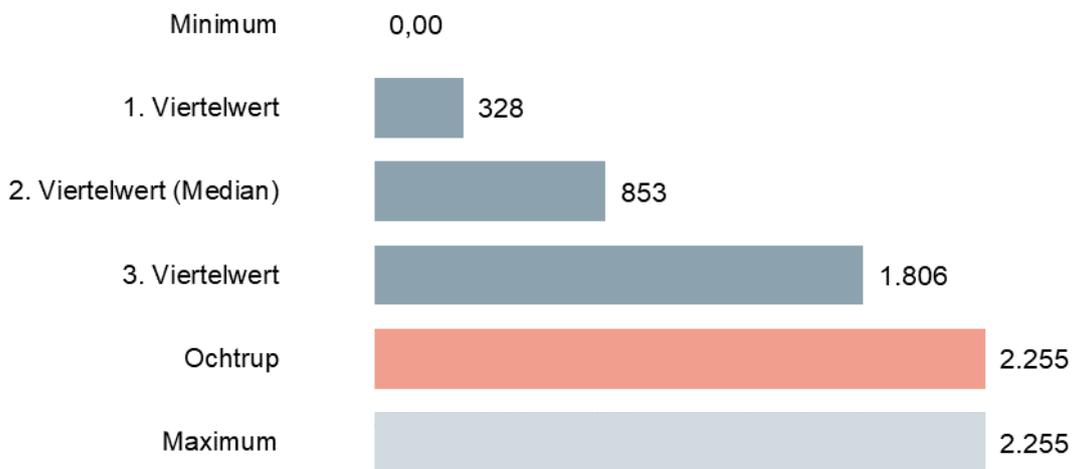
Die Fehlbeträge der **Stadt Ochtrup** basieren auf den zuvor tabellarisch dargelegten Fallzahlen, Aufwendungen und Kostenerstattungen. Einerseits realisierte die Stadt Ochtrup dabei in den

geprüften Jahren unterschiedlich hohe Kostenerstattungen. Ferner zeigen auch die Aufwendung für die ordnungsbehördlichen Bestattungen eine relativ große Schwankungsbreite. Auf die zugrundeliegenden Sachverhalte geht die gpaNRW nachfolgend konkreter ein.

**Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung Ochtrup in Euro 2019 bis 2022**

Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro	784	3.298	3.170	2.255

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



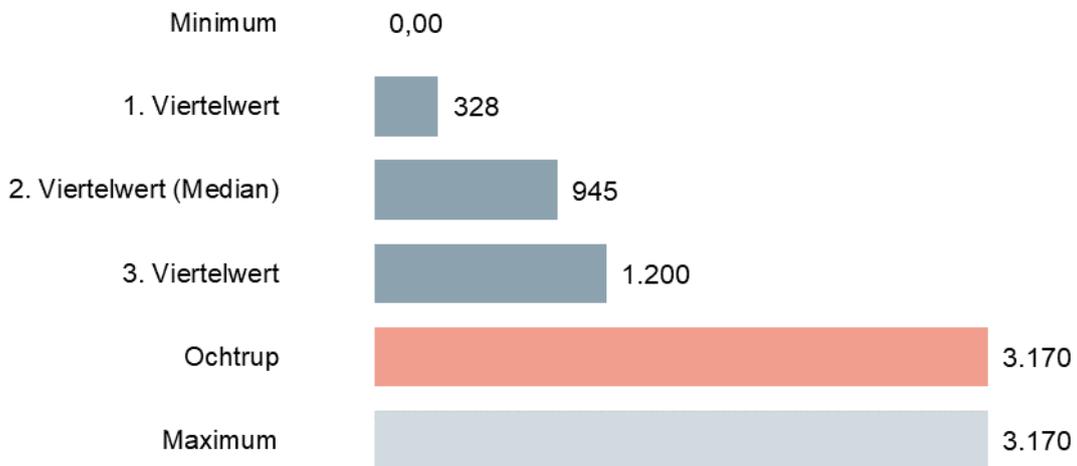
In den interkommunalen Vergleich sind 19 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Ochtrup weist den höchsten Fehlbetrag je Fall im Jahr 2022 nach.

Für das Vergleichsjahr 2021 standen zum Zeitpunkt der Prüfung ebenfalls 19 Vergleichswerte zur Verfügung. Auch in diesem Vergleichsjahr 2021 stellt die Stadt Ochtrup mit 3.170 Euro je Fall das Maximum des Vergleichs. Wobei sie sich mit deutlich größerem Abstand vom dritten Viertelwert abhebt, weil nur Kostenerstattungen in der Größenordnung von 248 Euro erwirkt wurden.

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



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



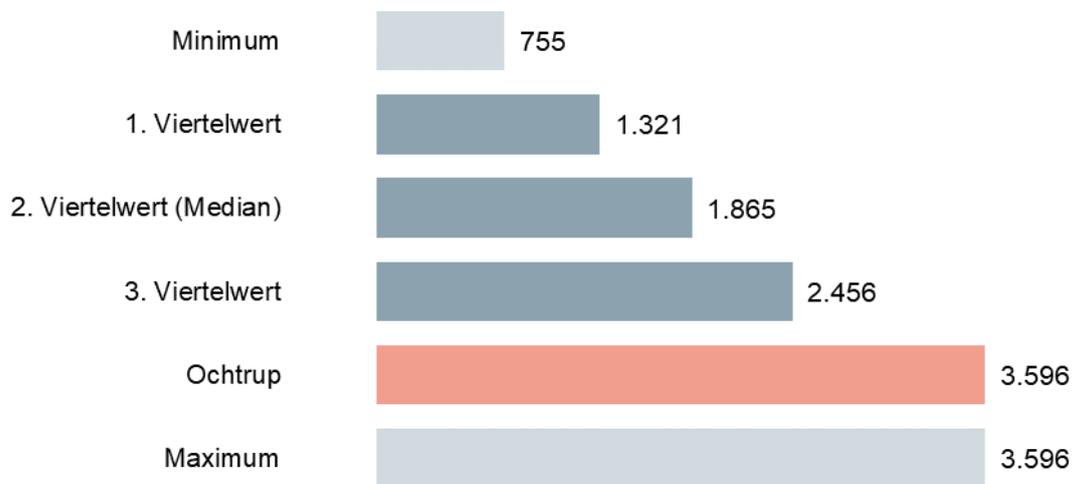
#### 4.6.2 Aufwendungen

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

#### Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen Ochtrup in Euro 2019 bis 2021

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	14.217	9.269	3.418	17.979
Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	2.843	4.635	3.418	3.596

### Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2022



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



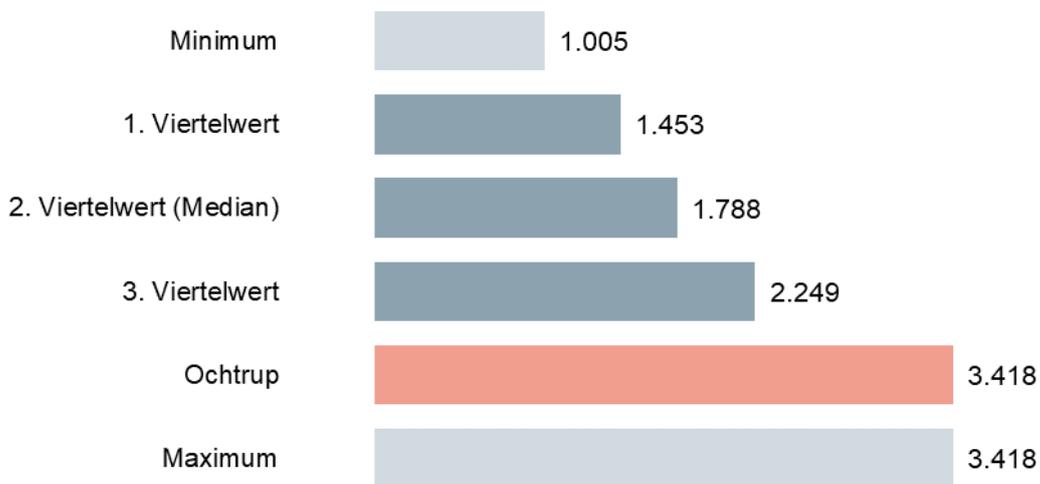
Die Stadt Ochtrup wandte im Jahr 2022 die höchsten Aufwendungen je Fall auf.

In einem Fall ordnete die Stadt in dem Jahr eine Erdbestattung an. Den Wunsch nach dieser Bestattungsform trug der Betreuer des Verstorbenen vor. Die Bestattungskosten bewegten sich zwischen 4.500 Euro und 5.000 Euro.

Die vier weiteren Fälle des Jahres 2022 ließ die Ordnungsbehörde nach der jeweiligen Kremierung in der Urnenwand des Kommunalfriedhofes beisetzen. Hier bewegten sich die Kosten pro Bestattung zwischen 3.200 Euro und 4.000 Euro. 4.000 Euro fallen an, wenn eine neue Grabkammer in Anspruch genommen werden muss. 3.200 Euro kostet die ordnungsbehördlichen Bestattungen, wenn in einer bereits gekauften Grabkammer eine zweite Urne platziert werden kann.

Im Jahr 2021 bewegte sich der Aufwand je Fall mit 3.418 Euro je Fall in ähnlicher Größenordnung wie 2022. Diesem Betrag liegt nur die eine ordnungsbehördliche Bestattung des Jahres zugrunde. Auch in diesem Vergleichsjahr stellt die Stadt Ochtrup das Maximum des Vergleichs. Die Vergleichskommune mit dem nächstniedrigeren Aufwand je Fall ordnete sich mit 2.822 Euro in den Vergleich ein.

### Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2021



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



Die dargelegten Ergebnisse belegen, dass die Stadt Ochtrup für ihre ordnungsbehördlichen Bestattungen hohe Aufwendungen verbucht.

#### → Empfehlung

Die Stadt Ochtrup sollte aufgrund ihrer bislang hohen Aufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungen auf Kostensenkungen hinwirken.

Die gpaNRW verweist ausdrücklich auch nochmals auf die im Kapitel 4.5 Verfahrensstandards formulierte Empfehlung. Die Stadt sollte prüfen, inwieweit sie durch regelmäßige Preisvergleiche bei regional verfügbaren Bestattern Kostensenkungen durchsetzen könnte.

### 4.6.3 Kostenerstattungen durch Dritte

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

Die Stadt Ochtrup erzielte in Abhängigkeit von den variierenden jährlichen Bestattungsfällen sowie aufgrund der jeweils unterschiedlichen Fallkonstellationen schwankende Kostenerstattungen. Dies hängt, wie zuvor schon beschrieben, in jedem Fall davon ab, ob erstattungspflichtige

Angehörige ermittelt werden und/oder ob ggf. verwertbares Geld- oder Sachvermögen der Verstorbenen zur Kostendeckung herangezogen werden könnte.

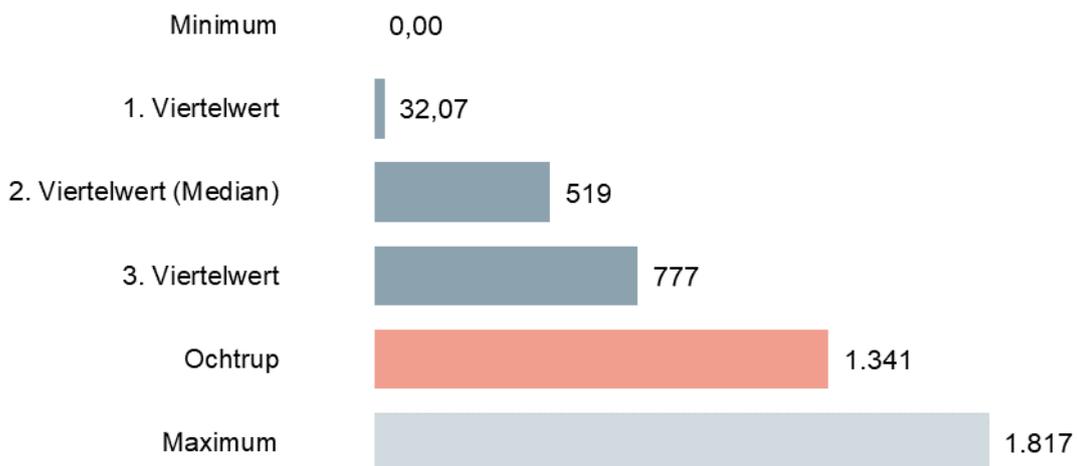
**Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen Ochtrup 2019 bis 2021**

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	10.296	2.674	248	6.706
Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	2.059	1.337	248	1.341

Die Hintergründe für die große Schwankungsbreite beschreibt die Stadt Ochtrup wie folgt:

- In 2019 vereinnahmte sie in zwei von fünf Bestattungsfällen Kostenerstattungen in voller Höhe. In einem weiteren Fall gelang es zumindest, rund 85 Prozent der angefallenen Aufwendungen zu decken. In den weiteren zwei Fällen erzielte die Stadt nur geringe bzw. gar keine Erstattungen.
- In 2020 erzielte die Ordnungsbehörde in dem einen der beiden Fälle eine nahezu 100-prozentige Erstattung. Im zweiten Bestattungsfall standen keine Mittel zur Verfügung.
- Für die eine ordnungsbehördliche Bestattungen im Jahr 2021 vereinnahmte die Stadt lediglich einen geringen Geldbetrag.
- In 2022 erzielte sie in zwei Bestattungsfällen jeweils eine fast 100-prozentige Kostenerstattung. In den drei weiteren Fällen standen keine Vermögenswerte zur Deckung der Bestattungskosten zur Verfügung.

**Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2022**



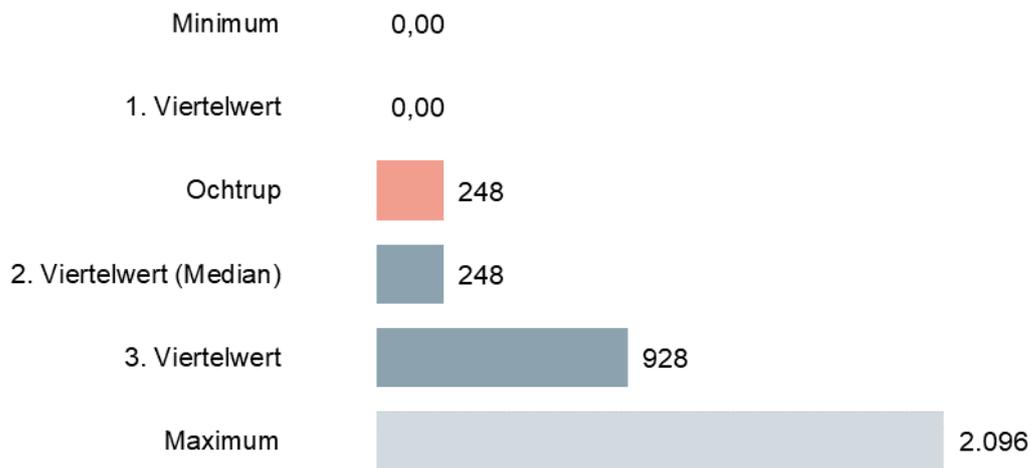
In den interkommunalen Vergleich sind 19 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Fünf der berücksichtigten Vergleichskommunen verbuchten in 2022 keine Kostenerstattungen.

Das jährliche Niveau der Kostenerstattung darf nicht pauschal bewertet werden. Es ist wie beschrieben immer von der Situation im Einzelfall beeinflusst. Dies verdeutlicht auch das Ergebnis 2021 der Stadt Ochtrup.

### Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2021



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



Im Jahr 2021 vereinnahmten sieben der 19 Vergleichskommunen keine Kostenerstattungen.

Die Stadt Ochtrup ergänzte ohne Angabe von weiteren Details, dass sie im Fall einer Bestattung zum Jahresende Kostenerstattungen teilweise erst im Folgejahr verbuchen kann.

## 4.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Rechtmäßigkeit</b>					
F1	Die Stadt Ochtrup erließ bislang keine formalen Kostenbescheide und setzte auch keine angemessenen Verwaltungsgebühren fest.	133	E1.1	Die Stadt Ochtrup sollte alle Zahlungsvorgänge einer aktenkundigen ordnungsbehördlichen Bestattung im Sinne der Haushaltsgrundsätze der Haushaltswahrheit und Haushaltsklarheit sowohl einnahme-, wie auch ausgabeseitig im Haushalts buchen und transparent darlegen.	134
			E1.2	Die Stadt Ochtrup sollte im Zuge der formal zu erstellenden Kostenbescheide auch eine angemessene Verwaltungsgebühr festsetzen.	134
<b>Verfahrensstandards</b>					
F2	Die Bearbeitung ordnungsbehördlicher Bestattungen erfolgt auf der Grundlage der langjährigen Berufserfahrung des zuständigen Sachbearbeiters. Aktuelle Prozess- und Ablaufbeschreibungen im Interesse der rechtmäßigen Fallabwicklung im Vertretungsfall fehlen. Die Stadt Ochtrup nutzt keine fachspezifischen Schulungen. Ferner verzichtete sie bislang auf regionale Preisabfragen bei der Auswahl der Bestatter.	134	E2.1	Die Stadt Ochtrup sollte eine verbindliche und umfassende Verfahrens- / Prozessbeschreibung zur Abwicklung ordnungsbehördlicher Bestattungen erstellen und diese kontinuierlich fortschreiben.	135
			E2.2	Im Interesse der Qualitätssicherung sowie der rechtskonformen Fallabwicklung sollten Fortbildungsmöglichkeiten für die zuständigen Beschäftigten angeboten werden.	135
			E2.3	Die Stadt Ochtrup sollte trotz geringer jährlicher Fallzahlen im Interesse der wirtschaftlichen Aufgabenerfüllung sowie zur Einhaltung der geltenden Vergabegrundsätze regelmäßige regionale Preisvergleiche zur Auswahl der Bestatter durchführen.	135

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
<b>Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung</b>				
F3	Die Stadt Ochtrup realisierte in einzelnen Jahren vergleichsweise hohe Kostenerstattungen. Trotz dieser guten, aber immer einzelfallabhängigen Ergebnisse stellen sich hohe jährliche Fehlbeträge je Fall dar. Diese resultieren aus ebenfalls hohen überdurchschnittlichen Aufwendungen je Fall.	136	E3	Die Stadt Ochtrup sollte aufgrund ihrer bislang hohen Aufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungen auf Kostensenkungen hinwirken.
				140

## 5. Friedhofswesen

### 5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Ochtrup 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 Ochtrup unterhält einen kommunalen Friedhof. Im Stadtgebiet stehen darüber hinaus vier aktiv betriebene kirchliche Friedhöfe zur Verfügung. Am Kommunalfriedhof plant die Stadt eine Erweiterung um ein muslimisches Grabfeld. Als besonderes Ausstattungsmerkmal auf dem städtischen Friedhof sind drei installierte Urnenwände zu beschreiben, die stark nachgefragt werden.

Die gute Organisation und Steuerung in der Friedhofsverwaltung könnten auf der Basis der differenziert gebuchten Finanzdaten mit sachgerechten Kennzahlenanalysen weiter ausgebaut werden.

Trotz vergleichsweise geringer Gesamtkosten realisiert die Stadt Ochtrup im Friedhofswesen allgemein, wie auch im Fall der Trauerhalle nur niedrige Kostendeckungsgrade. Aufgrund der geringen Nutzungsintensitäten je Jahr bieten sich für das Gebäude Alternativen wie Verpachtung, Verkauf oder ggf. pietätvolle Zusatznutzungen an.

Die vergleichsweise geringe kommunale Friedhofsfläche setzt sich im Wesentlichen aus Bestattungsflächen (52 Prozent) sowie Grün- und Wegeflächen (47 Prozent) zusammen. Die belegten Grabstellen haben lediglich einen Anteil von zwölf Prozent an den Bestattungsflächen.

Die Stadt Ochtrup passt sich nicht nur mit den Urnenwänden dem Trend zur stärkeren Nachfrage nach Urnenbestattungen an. Sie entwickelt auf freiwerdenden Bestattungsflächen darüber hinaus weitere neue Bestattungsangebote. Die analysierten Prognosedaten geben unter Berücksichtigung der künftig ablaufenden Nutzungsrechte keine Hinweise, dass bei den Bestattungsflächen bis 2028 mit einer Verknappung der Flächenressourcen zu rechnen ist.

Die kleinere Friedhofsfläche insgesamt ist auch ursächlich dafür, dass die Stadt Ochtrup in geringerem Umfang Grün- und Wegeflächen unterhält. In Summe wendet sie jährlich entsprechend niedrigere Unterhaltungskosten auf. In Relation zur Fläche liegen die Unterhaltungskosten jedoch auf hohem Niveau. Dies sollte die Stadt Ochtrup zum Anlass nehmen, ihre Pflegestandards für die Grün- und Wegeflächen zu überprüfen.

## 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	Ochtrup	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kommunale Friedhöfe	1	1	3	5	6	22	14
Kommunale Friedhofsfläche in qm	20.106	20.106	60.933	67.134	89.826	108.713	14
Anteil Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent	22,93	22,93	52,23	71,37	76,55	99,12	14
Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen je 1.000 qm Friedhofsfläche	2,34	1,59	1,93	2,39	2,72	3,24	14
Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche in Prozent	82,58	60,96	80,14	82,97	85,75	89,86	46
Erholungs- und Grünfläche je Einwohner in qm	4.385	735	2.279	3.320	4.638	13.234	46
Friedhofsfläche je Einwohner in qm	1,01	1,01	2,75	3,51	4,77	5,39	14

Die **Stadt Ochtrup** besteht aus der Kernstadt Ochtrup, zwei weiteren Ortsteilen Langenhorst und Welbergen sowie umliegenden landwirtschaftlichen Bereichen/Bauerschaften.

Im Eigentum der Stadt Ochtrup befindet sich der Kommunalfriedhof, Tulpenweg 4.

Darüber hinaus gibt es vor Ort sechs weitere Friedhöfe, die nicht in diese überörtliche Prüfung mit einbezogen sind. Bei diesen handelt es sich einmal um einen Ehrenfriedhof und den Jüdischen Friedhof (beide an der Hellstiege), für die ebenfalls die Stadt Ochtrup zuständig ist. Zudem sind vier Friedhöfe im Eigentum der Katholischen Pfarrgemeinde St. Lambertus zu nennen. Diese liegen in der Oster, an der Straße Alte Maate sowie im Ortsteil Langenhorst (Schützenweg/Eichendorffallee) und im Ortsteil Welbergen (Dorfstraße).

Da der Kommunalfriedhof der einzige Friedhof in nicht kirchlicher Trägerschaft ist, steht er allen Konfessionen für Bestattungen zur Verfügung. Zum Zeitpunkt der Prüfung plante die Stadt an der Ostseite des Friedhofs auf bislang noch landwirtschaftlich genutztem Ackerland eine Flächenerweiterung. Diese Ackerfläche gehörte bis dahin nicht zum Kommunalfriedhof. Die dann zusätzliche kommunale Friedhofsfläche soll künftig als Grabfeld für muslimische Bestattungen genutzt werden.

Als weiteres besonderes Merkmal des kommunalen Friedhofs beschreibt die Stadt Ochtrup drei installierte Urnenwände. Diese Möglichkeit der Beisetzung stuft sie in ihrer Einschätzung in der näheren Umgebung als einzigartig ein. Diese Urnenwände werden stark nachgefragt. Daher zieht die Stadt auch in Erwägung, die Installation einer vierten Urnenwand vorzuschlagen.

Auf dem Kommunalfriedhof stehen zurzeit ausreichende Flächenkapazitäten für Nach-/Neubelegungen zur Verfügung. Auf den Flächenbedarf und Aussteuerung der Flächennutzung geht die gpaNRW im späteren Kapitel 5.6 Friedhofsflächen noch weiter ein.

Die gpaNRW besichtigte den Kommunalfriedhof im Zuge der überörtlichen Prüfung. Die gewonnenen Eindrücke fließen in diesen Bericht mit ein.

Der interkommunal niedrige Kennzahlenwert der Stadt Ochtrup beim „Anteil der Bestattungen an der Gesamtzahl der Sterbefälle in der Kommune 2021“ ist vor dem Hintergrund der eingangs beschriebenen örtlichen Friedhofssituation mit vier weiteren kirchlichen Friedhöfen im Ortsgebiet einzuordnen.

Die Stadt Ochtrup sieht den Kommunalfriedhof dabei nicht als Konkurrenz zu den kirchlichen Friedhöfen oder ggf. privaten RuheForst- oder FriedWald-Angeboten. Der eigene Friedhof stellt ein zusätzliches Angebot dar. Eine ausdrückliche Abwanderungstendenz gerade bspw. zu naturnahen privaten Bestattungsangeboten in der Region stellt die Stadt nicht fest. Entsprechende Alternativangebote stehen mit Ausnahme des Naturfriedhofs Waldfrieden Horstmar-Alst in der näheren Umgebung auch nicht zur Verfügung.

Die Stadt Ochtrup erweiterte ihr Angebot an Urnenbestattungsmöglichkeiten nachfrageorientiert. Erste Urnenbestattungen bot sie im Jahr 1993 an. Im Jahr 2006 errichtete sie die erste Urnenwand und seit 2016 stehen auch Rasengrabfelder für Urnenbestattungen zur Verfügung. Die Möglichkeit der Beisetzung in einer Urnenwand besteht auf den kirchlichen Friedhöfen in Ochtrup nicht, weshalb sich wohl die Nachfrage im beschriebenen Umfang darstellt.

Auf dem Kommunalfriedhof unterhält die Stadt Ochtrup eine Trauer-/Einsegnungshalle. Auf diese geht die gpaNRW im nachfolgenden Kapitel 5.5.3 Trauerhallen konkreter ein.

## 5.4 Friedhofsmanagement

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

### 5.4.1 Organisation

- Die Stadt Ochtrup hat die Verantwortung und Aufgabenerledigung für das Friedhofswesen eindeutig geregelt. Der notwendige Informationsaustausch zwischen den beteiligten Organisationseinheiten und dem eingesetzten Dienstleister ist gewährleistet. Die Dienstleistung der Grabbereitungen schreibt die Stadt alle fünf Jahre aus.

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

Die Friedhofsverwaltung obliegt bei der **Stadt Ochtrup** dem Fachbereich (FB) III Planen, Bauen und Umwelt. Die Pflege der Grünanlagen und Wege verrichtet der Baubetriebshof. Dieser wird

zum 01. Januar 2025 in die Stadtwerke Ochtrup eingegliedert. Die Bestattungsarbeiten/Grabbereitungen erledigt eine private Gartenbaufirma. Eine städtische Beschäftigte reinigt die Trauerhalle.

Schnittstellenproblematiken existieren laut Beschreibung der Stadt Ochtrup nicht. Die Aufgaben und Arbeitsschritte sind eindeutig zwischen den beteiligten Einheiten und dem beauftragten Dienstleister abgegrenzt. Aufgabenüberschneidungen liegen nicht vor.

Im Hinblick auf notwendige Abstimmungen beschreibt sie exemplarisch, dass die Bestattungsunternehmen Sterbefälle per E-Mail an die Friedhofsverwaltung melden. Diese unterrichtet den Gärtner des Baubetriebshofs, die Reinigungskraft und die beauftragte Gartenbaufirma ebenfalls per E-Mail. Bei Bedarf erfolgen telefonische Abstimmungen.

Für die Ausschreibung und Vergabe der Grabbereitung ist die Friedhofsverwaltung zuständig. Sie schreibt sie diese Dienstleistung alle fünf Jahre neu aus.

Für notwendige Wegesanierungen, die nicht vom Baubetriebshof ausgeführt werden können, erfolgen ebenfalls Ausschreibungen und Vergaben. Für diese ist die ebenfalls dem FB III zugeordnete Tiefbauabteilung zuständig.

Die Pflege der Grünflächen und Wege obliegt dem Baubetriebshof. Dazu erteilte die Friedhofsverwaltung einen Dauerauftrag. Abrechnungen erfolgen über eine Kosten- und Leistungsrechnung. Nach bisheriger strategischer Planung wird der Baubetriebshof diese Aufgaben auch nach der Eingliederung in die Stadtwerke weiter wahrnehmen.

## 5.4.2 Steuerung

### → Feststellung

Die Stadt Ochtrup verschriftlichte mit Ausnahme der Grünflächen-Pflegeplanung bislang keine strategischen Zielvorgaben zum Friedhofswesen. Zur Steuerungsunterstützung steht aber eine vergleichsweise gut strukturierte Finanzbuchhaltung zur Verfügung. Wobei die Stadt ihre Zielplanung trotz der differenzierten Datengrundlagen noch nicht über fortgeschriebene Kennzahlen abgleicht und auch kein regelmäßiges Berichtswesen bedient.

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

Die Besichtigung des kommunalen Friedhofs sowie die Analysegespräche mit den zuständigen Beschäftigten der **Stadt Ochtrup** bestätigten eine sachgerechte Aufgabensteuerung. Gleichwohl stellt die gpaNRW nachfolgend einzelne Handlungspotentiale heraus.

Die Stadt Ochtrup legte bislang keine längerfristige Friedhofsplanung auf. Sie zieht aber in Erwägung, auf größeren durch Grabrückgaben entstandenen Freiflächen neue Bestattungsformen vorzusehen und anzubieten. Konkrete Beispiele beabsichtigt sie noch zu entwickeln.

Der Baubetriebshof arbeitet nach einem Jahrespflegeplan. Für den Friedhof gilt die Pflegestufe 2 (durchschnittlicher Standard, robustes Grün). Der Jahrespflegeplan zielt auf eine langfristige Qualitätssicherung. Planungen zur Umgestaltung des Friedhofs existieren nicht. Die Wege werden vom Baubetriebshof regelmäßig begutachtet und unterhalten. Neupflasterungen erfolgen nur bei absoluter Notwendigkeit. Eine Einordnung der Wege in Zustandsklassen sah die Stadt bislang nicht vor.

Steuerungsrelevant verzichtet die Stadt Ochtrup auf Kennzahlen. Diese dienen bspw. dem Abgleich und der Messung von Zielvorgaben und unterstützen die Kommunen in ihrer zukunftsorientierten Ausrichtung. Ebenso bedient die Stadt auch kein regelmäßiges Berichtswesen, mit dem der Verwaltungsvorstand und die politischen Gremien kontinuierlich über die Entwicklungen im Friedhofswesen unterrichtet werden könnten.

In Vergleichskommunen fand die gpaNRW unterschiedliche strategische und operative Vorgaben bzw. Ziele vor. Exemplarisch sind folgende Ziele zu beschreiben:

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

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

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

Daneben könnte die Stadt Ochtrup auch weitere in diesem Bericht behandelte Kennzahlen der gpaNRW nutzen. Bspw. um zukünftigen Handlungsbedarf im Hinblick auf Nachfrageveränderungen, Flächenbedarfe u. a. aufzudecken.

#### → **Empfehlung**

Zur Optimierung der Aufgabensteuerung sollte die Stadt Ochtrup im Friedhofswesen ein Kennzahlensystem mit daraus resultierenden Zielvorgaben aufbauen. Idealerweise sollten diese Informationen in ein kontinuierliches Berichtswesen einfließen.

Positiv herauszustellen ist, dass die Stadt Ochtrup das Friedhofswesen in ihrer Finanzbuchhaltung sehr transparent abbildet. Hier ist sie weiter als ein Teil der Vergleichskommunen. Sie verfügt dadurch über gute Steuerungsgrundlagen, um auch differenziertere Preis- und Leistungsvergleiche sowie diesbezügliche Entscheidungen zu treffen. Vielfach liefern die Kommunen der gpaNRW im Zuge der überörtlichen Prüfung nur Gesamtkosten und -erlöse. Die Stadt Ochtrup arbeitet dagegen mit differenzierteren Buchungsstellen. Dies gilt sowohl für die Gesamterlöse und –kosten des Kommunalfriedhofs, wie auch in Bezug auf die Grün- und Wegeflächenunterhaltung. Hier ist die Stadt in der Lage, Einzelkosten getrennt nach Grünflächen und Wegen darzulegen und zu bewerten.

### 5.4.3 Digitalisierung

- Der Digitalisierungsstand in der Friedhofsverwaltung ist als nahezu vollständig und vergleichsweise gut zu umschreiben.

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

Die Friedhofsverwaltung der **Stadt Ochtrup** nutzt in ihrem Aufgabengebiet seit 2009 eine Fachsoftware. Ihren Datenbestand zur Grabstellenverwaltung beschreibt sie als vollständig und aktuell.

Die Daten für das NKF-Modul sind noch nicht vollständig eingearbeitet, liegen aber in aktueller Form vor. Zurzeit wird manuell ein gleichgelagerter Grunddatenbestand nacherfasst. Sobald dieser vollständig ist, können die Daten für die passive Rechnungsabgrenzung aus dem Friedhofsprogramm bezogen werden, anstatt manuell aus den Friedhofsakten. Eine direkte Schnittstelle vom Friedhofsprogramm zum Finanzverfahren der Stadtkasse oder der Kämmerei steht aber nicht zur Verfügung und ist auch nicht geplant.

Geografische Daten der Friedhofsflächen sind im Fachverfahren nicht hinterlegt. Dafür steht ein gesondertes Grünflächenkataster des Friedhofes in einem gesonderten GIS-Programm zur Verfügung. Dies ist nicht mit der Friedhofssoftware per Schnittstelle verknüpft.

### 5.4.4 Öffentlichkeitsarbeit

- Die Stadt Ochtrup unterstützt ihr Friedhofswesen über eine sachgerechte Öffentlichkeitsarbeit.

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

In ihrer Internetpräsentation stellt die Stadt Ochtrup u. a. in der Rubrik „Bauen & Umwelt / Allgemeine Bauverwaltung / Friedhofswesen“ Informationen zum Thema zur Verfügung. Neben Ausführungen zur örtlichen Situation können aus den dort verlinkten Satzungen<sup>28</sup> Informationen zu den möglichen Grabarten und Beisetzungsformen sowie den jeweiligen Kosten entnommen werden. Verknüpft sind an dieser Stelle der Internetpräsentation zudem die Kontaktdaten der Ansprechpartner/Innen der Friedhofsverwaltung. Auf diese Seite kann auch über die Rubrik „Rathaus & Bürgerservice / Was erledige ich wo? / Buchstabe F / Friedhöfe“ zugegriffen werden.

<sup>28</sup> Friedhofssatzung der Stadt Ochtrup für den Kommunalfriedhof in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Mai 2021 und Friedhofsgebührensatzung für den Kommunalfriedhof der Stadt Ochtrup in der Fassung der 9. Änderung vom 21. Dezember 2019.

Die beschriebenen Satzungen sind zudem in der Internetrubrik „Rathaus & Bürgerservice / Allgemeine Verwaltung / Satzungen und Ortsrecht / Öffentliche Einrichtungen, Friedhof“ zu finden.

Einen Informations-Flyer in gedruckter Form bietet die Stadt Ochtrup nicht an.

Eine sachgerechte Öffentlichkeitsarbeit der Friedhofsverwaltungen erscheint inzwischen grundsätzlich notwendig.

Die Städte und Gemeinden stehen landesweit in einer neuen Konkurrenzsituation gegenüber einer zunehmenden Zahl von privaten Friedhofsträgern. Die Kommunen sollten daher konkurrenzfähige Bestattungsangebote entwickeln und anbieten, um ihre Friedhöfe soweit wie möglich wirtschaftlich zu unterhalten.

Daher sollte in pietätvoller geeigneter Weise aktiv geworben werden, um die Nachfrage hochzuhalten.

Bei dauerhaft rückläufigen Bestattungszahlen wird es umso schwieriger, die Unterhaltungskosten der Friedhöfe über vertretbare und konkurrenzfähige Friedhofsgebühren auf die Nutzer zu verteilen. Zu hohe Friedhofsgebühren könnten dabei die Abwanderung nochmals verstärken.

## 5.5 Gebühren

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

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

### 5.5.1 Kostendeckung

- Bei vergleichsweise geringen Gesamtkosten realisiert die Stadt Ochtrup im Friedhofswesen nur niedrige Kostendeckungsgrade.

*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.*

Die **Stadt Ochtrup** beschreibt bezogen auf den Zeitraum 1968 bis 2019 insgesamt 19 Änderungen der Friedhofsgebührensatzung. Zuletzt fasste sie entsprechende Änderungsbeschlüsse in den Jahren 2011, 2012, 2014, 2015 und 2019. Als Gründe führt sie exemplarisch die Errichtung der Trauerhalle (1971), die Einführung von Urnengrabstätten (1993) oder die Errichtung der Ersten Urnenwand (2006) an. Ferner schreibt sie wie beschrieben die Bestattungsarbeiten alle

fünf Jahr neu aus. Diese Ausschreibungen machen ebenfalls Gebührenanpassungen notwendig. Die nächste Neukalkulation der Gebühren aus Anlass einer entsprechenden Ausschreibung sieht die Stadt zum 01. Januar 2025 vor.

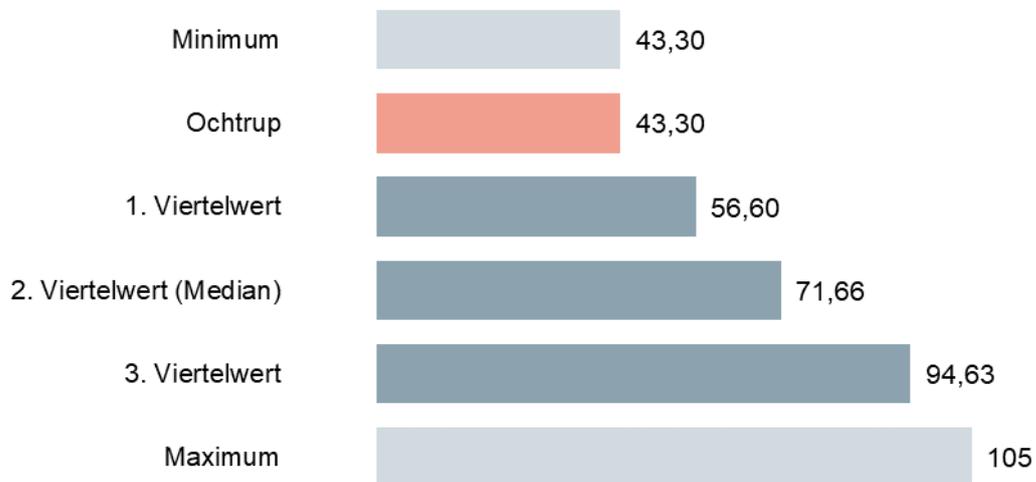
Hier ist darauf hinzuweisen, dass Gebührenkalkulationen nach Maßgabe des Kommunalabgabengesetzes Nordrhein-Westfalen (KAG) eigentlich jährlich vorzunehmen sind. Wobei der Kalkulationszeitraum nach § 6 KAG auf drei Jahre ausgedehnt werden kann.

Unterdeckungen / Fehlbeträge gleicht sie aufgrund der Vorgaben des Rates der Stadt Ochtrup seit etwa dem Jahr 2000 nicht mehr aus. Wohl aber nimmt eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft jährlich eine Analyse zu den Kostendeckungsgraden vor.

In der Gebührenkalkulation errechnet die Stadt die Abschreibungen auf der Grundlage der Anschaffungs- und Herstellungskosten. Eine kalkulatorische Verzinsung von Vermögensteilen erfolgt nicht.

Die Stadt Ochtrup verzichtet darauf, für ihren Friedhof einen öffentlichen Grünanteil festzulegen. Dieser kommt üblicherweise in Vergleichskommunen zur Anwendung, weil die Anlagen i. d. R. nicht nur in der eigentlichen Friedhofsfunktion genutzt werden. Sie dienen schließlich auch als naturnahe Orte des Lebens und der Begegnung und erfüllen insofern auch öffentliche Zwecke. Der im Rahmen des Ermessens festlegbare öffentliche Grünanteil kann vor Erstellung der Gebührenkalkulation von den Gesamtkosten abgezogen werden.

#### Kostendeckungsgrad Friedhofswesen in Prozent 2022



In den interkommunalen Vergleich sind 13 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die bisherigen überörtlichen Prüfungen zeigen, dass der Kostendeckungsgrad nur selten 100 Prozent erreicht. Die folgende Zeitreihentabelle legt dazu aber dar, dass die Stadt Ochtrup in allen vier geprüften Jahren 2019 bis 2022 geringe Kostendeckungsgrade erzielte.

#### Kostendeckungsgrad Friedhofswesen gesamt Ochtrup in Prozent 2019 bis 2022

2019	2020	2021	2022
35,95	33,59	38,94	43,30

Bezogen auf 2022 standen bis dahin nur neun valide Vergleichswerte zur Verfügung. Wenn gleich sich der Kostendeckungsgrad der Stadt Ochtrup in dem Jahr leicht erhöhte, bleibt ihre Positionierung im Vergleich tendenziell wieder unter dem 1. Viertelwert.

Bei Würdigung dieser Entwicklung ist zu berücksichtigen, dass die Stadt Ochtrup aufgrund des zuvor schon beschriebenen politischen Beschlusses keinen Ausgleich über die Nachkalkulationen herbeiführen darf.

Der Kostendeckungsgrad 2021 errechnet sich aus der Gegenüberstellung der gebührenrelevanten Erlöse sowie der Kosten des Jahres. Interkommunal verglichen ordnet sich die Stadt Ochtrup damit ihren anteiligen Jahreswerten wie folgt ein:

#### Finanzrahmen Friedhofswesen gesamt 2021

Grund- und Kennzahlen	Ochtrup	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Gebührenrelevante Erlöse in Euro	32.665	32.665	237.012	315.208	370.356	634.337	13
Auf Kostenrechnung basierende Gesamtkosten in Euro	75.435	75.435	333.080	424.947	507.355	705.629	13

Die niedrigen Erlöse führen zu dem niedrigen Kostendeckungsgrad.

Die Kalkulation und Gestaltung der Friedhofsgebühren sollte innerhalb des bestehenden rechtlichen Rahmens auf eine möglichst kostendeckende Refinanzierung des kommunalen Friedhofswesens ausgerichtet sein. Allerdings hat die Gebührenhöhe dort ihre Grenzen, wo sie insbesondere mangels Konkurrenzfähigkeit zu einer erkennbar rückläufigen Nachfrageentwicklung führt. Dies trifft zurzeit aber auf die Stadt Ochtrup nicht zu. Insofern könnte sie prüfen, inwieweit eine höhere Kostendeckung erzielt werden kann.

## 5.5.2 Grabnutzung

- Die Stadt Ochtrup arbeitet inzwischen im Zuge der Friedhofsgebührenkalkulation mit einer Äquivalenzziffernberechnung. Anhand diverser gewichteter Faktoren legt sie so für einzelne Grabarten die jeweiligen Nutzungsgebühren fest.

*Eine Kommune sollte alle Nutzungsberechtigten<sup>29</sup> angemessen am Gebührenaufkommen beteiligen. Die Gebührensätze der Grabnutzungsgebühren sollten sich aus einer nachvollziehbaren Äquivalenzziffernkalkulation ergeben.*

Wie im Kapitel 5.5.1 Kostendeckung bereits ausgeführt, arbeitet die **Stadt Ochtrup** sach- und nachfrageorientierte Anpassungen in ihre Gebührenkalkulationen ein.

Die Unterschiede bei den aktuellen Grabnutzungsgebühren stellen sich gemäß der im Internet verfügbaren Friedhofsgebührensatzung<sup>30</sup> wie folgt dar:

- Reihengrab  
Erdbestattungsgrab, 30-jährige Nutzungsfrist für Verstorbene über 5 Jahre, 360,00 Euro, Verlängerung der Nutzungsfrist (für mindestens 5 Jahre) 1/6 der Gebühr
- Reihengrab  
Erdbestattungsgrab, 20-jährige Nutzungsfrist für Verstorbene unter 5 Jahre (Kindergrab), 70,00 Euro, Verlängerung der Nutzungsfrist (für mindestens 5 Jahre) 1/4 der Gebühr
- Wahlgrab für Erdbestattung je Grabstelle, 40-jährige Nutzungsfrist, 875,00 Euro, Verlängerung der Nutzungsfrist (für mindestens 5 Jahre) 1/8 der Gebühr
- Urnenreihengrab für 1 Urne, 20-jährige Nutzungsfrist, 75,00 Euro, Verlängerung der Nutzungsfrist (für mindestens 5 Jahre) 1/4 der Gebühr
- Urnenwahlgrab maximal für 2 Urnen, 20-jährige Nutzungsfrist, 150,00 Euro, Verlängerung der Nutzungsfrist (für mindestens 5 Jahre) 1/4 der Gebühr
- Urnenkammer maximal für 2 Urnen, 20-jährige Nutzungsfrist, 733,00 Euro, Verlängerung der Nutzungsfrist (für mindestens 5 Jahre) 1/4 der Gebühr
- Rasenreihengräber für Erdbestattungen inkl. Grabplatte und Pflege, 30-jährige Nutzungsfrist, 1.610,00 Euro
- Rasenreihengräber für Urnenbestattungen inkl. Grabplatte und Pflege, 20-jährige Nutzungsfrist, 720,00 Euro

Der Wandel in der Bestattungskultur wirkt sich inzwischen in vielen Kommunen auf die Gebührenerträge aus. Der Anteil an Urnenbestattungen nimmt landesweit zu. Ihr Anteil liegt vielfach schon über dem Anteil der Erdbestattungen.

<sup>29</sup> Person, der das Recht zur Nutzung einer Grabstätte durch den Friedhofsträger zugewiesen worden ist.

<sup>30</sup> Friedhofsgebührensatzung für den Kommunalfriedhof der Stadt Ochtrup in der Fassung der neunten Änderung vom 21. Dezember 2019.

In früheren Jahren war über alle Kommunen betrachtet vor allem die Fläche der Gräber prägend für die Kostenverteilung. Dies führte dazu, dass platzsparende Grabarten mit geringen Grabnutzungsgebühren belegt wurden.

Ihre jüngste Gebührenkalkulation entwickelte die Stadt Ochtrup davon abweichend bereits auf Basis einer Äquivalenzziffernberechnung. Neben den anteiligen Flächen der jeweiligen Grabarten spielen auch weitere gewichtete Kriterien, wie die Nutzungsdauer mit Verlängerungsmöglichkeit, Fallzahlen und die Flächenzeitwerte eine Rolle.

Exemplarisch könnten nach den Auswahlkriterien anderer Kommunen zusätzlich folgende Faktoren in die Äquivalenzziffernmethode mit einbezogen werden:

- Familiengrabstelle möglich,
- Ablage von Grabschmuck und Blumen möglich,
- freie Gestaltung der Grabfläche möglich,
- Grababdeckung oder Errichtung eines Grabdenkmals möglich,
- Beeinträchtigung durch evtl. Nachbarbepflanzungen,
- die Frage der guten Zugänglichkeit über zentrale Wege.

### 5.5.3 Trauerhallen

#### → **Feststellung**

Die Stadt Ochtrup realisiert im Fall ihrer Trauerhalle wie auch für den Friedhof insgesamt nur niedrige Kostendeckungsgrade.

*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.*

Wie im Kapitel 5.3 Örtliche Strukturen beschrieben, unterhält die **Stadt Ochtrup** am Kommunalfriedhof eine 1971 errichtete Trauerhalle. Nach ihrer Einschätzung stellt diese Halle ein bedarfsgerechtes aktuelles Angebot dar. Insofern beabsichtigt sie, die Halle auch weiterhin und auf Dauer zu nutzen. Insbesondere, weil die Halle ausreichend Platz bietet, beheizt ist sowie z. B. über eine festinstallierte Mikrofonanlage und Toiletten verfügt.

Die Abschiedsräume in der Trauerhalle sanierte die Stadt im Jahr 2019. Im Jahr 2023 sollte Erneuerungen an der Heizungsanlage erfolgen.

Einer von zwei örtlichen Bestatter verfügt inzwischen über eigene Abschiedsräume. Er nutzt diese ausschließlich und frequentiert die kommunale Trauerhalle gar nicht mehr. Die Stadt geht dennoch davon aus, dass sie ihre Trauerhalle weiterhin benötigen wird. Eine Gebäudeaufgabe oder -verpachtung zieht sie nicht in Betracht.

### Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent 2022



Auch der Kostendeckungsgrad der Ochtruper Trauerhalle ordnet sich mit nur 12,2 Prozent auf sehr niedrigem Niveau im interkommunalen Vergleich ein (Entwicklung in der Zeitreihe siehe die folgende tabellarische Übersicht).

Es stellt sich hier die Frage, ob ggf. die Corona-Pandemie Einfluss auf die Trauerhallennutzung hatte. Diese könnte sich in den Jahren 2020 und 2021 negativ ausgewirkt haben, weil in diesen Jahren wiederholte Versammlungsbeschränkungen galten. Aus der Tabelle ist aber ersichtlich, dass nach 2019 kein markanter Rückgang bei der Zahl der Trauerhallennutzungen eintrat.

### Nutzungsintensitäten und Kostendeckungsgrad Trauerhalle Ochtrup in Prozent in der Zeitreihe 2019 bis 2022

	2019	2020	2021	2022
Zahl der Sterbefälle	172	208	190	205
Zahl der kommunalen Bestattungen	64	68	63	47
<b>Anteil Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent</b>	<b>37,21</b>	<b>32,69</b>	<b>33,16</b>	<b>22,93</b>
Zahl der Trauerhallennutzungen	22	24	21	13
<b>Anteil Nutzung der Trauerhallen an Bestattungen in Prozent</b>	<b>34,38</b>	<b>35,29</b>	<b>33,33</b>	<b>27,66</b>
<b>Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent</b>	<b>8,10</b>	<b>19,76</b>	<b>22,37</b>	<b>12,20</b>

Die Kostendeckungsgrade der Trauerhalle stellen sich in allen vier geprüften Jahren auf niedrigem Niveau dar. Die dem Ergebnis 2021 zugrundeliegenden Erlöse und Kosten ordnen sich wie folgt interkommunal ein.

#### → Empfehlung

Die Stadt Ochtrup sollte die Hintergründe für ihre niedrigen Kostendeckungsgrade im Fall der Trauerhalle aufarbeiten und eine deutliche Steigerung des Deckungsgrades anstreben.

Im Jahr 2022 verzeichnete die Stadt einen Rückgang sowohl bei der Zahl der kommunalen Bestattungen wie auch der Zahl der Trauerhallennutzungen. In der Folge stellt sich auch der prozentuale Anteil der Trauerhallennutzungen an den kommunalen Bestattungen niedriger dar.

Zuvor lag der Anteil der kommunalen Bestattungen an den örtlichen Sterbefällen in etwa bei einem Drittel. Unter Berücksichtigung der im Kapitel 5.3 Örtliche Strukturen dargelegten Friedhofsausstattung mit vier weiteren und aktiv betriebenen kirchlichen Friedhöfen erscheint dieses Anteilsverhältnis nachvollziehbar.

Die negativen Veränderungen 2022 stuft die Stadt Ochtrup als einmaligen Ausreißer ein. Zur Trauerhallennutzung fügt sie an, dass seinerzeit in einem örtlichen Bestattungsinstitut ein Geschäftsführerwechsel stattfand. Dieses Institut nahm die städtische Trauerhalle nur einmal im ganzen Jahr in Anspruch.

Hinweise auf grundsätzliche Abwanderungstendenzen liegen der Stadt nicht vor. Die Wahl des Friedhofes in Ochtrup hängt insbesondere davon ab, auf welchem Friedhof bereits Verwandte beigesetzt sind. Dieser Effekt könnte sich 2022 einmal stärker durchgesetzt haben.

Ferner war zum Zeitpunkt der Abstimmungsgespräche Mitte 2023 festzustellen, dass die Bestattungszahlen von Januar bis dahin in etwa wieder in etwa auf dem Niveau der Vorjahre 2019 bis 2021 lagen.

Die Stadt Ochtrup sieht wie beschrieben ihre Trauerhalle nicht als in ihrem Bestand gefährdet an. Daher zieht sie auch keine Gebäudeaufgabe, Verpachtung oder Zusatznutzungen in Betracht.

Neben der Nutzung als Aufbahrungsort sowie als Abschiedsraum für Trauergesellschaften bereiten einzelne andere Städte und Gemeinden ihre Trauerhallen inzwischen auch als Räume für andere Verwendungen vor. Das könnte im Grundsatz auch für die Stadt Ochtrup einen alternativen Ansatz darstellen, um eine bessere Kostendeckung zu erzielen.

Theoretisch vorstellbar ist die Nutzung als Kunstraum, bspw. für angemessene Lesungen, Konzerte oder sonstige pietätvolle Veranstaltungen. In Vergleichskommunen werden in Einzelfällen auch bspw. Trauercafés betrieben. Aufgrund ihrer niedrigen Kostendeckungsgrade sowie der geringen Nutzungsintensität sollte sich die Stadt Ochtrup mit entsprechenden Fragestellungen befassen.

Wobei aber zuvor zunächst die vorliegenden Rahmenbedingungen der bisherigen Gebührekalkulation kritisch hinterfragt und allgemeine Anpassungsmöglichkeiten geprüft werden sollten.

Zusatznutzungen erscheinen zudem nur möglich, wenn sich die räumliche Struktur des Gebäudes dazu eignet. Bspw. scheiden kulturelle Alternativveranstaltungen schon aus Pietätsgründen aus, wenn sich die zur Aufbahrung Verstorbener genutzten Kühlräume in unmittelbarer Nähe zum Versammlungs- oder angedachten Kunstraum befinden.

→ **Empfehlung**

Sofern sich künftig grundlegende Auslastungsprobleme bei der Trauerhalle bestätigen und es ggf. auch die räumliche Struktur des Gebäudes hergibt, sollte die Stadt Ochtrup würdevolle alternative Zusatznutzungen prüfen, um eine verbesserte Kostendeckung zu erzielen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ochtrup könnte auch in Erwägung ziehen, die Trauerhalle an einen Bestatter zu verpachten oder zu veräußern.

## 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.

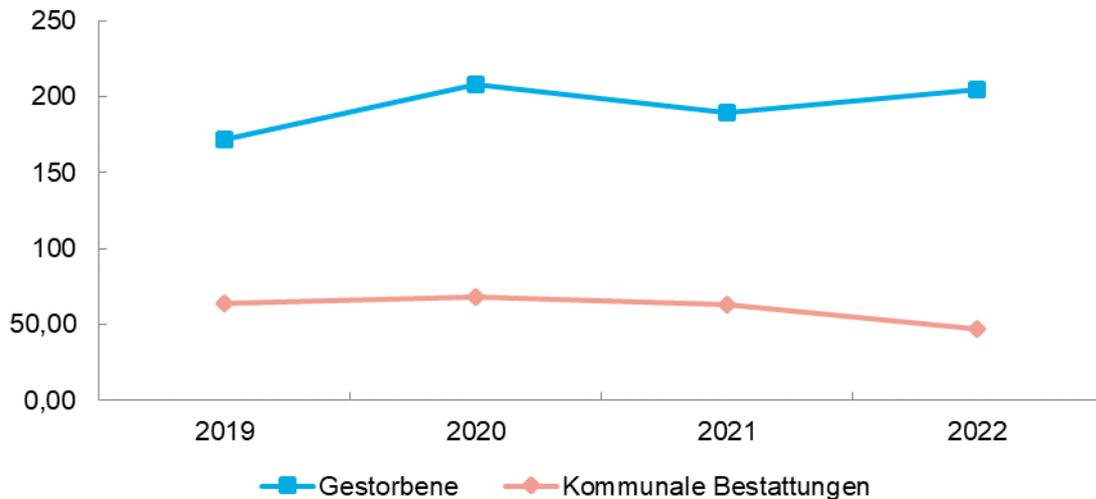
Die Einwohnerzahl der **Stadt Ochtrup** erhöhte sich zwischen 2018 (19.636 Einwohner) und 2022 (20.230 Einwohner) um fast 600 Personen. Insbesondere in den hohen Altersgruppen sind die Zahlen deutlich gestiegen. So hat sich die Einwohnerzahl allein in der Altersgruppe ab 65 Jahren von 3.514 um 307 auf 3.821 erhöht. In der Altersgruppe der ab 80-Jährigen lag der prozentuale Anstieg in diesen vier Jahre mit zwölf Prozent noch höher.

Nach der Gemeindemodellrechnung von IT.NRW auf Basis des Jahres 2021 sind in den hohen Altersgruppen weitere erhebliche Einwohnerzuwächse zu erwarten. Gemäß dieser Prognose steigt der Anteil der Altersgruppe ab 65 Jahren bis 2040 um 1.910 Personen auf 5.731 Einwohner. Die Altersgruppe der ab 80-Jährigen wird im gleichen Zeitraum voraussichtlich von 1.076 um 637 auf 1.713 Einwohner steigen.

Mit dieser Entwicklung einhergehend wird aller Voraussicht auch die Zahl der jährlichen Sterbefälle zunehmen.

Zu diesem Aspekt bildet die gpaNRW nachfolgend anhand zweier Grafiken die Entwicklung der Sterbefälle und kommunalen Bestattungen in den Jahren 2019 bis 2022 ab.

### Sterbefälle und kommunale Bestattungen Ochtrup 2019 bis 2022



Wie zuvor textlich und tabellarisch aufbereitet, reduzierte sich der Anteil der kommunalen Bestattungen in Gegenüberstellung zu den jährlichen Sterbefällen im Jahr 2022 tendenziell. Abgestellt auf 2019 sank der Anteil bis 2022 von 37,21 Prozent auf zuletzt 22,93 Prozent. In Vergleichskommunen entwickeln sich zum Teil Abwanderungstendenzen. Wobei dann insbesondere naturnahe private Bestattungsstätten in Anspruch genommen. Dies trifft nach Einschätzung der Friedhofsverwaltung in Ochtrup noch nicht zu.

Es ist aber nochmals auf die vier kirchlichen Friedhöfe Bezug zu nehmen. Nach den Erfahrungen in der Friedhofsverwaltung hängt in Ochtrup die Wahl des Friedhofes insbesondere davon ab, wo ggf. bereits Verwandte bestattet wurden.

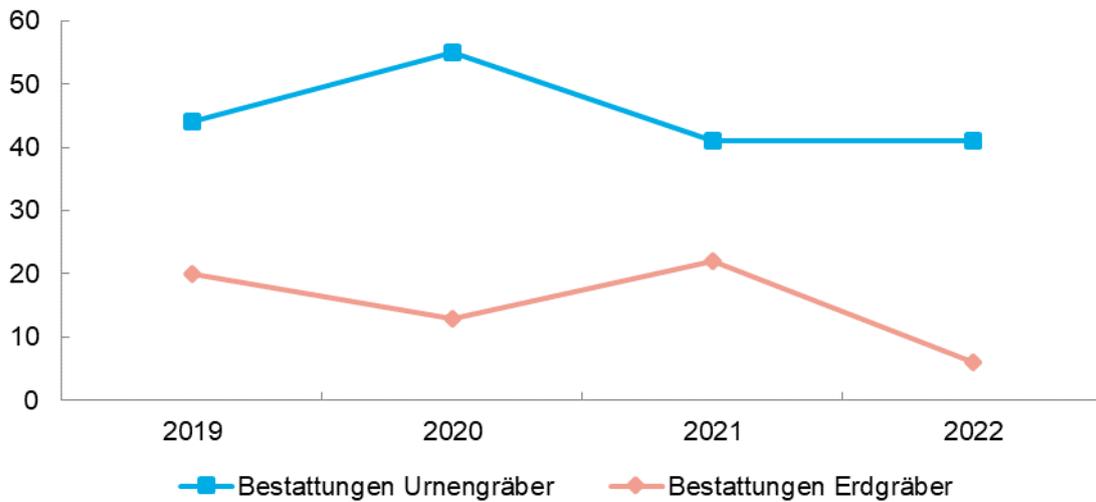
Die Friedhofsverwaltung legte zudem anhand des folgenden Statistikmaterials dar, dass es sich bei der Entwicklung 2022 um einen Einmaleffekt handeln könnte. Die Bestattungszahlen der Jahre 2019 bis 2023 entwickelten sich jeweils bezogen auf den Stand Ende Juli (Zeitpunkt der prüfungsbezogenen Abstimmungsgespräche 2023) wie folgt:

- 2019 = 34 Bestattungen,
- 2020 = 36 Bestattungen,
- 2021 = 36 Bestattungen,
- 2022 = 22 Bestattungen,
- 2023 = 39 Bestattungen.

Die Stadt Ochtrup sollte das örtliche Nachfrageverhalten nach neuen Grabarten kontinuierlich weiter beobachten und analysieren. Dabei sollte zukunftsorientiert auch die Frage evtl. einsetzender Abwanderungstendenzen mit einbezogen werden.

Bei Bedarf sollte sie im Interesse der wirtschaftlichen Friedhofsunterhaltung und der gebührenbasierenden Kostendeckung mit neuen Bestattungsangeboten entgegensteuern, um die Nachfrage zumindest auf dem bisherigen Niveau zu halten.

### Kommunale Sarg- und Urnenbestattungen Ochtrup 2019 bis 2022



In den 1990er Jahren waren Sargbestattungen deutschlandweit noch die Regel. Inzwischen wandelt sich die Beerdigungskultur. Nunmehr erfolgen immer häufiger Urnenbestattung, während die Erdbestattungen zahlenmäßig abnehmen. Auch auf dem Kommunalfriedhof der Stadt Ochtrup fanden in den geprüften Jahren bereits deutlich mehr Urnen- als Erdbestattungen statt.

Interkommunal verglichen ordnet sich die Stadt Ochtrup im Hinblick auf ihre Anteile der Erd- und Urnenbestattungen wie folgt ein:

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

Kennzahlen	Ochtrup	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Bestattungen Erdgräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	12,77	12,77	20,20	30,10	35,52	57,33	14
Anteil Bestattungen Urnengräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	87,23	32,76	60,98	69,90	76,43	87,23	14

In den letzten Jahren etablierten sich landesweit neue Grabarten. Gerade auch, weil die Nachfrage nach pflegearmen bzw. -freien Grabstellen zunimmt. Bei diesen neuen Grabarten handelt es sich bspw. um Urnenwände oder -stelen, Baum- und Rasengrabflächen. Notwendigkeiten zur strukturellen Erweiterung ergeben sich darüber hinaus auch mit der Integration anderer Glaubensrichtungen in die gemeindliche Friedhofskultur. Diesbezüglich plant die Stadt Ochtrup bereits wie zuvor im Kapitel 5.3 Örtliche Strukturen beschrieben die Ausweisung eines muslimischen Grabfeldes.

Im Kapitel 5.5.2 Grabnutzung, wie auch in der Internetrubrik „Bauen & Umwelt / Allgemeine Bauverwaltung / Friedhöfe“ im Serviceportal der Stadt Ochtrup, sind die zurzeit angebotenen Grabarten dargelegt.

Aufgrund der überwiegend nachgefragten Urnengräber verringert sich momentan der Flächenbedarf bei der Stadt Ochtrup. Es ist davon auszugehen, dass sich in kurzfristiger Ausrichtung die zur Verfügung stehenden Reserveflächen für Bestattungen vergrößern. Auf die konkrete Flächenverteilung geht die gpaNRW in dem folgenden Kapitel 5.6.2 Aufteilung der Friedhofsflächen nochmals näher ein.

Dem aktuellen Trend mit rückläufigem Flächenbedarf stehen aber die zuvor ausgeführten demografischen Prognosen gegenüber. Im Hinblick auf die langfristige Flächenplanung muss die Stadt konsequenterweise aufgrund der zunehmenden Einwohneranteile in den höheren Altersgruppen auch mit einer zunehmenden Anzahl von jährlichen Sterbefällen rechnen. Siehe dazu ergänzend das Kapitel 5.6.3 Entwicklung der Bestattungsfläche.

## 5.6.2 Aufteilung der Friedhofsflächen

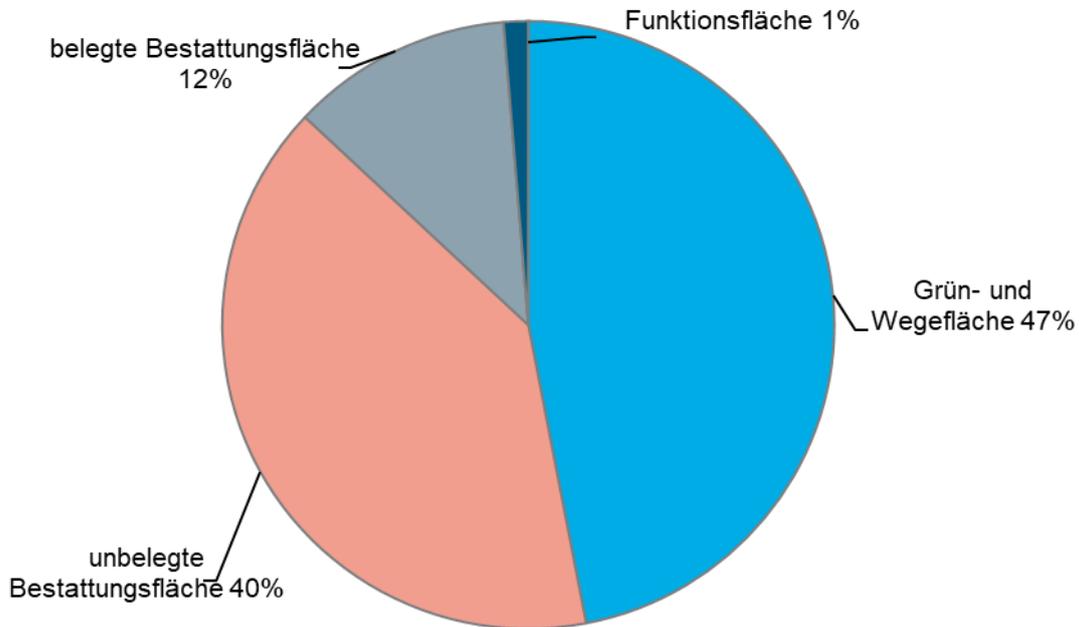
- Die Fläche des Kommunalfriedhofs setzt sich im Wesentlichen aus Bestattungsflächen (52 Prozent) sowie Grün- und Wegeflächen (47 Prozent) zusammen. Die belegten Grabstellen haben lediglich einen Anteil von zwölf Prozent an den Bestattungsflächen. Aktuell stehen ausreichend Reserveflächen für Bestattungen zur Verfügung.

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

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

Mit Verweis auf das Kapitel 5.3 Örtliche Strukturen ist die von der **Stadt Ochtrup** bewirtschaftete Friedhofsfläche insgesamt unterdurchschnittlich einzuordnen. Dabei stellt sich im Detail folgende Struktur dar:

### Aufteilung der Friedhofsfläche Ochtrup in Prozent 2022



#### Grün- und Wegeflächen

Wie bei den meisten Kommunen entfallen die größten Flächenanteile auf die Grün- und Wegeflächen sowie die Bestattungsflächen. Auf dem Kommunalfriedhof der Stadt Ochtrup nehmen die Grün- und Wegeflächen etwas weniger als die Hälfte der Gesamtfläche ein. Im nachfolgenden Kapitel 5.7 Grün- und Wegeflächen geht die gpaNRW auf diese Flächenanteile und die wirtschaftliche Unterhaltung dieser Flächen nochmals näher ein.

#### Funktionsflächen

Zu den Funktionsflächen zählt wie neben Parkplätzen, etwaigen Betriebsgebäuden (bspw. Werkzeug-/Gerätehallen) auch die Grundfläche der Trauerhalle. Die Wirtschaftlichkeit der Trauerhallenunterhaltung analysierte die gpaNRW über den Kostendeckungsgrad im vorherigen Kapitel 5.5.3 Trauerhallen. Die Funktionsflächen haben mit nur knapp über einem Prozent einen geringen Anteil an der Friedhofsfläche.

#### Funktionsflächen der kommunalen Friedhöfe 2022

Grund- und Kennzahlen	Ochtrup	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Funktionsflächen in qm	259	259	874	2.363	4.177	7.449	12
Funktionsfläche je EW in qm	0,01	0,01	0,05	0,12	0,22	0,36	12
Anteil Funktionsfläche an der Friedhofsfläche in Prozent	1,29	0,51	1,34	3,10	5,29	11,67	12

## Bestattungsfläche

Die Bestattungsfläche nimmt mit 52 Prozent etwas mehr als die Hälfte der Friedhofsfläche ein. Wobei davon nur ca. 23 Prozent mit Grabstellen belegt sind. Der weitaus größere Anteil steht als Reserve-Bestattungsfläche zur Verfügung.

Der Anteil der belegten Bestattungsfläche ist unter den Vergleichskommunen als niedrig einzuordnen. Mit 23 Prozent liegt die Stadt Ochtrup deutlich unter dem Median von rund 34 Prozent.

Wobei aufgrund der historischen Entwicklung mit vormals überwiegenden Erdbestattungen diese Gräber aufgrund der noch laufenden Nutzungsrechte weiterhin den größten Flächenanteil haben. Rund 20 Prozent der belegten Bestattungsfläche entfällt auf Erdgräber, weniger als drei Prozent auf Urnengräber.

### 5.6.3 Entwicklung der Bestattungsfläche

#### → Feststellung

Die Stadt Ochtrup passt sich dem Trend zur stärkeren Nachfrage nach Urnenbestattungen an und entwickelt auf freiwerdenden Bestattungsflächen neue Bestattungsangebote. Die Prognosedaten geben unter Berücksichtigung der ablaufenden Nutzungsrechte in den kommenden Jahren bis 2028 keine Hinweise auf Verknappung der Flächenressourcen.

*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 **Stadt Ochtrup** setzt sich kontinuierlich mit der Frage der Entwicklung ihres Flächenbedarfs auseinander. Sie ist bereits darauf fokussiert, dass sich im Fall der Erdgräber im Zuge der ablaufenden Nutzungsrechte größer werdende Belegungslücken in den Grabfeldern entwickeln. Insofern zieht sie in Erwägung, auf entstehenden Freiflächen künftig ggf. neue Bestattungsformen anzubieten. Konkrete Detailentscheidungen traf sie dazu bislang aber noch nicht.

Um die absehbare Entwicklung zu beleuchten, stellen wir im nächsten Analyseschritt der Anzahl der in den Jahren 2024 bis 2028 freiwerdenden Grabstellen die Neukäufe 2022 gegenüber.

#### Prognostizierte Entwicklung der Grabarten der Ochtrup 2022

Bezeichnung	Anzahl
Neukäufe Erdgräber 2022	2
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Erdgrabstellen 2024 bis 2028	105
Neukäufe Urnengräber 2022	48
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Urnengrabstellen 2024 bis 2028	17

Diese Übersicht bestätigt die Feststellung der Stadt Ochtrup. In nächster Zeit laufen in deutlich höherer Zahl Nutzungsrechte an Erdgräbern aus, als neu nachgefragt werden. Umgekehrt verhält es sich bei den Urnengräbern. Hier werden aktuell nahezu dreimal so viele neue Gräber nachgefragt, als im Prognosezeitraum an Nutzungsrechten ablaufen.

Dadurch verringert sich wie zurzeit der Flächenbedarf markant. Aber in langfristiger Ausrichtung sollte die Stadt Ochtrup die beschriebenen Demografieprognosen in ihre Planungen mit einbeziehen. Aufgrund der langfristig zu erwartenden zunehmenden Zahl von jährlichen Sterbefälle wird auch der Bedarf an Bestattungsflächen wieder steigen.

→ **Empfehlung**

Zur Planung ihres künftigen Flächenbedarfs sollte die Stadt Ochtrup kontinuierlich die Entwicklungen auf ihrem Friedhof aufbereiten. Dabei sollte sie einerseits die Flächenfreigaben aufgrund auslaufender Nutzungsrechte im Fokus behalten. Gleichzeitig sollte aber auch in langfristiger Ausrichtung den demografiebedingt steigenden Flächenbedarf berücksichtigen.

## 5.7 Grün- und Wegeflächen

### 5.7.1 Struktur der Grün- und Wegeflächen

- Die Stadt Ochtrup bewirtschaftet vergleichsweise geringe Grün- und Wegeflächen im Verhältnis zu ihrer Gesamtfriedhofsfläche. Wobei die Grünflächen überwiegen und sie anteilig in geringerem Umfang Wegeflächen unterhält.

*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.*

Der **Stadt Ochtrup** sind die Strukturen ihrer Grün- und Wegeflächen auf dem Kommunalfriedhof bekannt. Aufgrund des gepflegten Grünflächenkatasters mit aktuellem Datenbestand verfügt sie über detaillierten Flächendaten sowie Informationen zur Beschaffenheit der Wege. Im Zuge der Datenerhebung zu dieser Prüfung lieferte sie die Flächen getrennt nach Grünanlagen und Wegen.

Die Pflege der Grün- und Wegeflächen nimmt der Baubetriebshof wahr. Für die Unterhaltung gilt die Einordnung der Flächen in die Pflegestufe zwei (= robustes Grün). Der aufgelegte Jahrespflegeplan zielt auf eine langfristige Qualitätssicherung. Planungen zur Umgestaltung erarbeitete die Stadt bislang nicht. Ebenso erfolgte bislang keine Einordnung der Wege in differenziertere Zustandsklassen. Es ist aber ein Grünflächenpflegekonzept für das Ochtruper Stadtgebiet in Bearbeitung. Auch der Kommunalfriedhof wird in diese Planungen mit einbezogen. Da der Baubetriebshof zum 01. Januar 2025 in die Stadtwerke Ochtrup eingegliedert wird, verzögert sich die Umsetzung.

Die Wege begutachtet und betreut der Gärtner des Baubetriebshofs kontinuierlich. Dies dient auch der Wahrung der Verkehrssicherungspflichten. Eine Einordnung der Wege in Zustandsklassen nahm die Stadt bislang nicht vor. Neupflasterungen erfolgen nur bei absoluter Notwendigkeit. Größere Wegesanierungen vergibt sie an private Dienstleister.

Der Gärtner führt darüber hinaus auch Baumschutzkontrollen durch und sorgt für den Winterdienst.

Der prozentuale Anteil der Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche ist in Ochtrup mit rund 47 Prozent geringer als bei den meisten Vergleichskommunen (Median: 62 Prozent).

## 5.7.2 Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen

### → Feststellung

Die Stadt Ochtrup setzt vergleichsweise hohe Unterhaltungskosten je qm für Grün- und Wegeflächenpflege ein.

*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.*

Wie schon im Kapitel 5.4.2 Steuerung dargelegt, bucht die **Stadt Ochtrup** ihre Unterhaltungsaufwendungen und –kosten für die Grünanlagen und Wege differenziert. Die damit detailliert zur Verfügung stehenden Finanzdaten stellen einen wichtigen Baustein zur Steuerungsunterstützung dar.

Die Gesamtkosten der Grünflächen- und Wegeunterhaltung entwickelten sich wie folgt:

### Entwicklung der Unterhaltungskosten der Grünflächen- und Wegepflege Ochtrup 2019 bis 2022

Grund- und Kennzahlen	2019	2020	2021	2022
Unterhaltungskosten Grünflächen- und Wegepflege in Euro	55.749	76.302	75.527	59.769
Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro	5,90	8,08	8,00	6,33
Anteil Unterhaltungskosten Grün- und Wegefläche an Gesamtkosten der Friedhöfe in Prozent	52,42	70,05	67,93	79,23

Die Unterhaltungskosten zeigen in der betrachteten Zeitreihe eine schwankende Entwicklung. In Summe und je qm fielen sie 2022 wieder günstiger als in den beiden Vorjahren 2020 und 2021 aus.

### Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro 2022



Die Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro der Stadt Ochtrup sind mit 6,33 Euro je qm überdurchschnittlich einzuordnen (Median 4,39 Euro je qm).

Das Ergebnis ist aufgrund der geringeren Flächenanteile differenziert zu betrachten. Einerseits unterhält die Stadt Ochtrup vergleichsweise wenige Grün- und Wegeflächen (siehe Kapitel 5.7.1 Struktur der Grün- und Wegeflächen). Damit führt das Jahresvolumen der anteiligen Unterhaltungskosten in der Kennzahlensystematik im Verhältnis zu geringeren Flächen automatisch zu einem höheren Kostenanteil je qm. Aus dieser Quadratmeterrelation könnte andererseits aber auch ein Hinweis auf höhere Pflegestandards abzulesen sein.

Das Volumen der Unterhaltungskosten für die Grün- und Wegeflächen lag in Ochtrup in den Jahren 2021 und 2022 bei 75.527 Euro und 59.769 Euro. Diese Summen stellen sich in Gegenüberstellung zu den verfügbaren Vergleichswerten unterdurchschnittlich dar.

#### → Empfehlung

Trotz des eher geringen Finanzvolumens sollte die Stadt Ochtrup anstreben, die hohen flächenbezogenen Unterhaltungsaufwendungen zu verringern. Dazu bietet sich insbesondere die Überprüfung der Pflegestandards an.

## 5.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Friedhofsmanagement</b>					
F1	Die Stadt Ochtrup verschriftlichte mit Ausnahme der Grünflächen-Pflegeplanung bislang keine strategischen Zielvorgaben zum Friedhofswesen. Zur Steuerungsunterstützung steht aber eine vergleichsweise gut strukturierte Finanzbuchhaltung zur Verfügung. Wobei die Stadt ihre Zielplanung trotz der differenzierten Datengrundlagen noch nicht über fortgeschriebene Kennzahlen abgleicht und auch kein regelmäßiges Berichtswesen bedient.	149	E1	Zur Optimierung der Aufgabensteuerung sollte die Stadt Ochtrup im Friedhofswesen ein Kennzahlensystem mit daraus resultierenden Zielvorgaben aufbauen. Idealerweise sollten diese Informationen in ein kontinuierliches Berichtswesen einfließen.	150
<b>Gebühren</b>					
F2	Die Stadt Ochtrup realisiert im Fall ihrer Trauerhalle wie auch für den Friedhof insgesamt nur niedrige Kostendeckungsgrade.	156	E2.1	Die Stadt Ochtrup sollte die Hintergründe für ihre niedrigen Kostendeckungsgrade im Fall der Trauerhalle aufarbeiten und eine deutliche Steigerung des Deckungsgrades anstreben.	157
			E2.2	Sofern sich künftig grundlegende Auslastungsprobleme bei der Trauerhalle bestätigen und es ggf. auch die räumliche Struktur des Gebäudes hergibt, sollte die Stadt Ochtrup würdevolle alternative Zusatznutzungen prüfen, um eine verbesserte Kostendeckung zu erzielen.	158
			E2.3	Die Stadt Ochtrup könnte auch in Erwägung ziehen, die Trauerhalle an einen Bestatter zu verpachten oder zu veräußern.	158
<b>Friedhofsflächen</b>					
F3	Die Stadt Ochtrup passt sich dem Trend zur stärkeren Nachfrage nach Urnenbestattungen an und entwickelt auf freiwerdenden Bestattungsflächen neue Bestattungsangebote. Die Prognosedaten geben unter Berücksichtigung der ablaufenden Nutzungsrechte in den kommenden Jahren bis 2028 keine Hinweise auf Verknappung der Flächenressourcen.	164	E3	Zur Planung ihres künftigen Flächenbedarfs sollte die Stadt Ochtrup kontinuierlich die Entwicklungen auf ihrem Friedhof aufbereiten. Dabei sollte sie einerseits die Flächenfreigaben aufgrund auslaufender Nutzungsrechte im Fokus behalten. Gleichzeitig sollte aber auch in langfristiger Ausrichtung den demografiebedingt steigenden Flächenbedarf berücksichtigen.	165

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Grün- und Wegeflächen</b>					
F4	Die Stadt Ochtrup setzt vergleichsweise hohe Unterhaltungskosten je qm für Grün- und Wegeflächenpflege ein.	166	E4	Trotz des eher geringen Finanzvolumens sollte die Stadt Ochtrup anstreben, die hohen flächenbezogenen Unterhaltungsaufwendungen zu verringern. Dazu bietet sich insbesondere die Überprüfung der Pflegestandards an.	167

## → 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