

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Gemeinde Hiddenhausen
2023/2024*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	5
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Hiddenhausen	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Hiddenhausen	8
0.2.1 Strukturen	8
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen	8
0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	10
0.4 Überörtliche Prüfung	10
0.4.1 Grundlagen	10
0.4.2 Prüfungsbericht	11
0.5 Prüfungsmethodik	12
0.5.1 Kennzahlenvergleich	12
0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten	13
0.5.3 gpa-Kennzahlenset	13
0.6 Prüfungsablauf	14
0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen	15
0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit	20
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse	21
0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Hiddenhausen	27
0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung	27
0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme	27
0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Hiddenhausen	31
1. Finanzen	32
1.1 Managementübersicht	32
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	33
1.3 Haushaltssituation	34
1.3.1 Haushaltsstatus	35
1.3.2 Ist-Ergebnisse	37
1.3.3 Plan-Ergebnisse	41
1.3.4 Eigenkapital	45
1.3.5 Schulden und Vermögen	47
1.4 Haushaltssteuerung	53
1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	53
1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation	56

1.4.3	Ermächtigungsübertragungen	57
1.4.4	Fördermittelmanagement	60
1.4.5	Kredit- und Anlagemanagement	63
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	67
2.	Vergabewesen	74
2.1	Managementübersicht	74
2.2	Aufbau des Teilberichtes	74
2.3	Inhalte, Ziele und Methodik	75
2.4	Organisation des Vergabewesens	76
2.4.1	Organisatorische Regelungen	76
2.4.2	Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung	79
2.5	Allgemeine Korruptionsprävention	80
2.6	Sponsoring	82
2.7	Nachtragswesen	84
2.7.1	Abweichungen vom Auftragswert	84
2.7.2	Organisation des Nachtragswesens	86
2.8	Maßnahmenbetrachtung	87
2.9	Anlage: Ergänzende Tabelle	88
3.	Informationstechnik an Schulen	91
3.1	Managementübersicht	91
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	92
3.3	IT an Schulen	92
3.3.1	IT-Steuerung	92
3.3.2	Stand der Digitalisierung	97
3.3.3	IT-Sicherheit	101
3.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	104
4.	Ordnungsbehördliche Bestattungen	106
4.1	Managementübersicht	106
4.2	Inhalt, Ziele und Methodik	107
4.3	Örtliche Strukturen	107
4.4	Rechtmäßigkeit	109
4.4.1	Bestattungsrechtliche Fristen	110
4.4.2	Ermittlung von Bestattungspflichtigen	110
4.4.3	Art der Bestattung	112
4.4.4	Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme	112
4.4.5	Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten	113
4.5	Verfahrensstandards	114
4.6	Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung	115
4.6.1	Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung	116
4.6.2	Aufwendungen	118

4.6.3	Kostenerstattungen durch Dritte	119
5.	Friedhofswesen	121
5.1	Managementübersicht	121
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	122
5.3	Örtliche Strukturen	122
5.4	Friedhofsmanagement	124
5.4.1	Organisation	124
5.4.2	Steuerung	124
5.4.3	Digitalisierung	127
5.4.4	Öffentlichkeitsarbeit	127
5.5	Gebühren	128
5.5.1	Kostendeckung	128
5.5.2	Grabnutzung	130
5.5.3	Trauerhallen	130
5.6	Friedhofsflächen	133
5.6.1	Einflussfaktoren	133
5.6.2	Aufteilung der Friedhofsflächen	135
5.6.3	Entwicklung der Bestattungsfläche	137
5.7	Grün- und Wegeflächen	139
5.7.1	Struktur der Grün- und Wegeflächen	139
5.7.2	Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen	141
5.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	144
	Kontakt	146

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Hiddenhausen

0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Hiddenhausen 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 Gemeinde Hiddenhausen hat einen ansteigenden Handlungsbedarf, ihre Haushaltssituation zu verbessern. 2020 bis 2022 gelang es der Gemeinde, positive Jahresergebnisse zu erzielen. 2018 und 2019 war der Haushalt hingegen nicht ausgeglichen. Auch die strukturelle Haushaltssituation ist negativ. Dies spiegelt sich in den geplanten Jahresergebnissen ab 2023 wider: Die Gemeinde rechnet mit hohen Fehlbeträgen, für die sie ihre allgemeine Rücklage in Anspruch nehmen muss. Die Haushaltsplanung 2023 beinhaltet zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken, die teilweise bereits eingetreten sind. Zudem haben sich die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen verschlechtert. Das belastet die Haushaltsplanung ab 2024. Die Gemeinde kann aufgrund der neuen Regelungen des 3. NKFVG auf die Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes verzichten.

Das Eigenkapital hat sich durch die Jahresüberschüsse 2020 bis 2022 positiv entwickelt. Realisiert sich die Haushaltsplanung, wird dieser Zuwachs wieder verbraucht. Die Fehlbeträge aus dem Haushaltsplan 2024 würden sogar zu einer Halbierung des Eigenkapitals bis 2027 führen.

Die Gesamtverbindlichkeiten Konzern Hiddenhausen sind überdurchschnittlich hoch. Rund 62 Prozent der Gesamtverbindlichkeiten entfallen auf die Kommunalbetriebe Hiddenhausen (KBH). Prägend im Kernhaushalt sind die Liquiditätskredite von 15 Mio. Euro. Durch die nicht ausreichende Selbstfinanzierungskraft steigen die Liquiditätskredite bis 2026 um zehn Mio. Euro an. Der Haushaltsplan 2024 rechnet aufgrund der weiter sinkenden Selbstfinanzierungskraft sogar mit einem Anstieg um mehr als 34 Mio. Euro bis 2027. Die ansteigenden Zinsverpflichtungen belasten wiederum die zukünftigen Jahresergebnisse. Das Gebäude- und Straßenvermögen des Konzerns Hiddenhausen weist eine teilweise hohe Altersstruktur aus. Zukünftig werden diese daher den Haushalt stärker belasten. Das kann sich wiederum negativ auf die notwendige Kreditaufnahme auswirken.

Gerade in Hinblick auf anstehende Investitionen spielen Fördermittel eine große Rolle. Fördermittel akquiriert und verwaltet die Gemeinde Hiddenhausen dezentral in den Fachämtern. Bei der Akquise und der Verwaltung von Fördermitteln hat die Gemeinde jedoch noch Optimierungsbedarf. Die Gemeinde sollte strategische Vorgaben und Abläufe zur Fördermittelakquise schriftlich festhalten. Für das Fördermittelcontrolling sollten die Fördermaßnahmen zentral festgehalten werden. Ein Berichtswesen ist in Grundzügen als Teil des Finanzberichts bereits eingerichtet.

Die pandemie- und kriegsbedingten Auswirkungen auf den Haushalt konnte die Gemeinde durch die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG abfedern. Das steigende Zinsniveau sowie die angespannte wirtschaftliche Situation führen jedoch zu großen Herausforderungen für die Zukunft.

Dabei gelingt es der Gemeinde Hiddenhausen nicht, Aufwandssteigerungen vollständig durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen auszugleichen. Ab 2022 ist vor allem die Jugendamtsumlage stark angestiegen. Es besteht ein hoher Konsolidierungsdruck.

Auch das Vergabewesen und die Korruptionsprävention waren Gegenstand der überörtlichen Prüfung der gpaNRW. Die Gemeinde Hiddenhausen hat keine eigene zentrale Vergabestelle eingerichtet. Stattdessen bedient sie sich der zentralen Vergabestelle des Kreises Herford. Damit stellt sie eine rechtskonforme Durchführung der Vergabeverfahren sicher.

Die Dienstanweisung über das Vergabewesen ist bei der Gemeinde Hiddenhausen veraltet. Dies führt dazu, dass die dort festgelegten Wertgrenzen für die Vergabearten nicht mehr eingehalten werden und stattdessen die kommunalen Vergabegrundsätze des Landes Nordrhein-Westfalen angewandt werden.

Für den Zuschlag wird ein Beschluss des Rates/der Fachausschüsse benötigt. Der zusätzliche Abstimmungsbedarf kann die Bindefrist gefährden mit der Folge, dass der Bestbietende nicht mehr an das Angebot gebunden ist. Deshalb sollte diese pflichtige Beteiligung durch eine Informationspflicht ersetzt werden.

Durch eine regelmäßige und begleitende Rechnungsprüfung der Vergaben könnte die Gemeinde Hiddenhausen frühzeitig auf Fehler in den Vergabeunterlagen oder –Verfahren reagieren und die Korruptionsprävention stärken. Ihre gesetzliche Verpflichtung die korruptionsgefährdeten und besonderen korruptionsgefährdeten Bereiche festzulegen, hat die Gemeinde Hiddenhausen noch nicht erfüllt. Mittels Schwachstellenanalyse könnten die korruptionsgefährdeten Bereiche festgelegt werden. In Zusammenarbeit mit dem Kreis Herford möchte die Gemeinde Hiddenhausen kurzfristig eine interne Meldemöglichkeit für Hinweisgebende einrichten.

Näher betrachtet haben wir auch die Informationstechnik an Schulen in Hiddenhausen. Die Gemeinde ist bei der Steuerung der IT-Ausstattung ihrer Schulen bereits gut aufgestellt. Der schulübergreifende Medienentwicklungsplan und der vorhandene Ressourcenüberblick sind eine gute Grundlage für eine vorausschauende Planung. Die Gemeinde kann die Steuerung durch die Verschriftlichung von Prozessen und Standards aber noch optimieren.

Im Bereich der IT-Sicherheit erkennen wir Defizite bei den untersuchten IT-Sicherheitsaspekten. Diese beziehen sich überwiegend auf die geprüften konzeptionellen Aspekte, also organisatori-

sche Konzepte und Dokumentationen. In enger Zusammenarbeit mit den Schulen sollte die Gemeinde Hiddenhausen die sich daraus ergebenden Risiken analysieren sowie Maßnahmen für eine Erhöhung der IT-Sicherheit entwickeln und umsetzen.

In den weiteren Prüfgebieten ist die gpaNRW zudem zu folgenden weiteren Ergebnissen gekommen:

Aktuell unterhält die Gemeinde Hiddenhausen sieben aktiv genutzte kommunale Friedhöfe. Auf fünf dieser Friedhöfe bewirtschaftet sie Trauerhallen, die der Aufbahrung und/oder der Verabschiedung Verstorbener dienen.

Im Zuge der überörtlichen Prüfung legte die Gemeinde Hiddenhausen nur gebührenrelevante Erlöse und Kosten für 2022 dar. Finanzdaten für die ebenfalls abgefragten Vorjahre 2019 bis 2021 hätten nur mit erheblichem Rechercheaufwand zusammengestellt werden können.

Die an sich gute Organisation und Steuerung in der Friedhofsverwaltung sollte über eine differenziertere Grunddatenverwaltung und Buchungssystematik sowie auch ein sachgerechtes Kennzahlensystem weiter optimiert werden.

Im Vergleichsjahr 2022 realisierte die Gemeinde Hiddenhausen mit Blick auf das Friedhofsweisen insgesamt einen auskömmlichen Kostendeckungsgrad von 86,86 Prozent.

Im Fall der Trauerhallen errechnet sich für 2022 ein Kostendeckungsgrad von 97 Prozent. Die Trauerhallennutzungen sollten zukünftig aber weiter kritisch im Fokus bleiben. Denn eine Reihe örtlicher Bestattungsunternehmen bieten zwischenzeitlich auch entsprechende private Räumlichkeiten für die Aufbahrung und Verabschiedung von Verstorbenen an. Dadurch und auch aufgrund der inzwischen überwiegenden Urnenbestattungen verringern sich die Trauerhallenbuchungen.

Die Gemeinde Hiddenhausen unterhält gemessen am interkommunalen Vergleich umfangreiche Friedhofsflächen. Die belegten Grabstellen haben innerhalb der Bestattungsflächen lediglich einen Anteil von 24 Prozent. Es stehen damit in großem Umfang Reservebestattungsflächen zur Verfügung. Die Gemeinde Hiddenhausen passt sich dem Trend zur stärkeren Nachfrage nach Urnenbestattungen an. Sie entwickelt nachfrageorientiert strategische Lösungsansätze zur optimaleren Flächenausnutzung.

Die auf 2022 beschränkte Kostenanalyse weist hohe Unterhaltungskosten je qm für die Grünanlagen- und Wegepflege auf den Friedhöfen nach. Ursächlich dafür könnten neben einem umfangreichen Baumbestand hohe Pflegestandards sowie ggf. die Leistungspreise der eingesetzten Dienstleistungsunternehmen sein. Die zugrundeliegenden Dienstleistungsverträge sind als sehr alt einzustufen und die Gemeinde Hiddenhausen verzichtete bislang auf Preisvergleiche und/oder Ausschreibungen.

Die Fallzahlen der jährlichen ordnungsbehördlichen Bestattungen schwanken auch bei der Gemeinde Hiddenhausen. Die bestattungsrechtlichen Fristen werden bei den Fallabwicklungen eingehalten. Auf Willensbekundungen der Verstorbenen im Hinblick auf die gewünschte Bestattungsart sowie die Frage der Religionszugehörigkeit nimmt die Gemeinde Rücksicht. Im Übrigen wählt sie die Urnenbestattung als wirtschaftlichste Bestattungsart.

Bei anzuordnenden Ersatzvornahmen schöpft die Gemeinde Hiddenhausen den möglichen Handlungsrahmen rechtskonform aus. Sie fordert die bei der Durchführung angefallenen Bestattungskosten von bestattungspflichtigen Angehörigen oder Erben ein, sofern sie diese ermitteln kann. In jedem Fall setzt sie dabei auch eine angemessene Verwaltungsgebühr mit fest.

Die Reihenfolge der Beauftragung ordnungsbehördlicher Bestattungen richtet sich nach den Ergebnissen einer Preisabfrage aus dem Jahr 2023.

0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Hiddenhausen

0.2.1 Strukturen

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

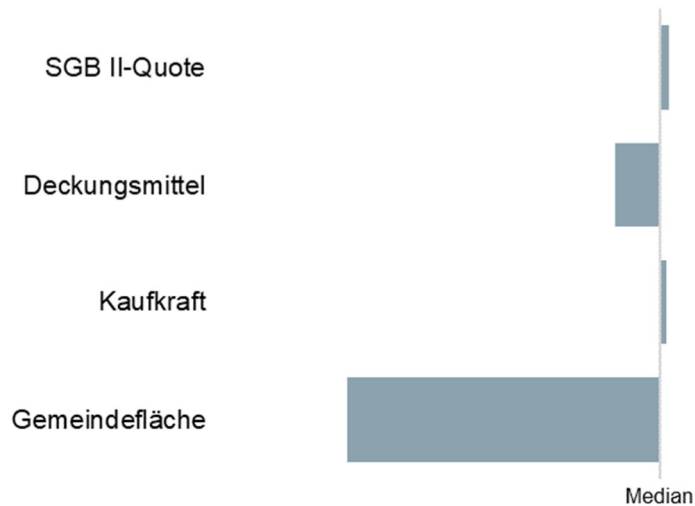
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen

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

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

Interkommunaler Vergleich

Strukturmerkmale Hiddenhausen 2023



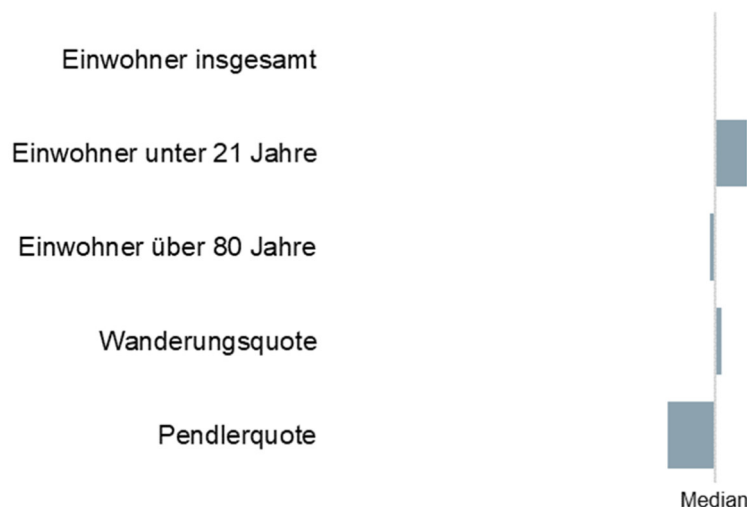
Bei der Gemeinde Hiddenhausen handelt es sich um eine Gemeinde mit leicht überdurchschnittlichen SGB II Quote. Gleichzeitig verfügen die Einwohner über eine leicht über dem Median liegende Kaufkraft.

Die Gemeindefläche ist klein. Das wirkt sich eher positiv auf die Haushaltslage aus, da hierdurch das Straßen- und Wegenetz kleiner ist als in anderen Kommunen. Auch bei den Deckungsmitteln stehen der Gemeinde im Vergleich zu anderen Gemeinden weniger Mittel zur Verfügung.

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 Hiddenhausen 2023



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

Die Einwohnerzahl ist in den letzten Jahren leicht gestiegen. Insbesondere in der Altersgruppe der Einwohner unter 21 Jahre hat es eine Zunahme gegeben. Die Zuzüge überwiegen in Hiddenhausen gegenüber den Wegzügen. Es gibt mehr Aus- als Einpendler.

0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die in den Prüfungen der gpaNRW getroffenen Feststellungen und die ausgesprochenen Handlungsempfehlungen sind regelmäßig Gegenstand der kommunalpolitischen Beratungen. Die Ergebnisse und Beschlüsse fließen in die weitere Arbeit der Kommune ein. 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 ge-

setzliche Vorgabe, den kommunalen Haushalt stets auszugleichen². Schwerpunkt unserer Prüfung sind Vergleiche auf Basis von Kennzahlen. Die Prüfung stützt sich auf § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

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

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

0.4.2 Prüfungsbericht

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

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

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

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

0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau unserer Teilberichte folgt einer festen Struktur:

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

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

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

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

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

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

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

0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

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

0.5 Prüfungsmethodik

0.5.1 Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der gpaNRW. Dazu errechnen wir Kennzahlen in den Kommunen und vergleichen diese landesweit. Für den Vergleich ist eine einheitliche Ausgangsbasis erforderlich. Es gibt jedoch keine landeseinheitliche Festlegung unterhalb der Produktbereichsebene, so dass die Produktgruppen häufig unterschiedliche 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 (= 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 der Gemeinde Hiddenhausen wurde im Zeitraum August 2023 bis Juli 2024 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Gemeinde Hiddenhausen überwiegend das Vergleichsjahr 2022. Basis in der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse 2018 bis 2022 sowie der Gesamtabschluss 2018. Neben den Daten früherer Jahre haben wir ebenfalls aktuelle Entwicklungen und Besonderheiten der Gemeinde Hiddenhausen berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Sandra Diebel/Anika Wolff
Finanzen	Lena Steinkamp
Vergabewesen	Anna Bieche
Informationstechnik an Schulen	Okka Lüke
Ordnungsbehördliche Bestattungen	Andreas Meyer
Friedhofswesen	Andreas Meyer

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Am 23. Juli 2024 fand das Abschlussgespräch im Verwaltungsvorstand der Gemeinde Hiddenhausen statt.

Herne, den 11. September 2024

Im Auftrag	Im Auftrag
gez.	gez.
Nauber	Wolff
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	
Haushaltssteuerung			
F1	Der Gemeinde Hiddenhausen gelingt es nicht, Aufwandssteigerungen aus eigener Kraft auszugleichen. Bereits ab 2022 schränkt vor allem die steigende Jugend-amtsumlage die kommunalen Handlungsspielräume weiter ein.	E1	Die Gemeinde Hiddenhausen sollte die Konsolidierungsbemühungen verstärken. Ziel sollte sein, die finanziellen Handlungsspielräume konstant zu halten oder gegebenenfalls wieder zu erweitern.
F2	Die Gemeinde Hiddenhausen überträgt regelmäßig Ermächtigungen ins Folgejahr. Im investiven Bereich nimmt sie jedoch nur einen geringen Teil des fortgeschriebenen Haushaltsansatzes in Anspruch. Somit besteht ein Optimierungspotenzial im Zusammenspiel von Haushaltsplanung und Ermächtigungsübertragungen.	E2	Die Gemeinde Hiddenhausen sollte bei der zukünftigen Haushaltsplanung verstärkt die Planung der Investitionsauszahlungen anhand der Vorgaben des § 13 Abs. 2 KomHVO NRW überprüfen. Die übertragenen Ermächtigungen aus den Vorjahren sollten in die Planung mit einbezogen werden.
F3	Die Gemeinde Hiddenhausen akquiriert dezentral und daher mit hoher Fachkenntnis zum Fördergegenstand regelmäßig Fördermittel. Durch eine strategische Festlegung zur Fördermittelakquise, die auch verschriftlicht wird, könnte die Gemeinde die Fördermittelakquise noch nachhaltiger und optimaler aufstellen.	E3	Die Gemeinde Hiddenhausen sollte Zielvorgaben zur Fördermittelakquise schriftlich formulieren. Hierbei sollten aus Vorgaben und Standards zum Verfahren geregelt werden.
F4	Die Gemeinde Hiddenhausen hat kein Fördermittelcontrolling etabliert. Ein solches würde der Überwachung von Fördermittelaufgaben dienen. Der politische Raum wird zum Abruf von bewilligten Fördermitteln im Zuge des Finanzzwischenberichtes informiert.	E4	Die Gemeinde Hiddenhausen sollte eine zentrale Datei oder Datenbank zur Verwaltung von Fördermitteln anlegen. Diese sollte neben der Fördersumme auch Informationen zu Auflagen und Fristen enthalten.
F5	Die Gemeinde Hiddenhausen hat keine Regelungen zum Anlagemanagement getroffen. Es ist aktuell auch aufgrund der angespannten Liquidität nicht geplant, Anlagen zu erwerben.	E5	Die Gemeinde Hiddenhausen sollte verbindliche Vorgaben für ihr Anlagemanagement treffen. Diese sollten schriftlich fixiert sein.
Vergabewesen			
F1	Die Gemeinde Hiddenhausen nutzt für ihre Vergaben überwiegend die interkommunale Zusammenarbeit mit der Vergabestelle des Kreises Herford. Die Grundlage	E1.1	Die Gemeinde Hiddenhausen sollte ihre Dienstanweisung über das Vergabewesen den aktuellen gesetzlichen Bestimmungen und tatsächlichen Gegebenheiten anpassen.

Feststellung		Empfehlung	
	liefert die Dienstvereinbarung über das Vergabewesen der Gemeinde Hiddenhausen, welche jedoch nicht den tatsächlichen und rechtlichen Gegebenheiten entspricht.		
		E1.2	Die Gemeinde sollte in Zusammenarbeit mit der zentralen Vergabestelle des Kreises Herford prüfen, ob die Vorteile einer Vergabemanagementsoftware die Kosten dafür überwiegen.
		E1.3	Die Gemeinde Hiddenhausen sollte den Zuschlag nicht von einem Beschluss des Rates oder eines Fachausschusses abhängig machen. Stattdessen sollte die Zustimmung durch eine Berichtspflicht ersetzt werden. Dies stärkt zudem eine einheitliche Verfahrensweise der Bedarfsstellen.
F2	Die Gemeinde Hiddenhausen hat keine örtliche Rechnungsprüfung eingerichtet. Eine begleitende Vergabepfung findet nicht statt.	E2	Die Gemeinde Hiddenhausen kann ihr Vergabewesen stärken und die Korruptionsprävention erhöhen, indem sie eine begleitende Rechnungsprüfung einrichtet. Nach § 101 Abs. 1 S. 2 GO NRW kann dafür eine interkommunale Zusammenarbeit geschlossen werden oder eine fachkundige oder wirtschaftsprüfende Person bestellt werden.
F3	Die Gemeinde Hiddenhausen hat eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention erlassen. Die korruptionsgefährdeten Bereiche wurden zwar definiert, aber noch nicht festgelegt. Der Meldeweg für Hinweisgebende wurde noch nicht umgesetzt.	E3.1	Die Gemeinde Hiddenhausen sollte ihre Dienstanweisung zur Korruptionsprävention überarbeiten und Regelungen zu Verhaltensweisen bei einem Verdachtsfall treffen.
		E3.2	Die Gemeinde Hiddenhausen sollte beispielweise mit Hilfe einer Schwachstellenanalyse die korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche festlegen.
F4	Die Gemeinde Hiddenhausen hat den Umgang mit Sponsoring nicht in einer Dienstanweisung geregelt.	E4	Die Gemeinde Hiddenhausen sollte Sponsoring verbindlich in einer Dienstanweisung regeln. Vertragsmuster helfen den Mitarbeitenden einen Vertrag zu fertigen, der die Gemeinde vor Folgekosten schützt.
F5	Eine zentrale Nachbetrachtung der Nachträge findet bei der Gemeinde Hiddenhausen nicht statt.	E5	Die Gemeinde Hiddenhausen könnte mit einer zentralen Betrachtung der Nachträge, Optimierungsbedarfe in den Ausschreibungsunterlagen erkennen und Nachträge bei zukünftigen Aufträgen minimieren.
F6	Die Gemeinde Hiddenhausen hat keine Regelung zum Nachtragswesen getroffen.	E6	Die Gemeinde Hiddenhausen sollte das Nachtragswesen in einer Dienstvereinbarung regeln. Sie kann den rechtssicheren Umgang mit Nachträgen stärken, indem Nachträge ab einer bestimmten Wertgrenze vergaberechtlich durch eine fachkundige Stelle überprüft werden.

Feststellung		Empfehlung	
F7	In Zusammenarbeit mit der zentralen Vergabestelle des Kreises Herford führt die Gemeinde Hiddenhausen ihre Vergaben rechtskonform durch. Die Dokumentation des Vergabewesens, insbesondere der Nachträge sollte optimiert werden.	E7.1	Die Gemeinde Hiddenhausen sollte bei Vergaben ohne Teilnahmewettbewerb die Eignung der zu berücksichtigenden Unternehmen vor Aufforderung zur Abgabe des Angebotes prüfen und dokumentieren.
		E7.2	Die Gemeinde Hiddenhausen sollte die Prüfung und Wertung der Angebote, sowie die Eignung von Nachunternehmern dokumentieren.
		E7.3	Die Gemeinde Hiddenhausen sollte die Feststellung des wirtschaftlichsten Angebotes und den daraus resultierenden Vergabevorschlag dokumentieren.
		E7.4	Die Gemeinde Hiddenhausen sollte die Gründe für das Abweichen von der Vergabeart dokumentieren.
		E7.5	Die Gemeinde Hiddenhausen sollte die Erforderlichkeit von Nachträgen, sowie die Beauftragung dieser, dokumentieren.
		E7.6	Die Gemeinde Hiddenhausen sollte die Gründe für eine längere Bindefrist dokumentieren.
Informationstechnik an Schulen			
F1	Die Gemeinde Hiddenhausen arbeitet eng mit ihren Schulen zusammen und nutzt für die Steuerung der Schul-IT einen schulübergreifenden Medienentwicklungsplan. Verbesserungspotenziale gibt es bei der Verschriftlichung von Standards und Prozessen.	E1.1	Die Gemeinde Hiddenhausen sollte ihren Medienentwicklungsplan wie geplant aktualisieren und in regelmäßigen Abständen überprüfen bzw. fortschreiben.
		E1.2	Die Gemeinde Hiddenhausen sollte das derzeit in der Praxis schon gelebte Ausstattungsverfahren verbindlich festlegen.
		E1.3	Die Gemeinde Hiddenhausen sollte wie geplant eine Homogenität bei den eingesetzten Geräten herstellen und auch für die Zukunft einheitliche Hardwarestandards festlegen.
		E1.4	Die Gemeinde Hiddenhausen sollte eine IT-Sicherheitsleitlinie sowie ein IT-Sicherheitskonzept entwickeln, in dem auch die Schulen Berücksichtigung finden.
		E1.5	Die Gemeinde Hiddenhausen sollte darauf hinwirken, dass alle Schulen zuständige Medienbeauftragte verbindlich benennen und perspektivisch die ihnen obliegenden Aufgaben im Rahmen des First-Level-Supports selbst erfüllen.

Feststellung		Empfehlung	
		E1.6	Die Gemeinde Hiddenhausen sollte eine regelmäßige Kommunikation aller an der Medienentwicklungsplanung beteiligten Personen verbindlich festlegen und in der Praxis umsetzen.
F2	Die IT-Ausstattung in den Schulen der Gemeinde Hiddenhausen ist modern. Die Gemeinde hat im interkommunalen Vergleich aktuell die höchste Anzahl an IT-Endgeräten je Schüler und Schülerin. Allerdings sind noch nicht alle Unterrichtsräume mit Präsentationsgeräten ausgestattet.	E2	Die Gemeinde Hiddenhausen sollte perspektivisch alle Unterrichtsräume mit Präsentationsgeräten ausstatten.
F3	Das Sicherheitsniveau der IT in den Schulen der Gemeinde Hiddenhausen liegt im interkommunalen Vergleich unterhalb des mittleren Wertes. Verbesserungspotenziale bestehen insbesondere bei den geprüften konzeptionellen Aspekten. Hierzu zählen bspw. organisatorische Konzepte und Dokumentationen.	E3	Die Gemeinde Hiddenhausen sollte in Zusammenarbeit mit ihren Schulen den Schutzbedarf analysieren, eine Risikobewertung vornehmen und daraus abgeleitete Maßnahmen zur Erhöhung der IT-Sicherheit konsequent umsetzen.
Friedhofswesen			
F1	Die Gemeinde Hiddenhausen verschriftlichte bislang keine strategischen Zielvorgaben zum Friedhofswesen. Dennoch stehen konzeptionelle Ansätze wie z. B. Flächenbündelungen und Reduzierung der Pflegeintensitäten auf der Agenda. Auf ein Kennzahlensystem zur Steuerungsunterstützung verzichtet die Gemeinde bislang. Zudem sind nach Maßgabe der bisherigen Buchungssystematik Analysen im Hinblick auf mehrjährige Finanzentwicklungen nur mit erheblichem Aufwand möglich.	E1.1	Zur Optimierung der Aufgabensteuerung sollte die Gemeinde Hiddenhausen im Friedhofswesen ein Kennzahlensystem mit daraus resultierenden Zielvorgaben aufbauen. Idealerweise sollten diese Informationen in ein kontinuierliches Berichtswesen einfließen.
		E1.2	Die Gemeinde Hiddenhausen sollte ihre Buchungssystematiken für das Friedhofswesen optimieren. Im Steuerungsinteresse sollten jederzeit auch für Vorjahre ohne Aufwand differenzierte Datenrecherchen und -auswertungen möglich sein.
F2	Die Gemeinde Hiddenhausen setzt sich kritisch mit den geringen Nutzungsintensitäten in ihren fünf Trauerhallen sowie der Frage auseinander, ob einzelne Trauerhallen weiterbetrieben werden sollen. Trotz der geringen Buchungszahlen erreichte sie 2022 einen Kostendeckungsgrad von 97 Prozent.	E2	Die Gemeinde Hiddenhausen sollte hinterfragen, inwieweit sie ihre Trauerhallen trotz geringer jährlicher Nutzungsfrequenzen auch in Zukunft wirtschaftlich betreiben kann oder ob ggf. Gebäude aufgegeben werden können.
F3	Die Gemeinde Hiddenhausen passt sich dem Trend zur stärkeren Nachfrage nach Urnenbestattungen an. Sie entwickelt nachfrageorientiert strategische Lösungsansätze zur optimierten Flächenausnutzung. Die verfügbaren Prognosedaten geben keine Hinweise auf eine kurzfristige Verknappung der Bestattungsflächen. Damit vergrößern sich zurzeit die Reserveflächen. Im Zuge der demografischen Entwicklung ist bis 2040 aber gegenläufig mit einer steigenden Zahl jährlicher Sterbefälle zu rechnen.	E3	Zur Planung ihres künftigen Flächenbedarfs sollte die Gemeinde Hiddenhausen kontinuierlich die Entwicklungen auf ihren Friedhöfen aufbereiten. Dabei sollte sie einerseits die Flächenfreigaben aus Anlass auslaufender Nutzungsrechte sowie die Nachfragetendenzen im Fokus behalten. Gleichzeitig sollte sie in langfristiger Ausrichtung die demografische Entwicklung in die Flächenplanung mit einbeziehen.

Feststellung		Empfehlung	
F4	Die Gemeinde Hiddenhausen wendet hohe Unterhaltungskosten je qm für die Grünanlagen- und Wegepflege auf.	E4.1	Die Gemeinde Hiddenhausen sollte ihre Pflegestandards der Grünanlagen- und Wegeunterhaltung überprüfen.
		E4.2	Im Interesse der wirtschaftlichen Aufgabenerledigung und unter Beachtung der geltenden Vergabegrundsätze sollten regelmäßige Preisabfragen oder Ausschreibungen im Hinblick auf die Dienstleistungen der Grünanlagen- und Wegeunterhaltung erfolgen.

0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit

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

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

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

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

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

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

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

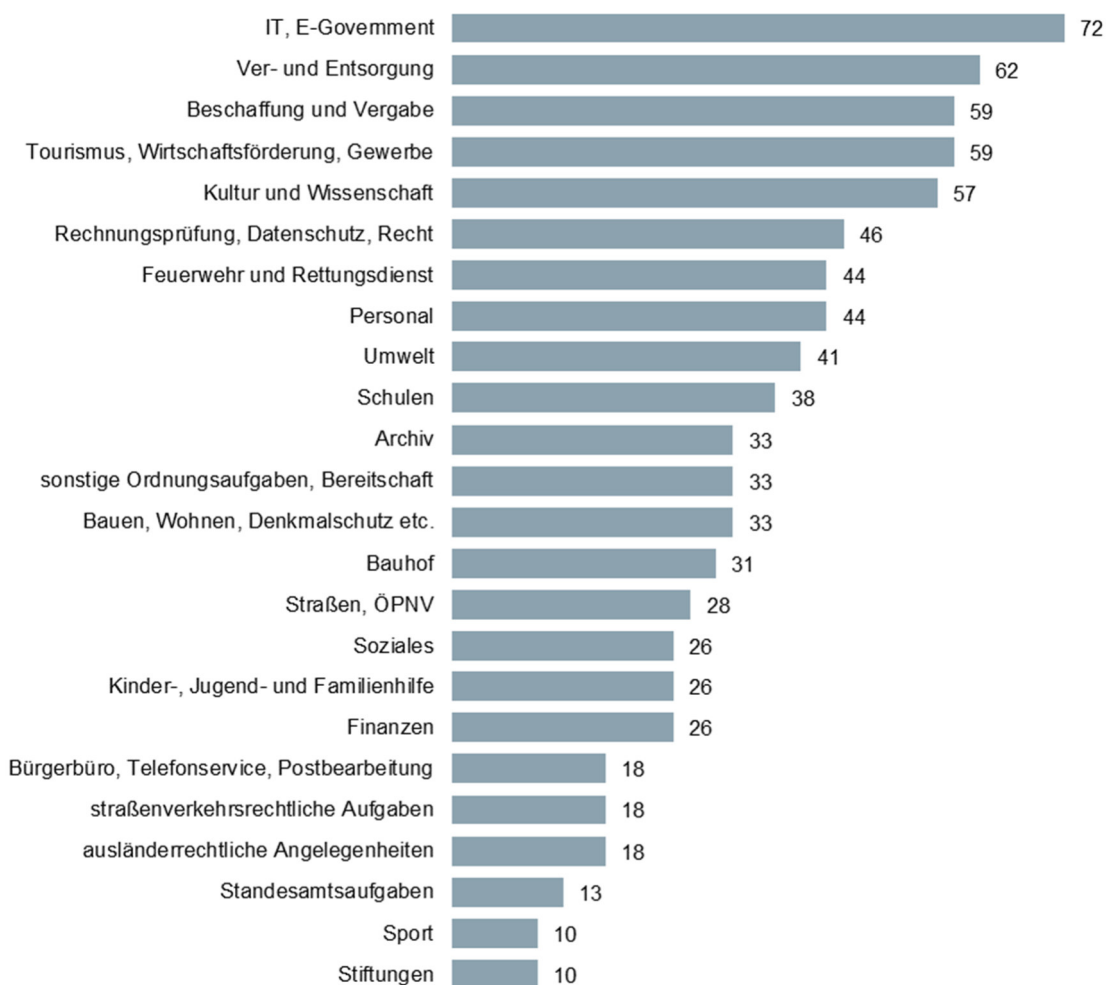
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse

Bisher haben wir 39 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

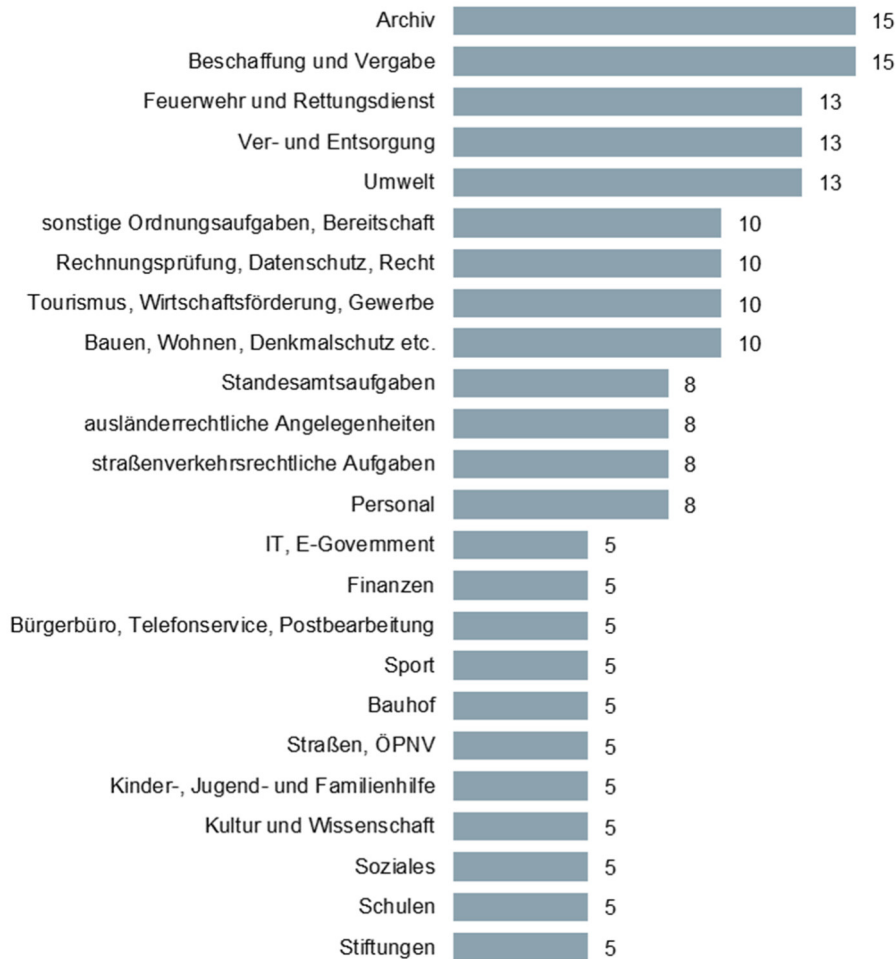


Die befragten Kommunen setzen IKZ-Projekte sowohl zu internen Querschnitts-, als auch zu Fachaufgaben um. Dabei dominieren interkommunale Kooperationen in den Aufgabengebieten IT und E-Government sowie Ver- und Entsorgung.

0.8.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

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

Geplante Aufgabenfelder IKZ in Prozent

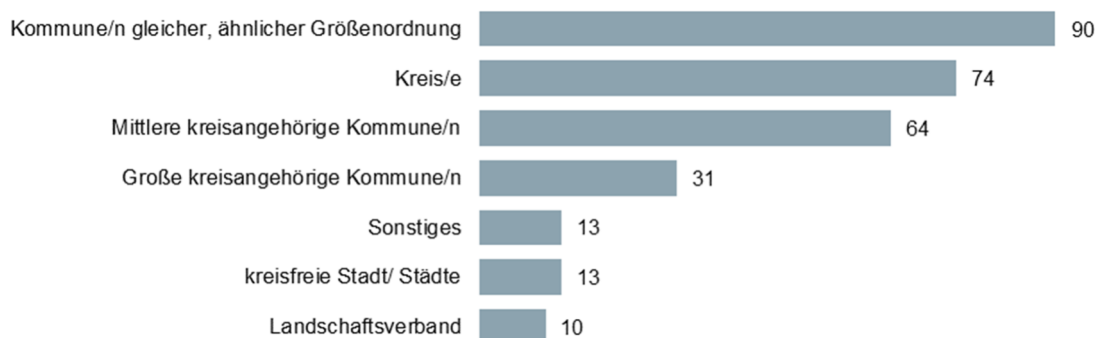


Anders als bei den umgesetzten IKZ-Projekten sieht es thematisch bei den zukünftig geplanten Projekten aus. Hier bilden sich nach dem aktuellen Erhebungsergebnis Archiv sowie Beschaffung und Vergabe als Schwerpunktthemen heraus.

0.8.1.3 Kooperationspartner

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

Kooperationspartner IKZ in Prozent



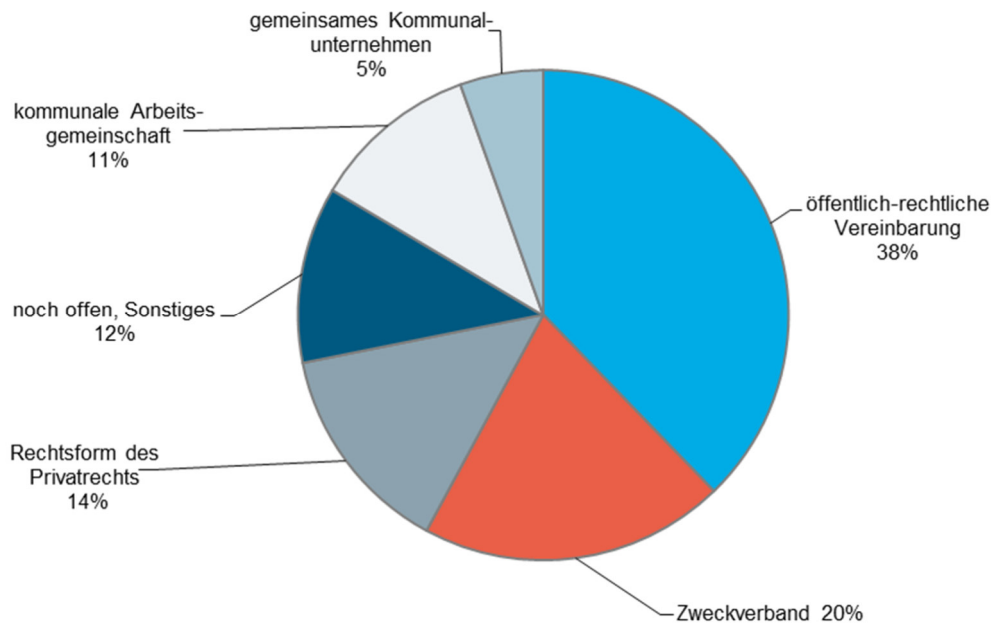
Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Viele Kooperationen werden auch mit den Kreisen geschlossen. Dabei stehen nach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

0.8.1.4 Rechtsformen

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

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

Rechtsformen IKZ in Prozent

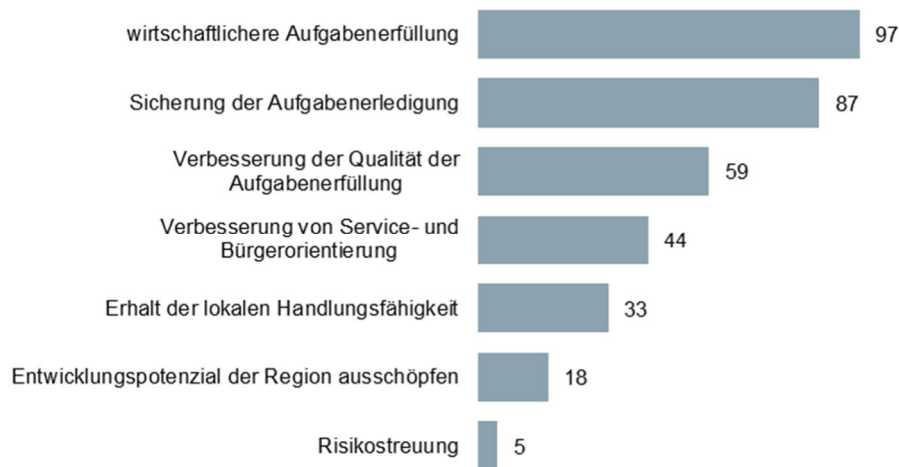


Über ein Drittel der bisher befragten Kommunen sehen die öffentlich-rechtliche Vereinbarung als geeignete Rechtsform für ihre Kooperationsprojekte an. Diese hat sich ganz offensichtlich in der Praxis etabliert und bewährt. Ein weiterer Grund für die Dominanz der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung könnte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

0.8.1.5 Ziele zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten

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

Ziele IKZ in Prozent



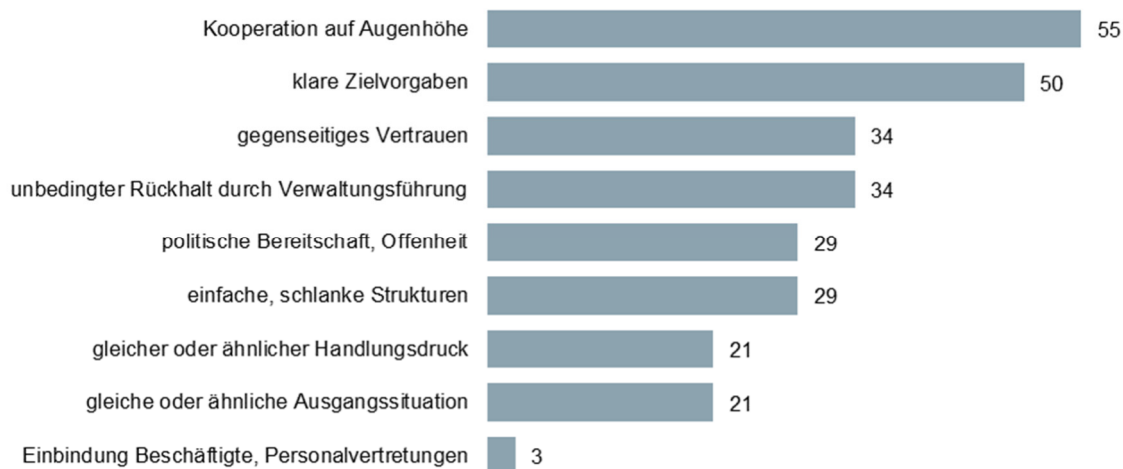
Die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung sowie die Sicherung einer solchen sind die klaren Schwerpunkte in der Zielformulierung. Das Kriterium der Wirtschaftlichkeit bzw. des wirtschaftlichen Handelns ergibt sich bereits aus diversen kommunalverfassungs- und haushaltsrechtlichen Vorgaben. Zudem ist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

0.8.1.6 Erfolgsfaktoren

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

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

Erfolgsfaktoren IKZ in Prozent



Nach dem derzeitigen Stand der Erhebung sind die wichtigsten zwei Erfolgsfaktoren die Kooperation auf Augenhöhe und klare Zielvorgaben. Diese Faktoren sind ganz offensichtlich noch wesentlich wichtiger als z.B. gleicher oder ähnlicher Handlungsdruck der Kommunen.

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 und bei der fraglichen wirtschaftlichen Vorteilhaftigkeit.

0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Hiddenhausen

Die Gemeinde Hiddenhausen hat sich bereits intensiv mit der interkommunalen Zusammenarbeit auseinandergesetzt und bislang in verschiedenen konkreten Arbeitsfeldern umgesetzt. Damit handelt es sich um eine in Hiddenhausen fest etablierte und erfolgreiche Form der kommunalen Aufgabenerledigung. So hat die Gemeinde bereits 31 interkommunale Zusammenarbeiten. Diese erstrecken sich von der gemeinsamen Aufgabenerledigung wie zum Beispiel der Vollstreckung, der Telefonauskunft und der Rentenberatung über Zusammenarbeiten im Bereich Brandschutzschau, Volkshochschule u.v.m..

Vorrangiges Ziel der Gemeinde ist es bei der kommunalen Zusammenarbeit eine wirtschaftlichere Aufgabenerfüllung zu gewährleisten, aber auch eine Sicherung und Verbesserung der Qualität der Aufgabenerfüllung sowie die Möglichkeit das Entwicklungspotential in der Region besser auszuschöpfen. Dies wird unter anderem durch ein interkommunales Gewerbegebiet erreicht.

In der Gemeinde Hiddenhausen werden folgende Aspekte als wichtige Erfolgsfaktoren für interkommunale Zusammenarbeit angesehen:

- gleicher oder ähnlicher Handlungsdruck in den Kommunen,
- gleiche oder ähnliche Ausgangssituation in den Kommunen sowie
- einfache und schlanke Strukturen in der Verwaltung.

Neue Chancen für IKZ-Projekte sieht die Gemeinde in finanziellen Anreizen wie zum Beispiel IKZ-Förderrichtlinien, im Ausbau der Digitalisierung und damit einhergehend in der Standardisierung von Verwaltungsabläufen und Fachverfahren.

0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung

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

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

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

0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme

Bisher haben wir in 38 Kommunen untersucht, wie und in welchem Umfang die Aufgaben der Örtlichen Rechnungsprüfung vor Ort wahrgenommen werden.

Zunächst stellen wir nachfolgend die Zwischenergebnisse der interkommunalen Bestandsaufnahme dar. Anschließend beschreiben wir die Situation in der Gemeinde Hiddenhausen.

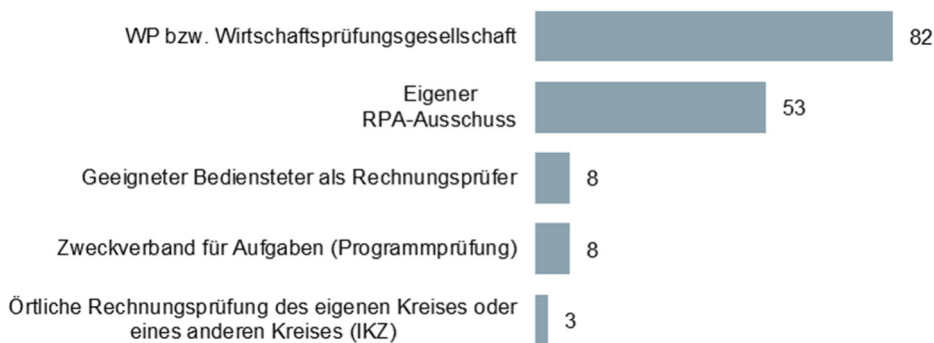
0.9.1.1 Interkommunaler Vergleich der Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung

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:

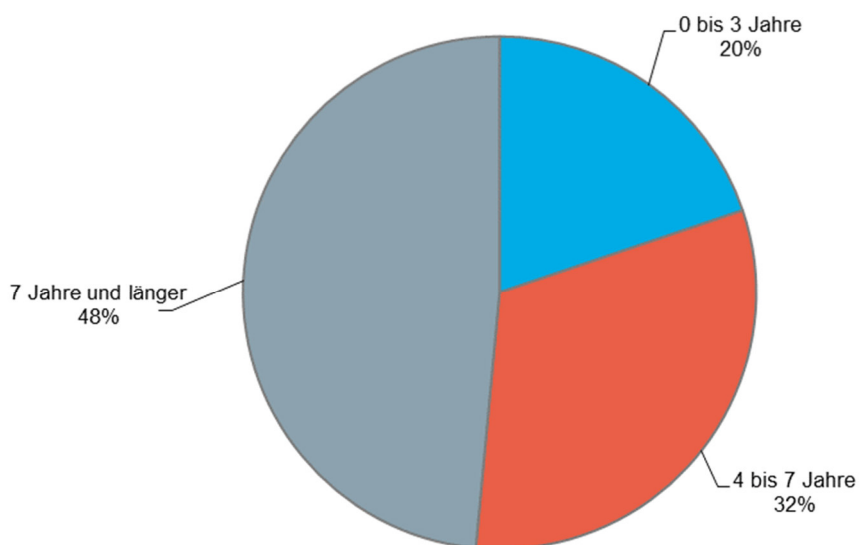
Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung in Prozent 2021 und 2022



- In 31 von 38 Kommunen (82 Prozent) haben **Wirtschaftsprüfer und Wirtschaftsprüferinnen (WP)** die Aufgaben der Rechnungsprüfung übernommen.
- In 20 von 38 Kommunen (53 Prozent) führt der **eigene Rechnungsprüfungsausschuss (RPA-Ausschuss)** die Aufgaben der Rechnungsprüfung durch.
- In drei Kommunen (acht Prozent) werden die Aufgaben der örtlichen Prüfung **von geeigneten Bediensteten als Rechnungsprüfende** wahrgenommen.

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

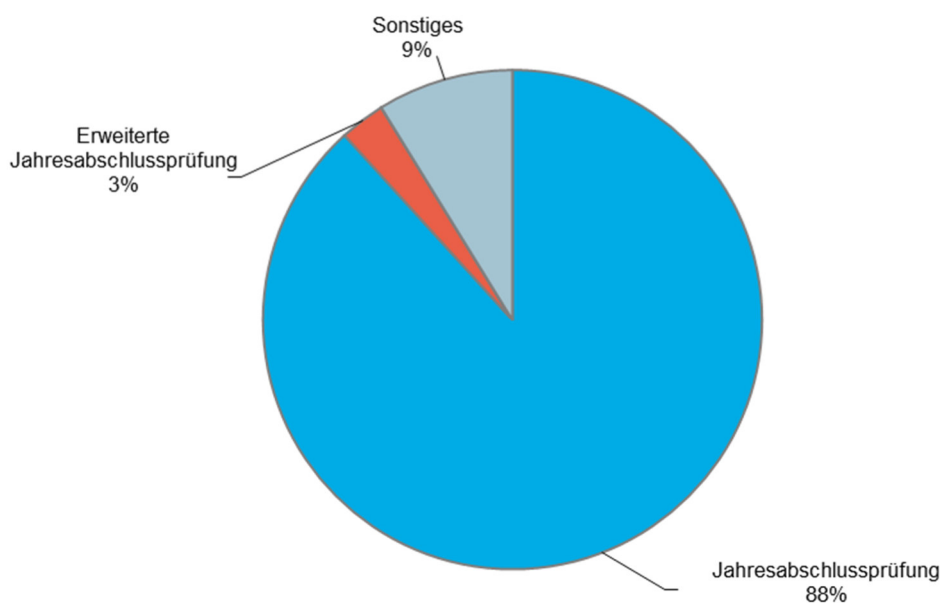
Beauftragungszeitraum WP in Prozent 2021 und 2022



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

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

Prüfungsauftrag an WP in Prozent 2022



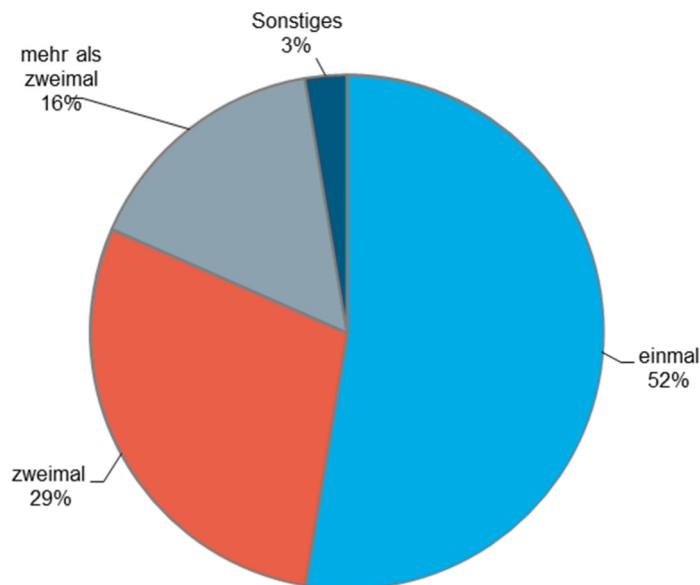
Im Regelfall prüft die bzw. der WP nur den Jahresabschluss der Kommune. Eine erweiterte Jahresabschlussprüfung ist anders als bei den Eigenbetrieben und eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen gesetzlich nicht verbindlich vorgeschrieben und wird daher nicht beauftragt.

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

Als Zwischenergebnis aus der Befragung wird bereits zum jetzigen Zeitpunkt deutlich, dass viele optionale (Prüfungs-)Aufgaben, die bei größeren Kommunen zum Standard gehören, nicht wahrgenommen werden, weder durch den Rechnungsprüfungsausschuss noch durch Dritte. Hierzu zählen insbesondere Programmprüfungen und 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 und 2022



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

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

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

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

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

0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Hiddenhausen

In der Gemeinde Hiddenhausen werden die Aufgaben der Örtlichen Rechnungsprüfung von einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft wahrgenommen.

Die erstmalige Beauftragung der aktuell beauftragten Wirtschaftsprüfungsgesellschaft erfolgte mit der Prüfung des Jahresabschlusses zum 31. Dezember 2022.

Die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft prüft ausschließlich den Jahresabschluss der Gemeinde Hiddenhausen. 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.

Es erfolgte jedoch eine Prüfung der Zahlungsabwicklung (§ 31 Abs. 5 KomHVO NRW i.V.m. § 32 KomHVO NRW) durch einen sonstigen Beschäftigten der Verwaltung.

Der Rechnungsprüfungsausschuss in der Gemeinde Hiddenhausen tagte im Jahr 2022 insgesamt ein Mal. Dabei beschäftigte er sich mit der Prüfung des Jahresabschlusses. Ein Jahresprüfplan wurde dem Rechnungsprüfungsausschuss nicht vorgelegt, ebenso keine mehrjährige risikoorientierte Prüfungsplanung. Diese Vorgehensweise in der Gemeinde Hiddenhausen 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.

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

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

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

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

Haushaltssituation

	gering	Handlungsbedarf	hoch
Haushaltssituation		▲	

Die **Gemeinde Hiddenhausen** hat einen ansteigenden Handlungsbedarf, ihre Haushaltssituation zu verbessern. In den Jahren 2020 bis 2022 gelang es der Gemeinde, positive Jahresergebnisse zu erzielen. 2018 und 2019 war der Haushalt hingegen nicht ausgeglichen. Auch die **strukturelle Haushaltssituation** ist negativ. Dies spiegelt sich auch in den geplanten Jahresergebnissen ab 2023 wider: Die Gemeinde rechnet mit hohen Fehlbeträgen, für die sie ihre allgemeine Rücklage in Anspruch nehmen muss. Die Haushaltsplanung 2023 beinhaltet zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken, die teilweise bereits eingetreten sind. Zudem haben sich auch die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen verschlechtert. Das belastet die Haushaltsplanung ab 2024. Der Haushaltsplan 2024 weist somit noch höhere Fehlbeträge aus. Die Gemeinde kann aufgrund der neuen Regelungen des 3. NKFWG auf die Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes verzichten.

Das **Eigenkapital** ist im Betrachtungszeitraum durch die Jahresüberschüsse 2020 bis 2022 um 4,5 Mio. Euro angestiegen. Realisiert sich die Haushaltsplanung, wird dieser Zuwachs wieder verbraucht. Die Fehlbeträge aus dem Haushaltsplan 2024 würden sogar zu einer Halbierung des Eigenkapitals bis 2027 führen. Der Haushalt 2023 rechnete noch mit einem Abbau von elf Mio. Euro bis 2026. Die Gemeinde steht somit vor einer massiven Verringerung der Eigenkapitalausstattung.

Die **Gesamtverbindlichkeiten Konzern Hiddenhausen** sind überdurchschnittlich hoch. Rund 62 Prozent der Gesamtverbindlichkeiten entfallen auf die Kommunalbetriebe Hiddenhausen (KBH). Prägend im Kernhaushalt sind die Liquiditätskredite von 15 Mio. Euro. Durch die nicht ausreichende Selbstfinanzierungskraft steigen die Liquiditätskredite bis 2026 um zehn Mio. Euro an. Der Haushaltsplan 2024 rechnet aufgrund der weiter sinkenden Selbstfinanzierungskraft sogar mit einem Anstieg um mehr als 34 Mio. Euro bis 2027. Die ansteigenden Zinsverpflichtungen belasten wiederum die zukünftigen Jahresergebnisse. Das Gebäude- und Straßenvermögen des Konzerns Hiddenhausen weist eine teilweise hohe Altersstruktur aus. Zukünftig werden diese daher den Haushalt stärker belasten. Das kann sich wiederum negativ auf die notwendige Kreditaufnahme auswirken.

Die pandemie- und kriegsbedingten Auswirkungen auf den Haushalt konnte die Gemeinde durch die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG abfedern. Das steigende Zinsniveau sowie die angespannte wirtschaftliche Situation führen jedoch zu großen Herausforderungen für die Zukunft.

Haushaltssteuerung

Der Gemeinde Hiddenhausen gelingt es nicht, Aufwandssteigerungen vollständig durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen auszugleichen. Ab 2022 ist vor allem die Jugendamtsumlage stark angestiegen. Die Gemeinde geht in der Planung von deutlich sinkenden Jahresergebnissen aus. Es besteht ein hoher Konsolidierungsdruck.

Der Gemeinde Hiddenhausen liegen wichtige **Informationen zur Haushaltssteuerung** frühzeitig vor. Unterjährig überwacht die Gemeinde die Haushaltsausführung durch Budgetkontrollen. Die politischen Entscheidungsträger werden dreimal jährlich umfangreich zur Haushaltsausführung unterrichtet. Ausreichend Informationen für eine unterjährige Steuerung sind somit gewährleistet.

Fördermittel akquiriert und verwaltet die Gemeinde Hiddenhausen dezentral in den Fachämtern. Bei der Akquise und der Verwaltung von Fördermitteln hat die Gemeinde jedoch noch Optimierungsbedarf. Die Gemeinde sollte strategische Vorgaben und Abläufe zur Fördermittelakquise schriftlich festhalten. Für das Fördermittelcontrolling sollten die Fördermaßnahmen zentral festgehalten werden. Ein Berichtswesen ist in Grundzügen als Teil des Finanzberichts bereits eingerichtet.

Für das Kreditwesen hat die Gemeinde Hiddenhausen bereits eine Dienstanweisung erlassen. Für das **Anlagenmanagement** sollte die Gemeinde ebenfalls an das Kreditmanagement angelehnte Regelungen treffen.

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 Gemeinde Hiddenhausen ein.

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse Hiddenhausen 2018 bis 2023

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
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	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2023	bekannt gemacht	noch offen	nicht erforderlich	HPI
2024	bekannt gemacht	noch offen	nicht erforderlich	

Das Vergleichsjahr in der letzten überörtlichen Prüfung war 2017. Deshalb beginnt die Zeitreihe dieser Prüfung mit dem Jahr 2018. Die Prüfung, ob die Gesamtabchlüsse ab 2023 nicht erforderlich sind, ist noch nicht abgeschlossen. Voraussichtlich sind sie weiterhin nicht erforderlich.

Der Haushaltsplan 2024 wurde erst nach Abschluss der operativen Prüfung beschlossen. Auf die Ergebnisse des Haushaltsplans geht die gpaNRW nur textlich ein.

1.3.1 Haushaltsstatus

- Der Gemeinde Hiddenhausen gelingt es nur in den Jahren 2020 bis 2022 einen ausgeglichenen Haushalt darzustellen. Durch die Ausgleichsrücklage vermeidet die Gemeinde aufsichtsrechtliche Maßnahmen für den Haushalt 2023. Der fiktive Haushaltsausgleich wird nur durch das Einplanen eines globalen Minderaufwands erreicht.

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 Hiddenhausen 2018 bis 2023

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

Haushaltsstatus	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Genehmigungspflichtige Verringerung der allgemeinen Rücklage	X	X				

Jahresergebnisse und Rücklagen Hiddenhausen 2018 bis 2022 (IST)

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022
Jahresergebnis in Tausend Euro	-645	-44,42	1.858	2.372	153
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	0,00	0,00	1.313	3.684	3.838
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	52.689	52.627	53.369	53.370	53.366
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	-501	-44,42	546	0,00	0,00
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	0,94	0,08	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	1,21	0,08	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

Die Ausgleichsrücklage zum Beginn des Jahres 2018 in Höhe von 144.000 Euro wurde durch das Jahresergebnis vollständig verbraucht.

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

Jahresergebnisse und Rücklagen Hiddenhausen 2023 bis 2026

	2023	2024	2025	2026
Jahresergebnis in Tausend Euro	-3.768	-2.168 (-8.774)	-2.060 (-7.237)	-475 (-6.214)
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	70,22	0,00	0,00	0,00
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	52.969	50.329	47.778	46.816
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0,00	-2.097	-2.060	-475
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	0,74	4,98	5,07	2,01
Fehlbetragsquote in Prozent	7,40	4,98	5,07	2,01

In Klammern: geplante Jahresergebnisse aus dem Haushaltsplan 2024.

Die gpaNRW hat die Verwendung der Jahresergebnisse vorweggenommen.

In den geplanten Jahresergebnissen ab 2023 ist ein globaler Minderaufwand von rund 470.000 Euro pro Jahr eingeplant. Nur durch diesen wird der fiktive Haushaltsausgleich 2023 erreicht und die Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes vermieden. Um den fiktiven Haushaltsausgleich 2023 im Jahresabschluss zu erreichen, müssen die geplanten Minderaufwendungen auch tatsächlich eingespart werden.

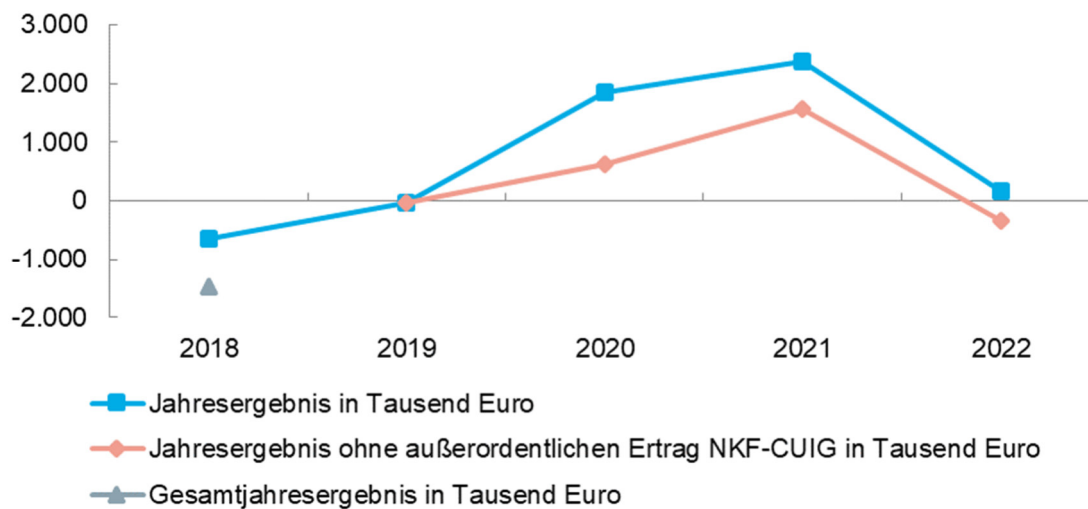
Der Haushaltsplan 2024 geht von einer deutlichen Verschlechterung der Jahresergebnisse aus.¹⁰ Ein Haushaltssicherungskonzept ist aufgrund der Regelungen des 3. NKF-Weiterentwicklungsgesetzes NRW nicht aufzustellen. Danach hat die Gemeinde die Möglichkeit, die Jahresfehlbeträge um jeweils drei Haushaltsjahre vorzutragen und somit erst später zu verrechnen.¹¹ Nach alter Rechtslage wäre ein Haushaltssicherungskonzept aufgrund der hohen Verringerung der allgemeinen Rücklage verpflichtend gewesen.

1.3.2 Ist-Ergebnisse

- Erst seit dem Jahr 2020 erreicht die Gemeinde Hiddenhausen positive Jahresergebnisse. 2022 ist der Jahresüberschuss auf die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG zurückzuführen.

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 Gemeinde Hiddenhausen in Tausend Euro 2018 bis 2022



¹⁰ in der Tabelle fehlt das Jahresergebnis 2027: -5,5 Mio. Euro

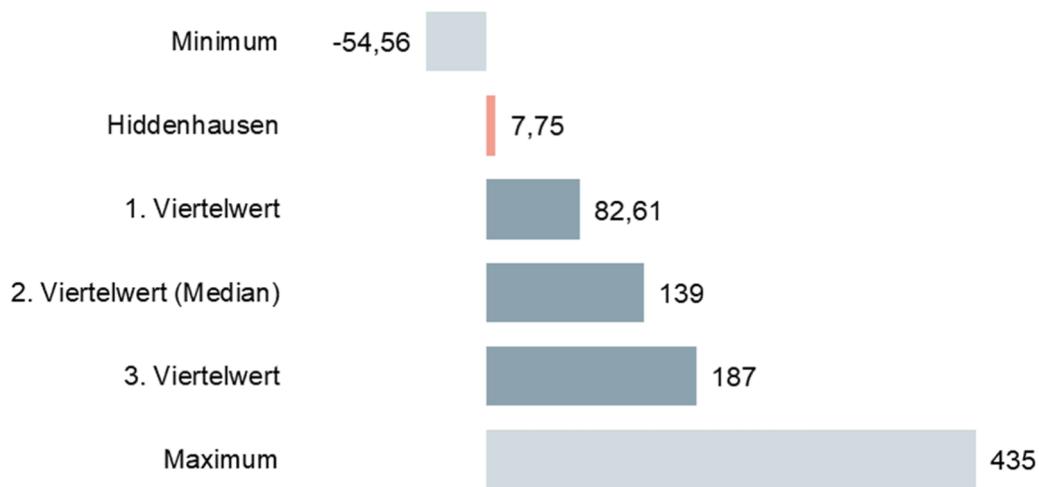
¹¹ § 79 Abs. 3 Satz 2 Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen

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)¹²

Nach dem NKF-CUIG hat die **Gemeinde Hiddenhausen** die infolge der pandemie- und kriegsbedingt anfallenden Haushaltsbelastungen als außerordentlichen Ertrag ausgewiesen. Hierdurch verbessert sich das Jahresergebnis. Das Jahresergebnis ohne den außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG zeigt die tatsächliche Belastung der Kommune auf. Die Jahresergebnisse 2020 bis 2022 haben sich durch die außerordentlichen Erträge um 2,6 Mio. Euro verbessert.

Die Jahresergebnisse der Gemeinde Hiddenhausen sind seit 2020 positiv. Die Jahresergebnisse 2020 und 2021 sind sogar ohne den außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG positiv. Bis auf 2020 sind die Steuererträge seit 2018 beständig angestiegen. 2020 wurde dies mit der Gewerbesteuerenausgleichsleistung ausgeglichen. Ab 2022 übersteigen die gestiegenen Aufwendungen jedoch die Ertragssteigerung, weshalb ohne den außerordentlichen Ertrag kein Jahresausgleich erreicht worden wäre. Zu den allgemeinen Aufwandssteigerungen führt die gpaNRW im Kapitel „1.4.1. – Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung“ weiter aus.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2022



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

¹² 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)



Der überwiegende Teil der kleinen kreisangehörigen Kommunen erreicht 2022 ein positives Jahresergebnis. Mit dem nur geringen Überschuss gehört die Gemeinde Hiddenhausen zum Viertel der Kommunen mit dem niedrigsten Ergebnis je Einwohner. Auch in den Jahren 2020 und 2021 ordnet sich die Gemeinde unter dem Medianwert ein. 2018 und 2019 gehört die Gemeinde wie auch 2022 zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit dem niedrigsten Jahresergebnis je Einwohner.

Die Kommunen in Nordrhein-Westfalen haben im unterschiedlichen Umfang pandemiebedingte Schäden gemäß dem NKF-CUIG isoliert. Wir vergleichen daher auch die Jahresergebnisse ohne die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG.

Jahresergebnis ohne außerordentlichen Ertrag NKF-CUIG je EW in Euro 2022

Kennzahl	Hiddenhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Jahresergebnis ohne außerordentlichen Ertrag NKF-CUIG je EW in Euro	-17,54	-72,27	48,70	101	161	420	19

Nach Abzug der außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG fallen die Jahresergebnisse im Vergleich geringer aus. Die Gemeinde Hiddenhausen erreicht ohne die außerordentlichen Erträge kein positives Jahresergebnis mehr. An der Einordnung im interkommunalen Vergleich ändert sich hingegen nichts.

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. Zudem haben wir Sondereffekte bereinigt, die das Jahresergebnis 2022 wesentlich beeinflusst haben. Die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG zum Ausgleich der pandemie- und kriegsbedingten Haushaltsbelastungen haben wir als Sondereffekte bereinigt. Die pandemie- und kriegsbedingten Belastungen, die wir nicht in die Standardbereinigung einbeziehen, haben wir ebenfalls bereinigt. Das Ergebnis die-

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

Die Berechnungsgrundlagen stehen in der Anlage drei dieses Teilberichtes.

Modellrechnung „Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2022“

Hiddenhausen	
Jahresergebnis	153
Bereinigungen (Gewerbsteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	17.443
Bereinigungen Sondereffekte	-440
= bereinigtes Jahresergebnis	-17.729
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	15.532
= strukturelles Ergebnis	-2.198

Als Sondereffekt hat die gpaNRW neben den pandemie- und kriegsbedingten Aufwendungen die Zuführung zu den Pensions- und Beihilferückstellungen teilweise bereinigt.

Die Modellrechnung fällt deutlich geringer aus als das tatsächlich erzielte Jahresergebnis. Das ist zu großen Teilen auf die konjunkturabhängigen Erträge wie die Gewerbesteuer und die Schlüsselzuweisungen zurückzuführen. Die tatsächliche Gewerbesteuererlöse 2022 liegen rund 1,6 Mio. Euro über dem in der Modellrechnung verwendeten Durchschnittswert. Die Schlüsselzuweisungen 2022 sind rund 1,3 Mio. Euro höher ausgefallen als im Durchschnitt des Betrachtungszeitraums. Beide Ertragspositionen liegen 2022 über den in den Vorjahren erzielten Werten. Die Gewerbesteuer ausgleichsleistung aus dem Jahr 2020 wird anteilig in 2022 berücksichtigt und gleicht die geringere Durchschnittsbetrachtung etwas aus. Dennoch fallen durch die Glättung der konjunkturellen Effekte rund 1,9 Mio. Euro in der Modellrechnung weg.

2022 fällt das Jahresergebnis konjunkturbedingt besser aus als die strukturelle Haushaltssituation. Prognosen rechnen für die nähere Zukunft jedoch mit einer deutlich eingetrübten wirtschaftlichen Entwicklung. So wird bereits 2023 das geplante Gewerbesteuerergebnis um voraussichtlich zwei Mio. Euro verfehlt und liegt nur noch auf Niveau der Durchschnittsberechnung.

Hinzu kommen steigende Aufwendungen. Die vom Kreis Herford erhobene Jugendamtsumlage steigt um 1,6 Mio. Euro gegenüber 2021 an. Die Jugendamtsumlage bleibt auch in der Haushaltsplanung ab 2023 auf diesem hohen Niveau und belastet damit nachhaltig die strukturelle Haushaltssituation.

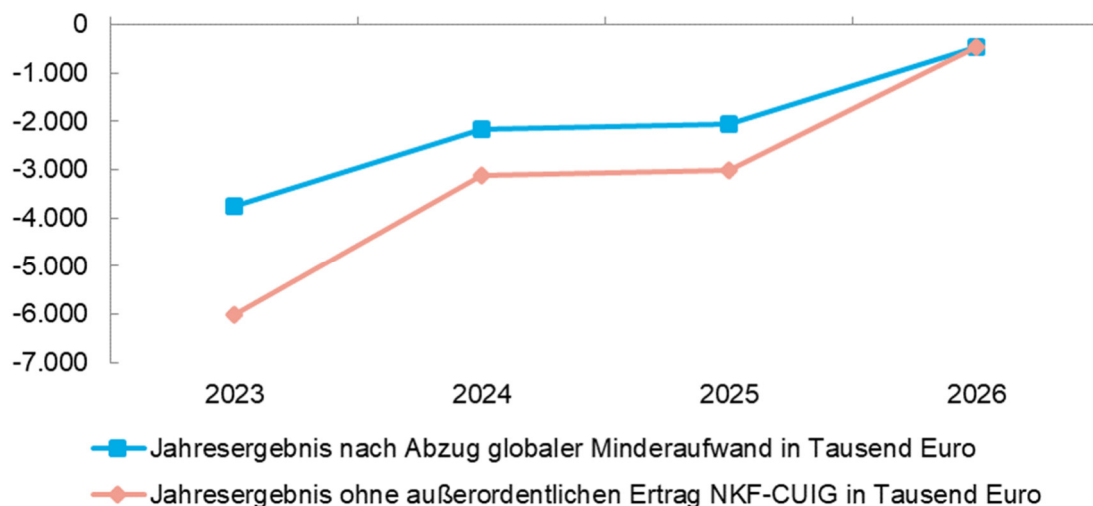
Die Entwicklung der Jahresergebnisse und inwieweit Handlungsbedarf zur Verbesserung der Haushaltssituation besteht, stellen wir im Kapitel „Plan-Ergebnisse“ dar.

1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Im Haushaltsplanungszeitraum bis 2026 plant die Gemeinde Hiddenhausen mit hohen Fehlbeträgen. Durch den Wegfall der außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG ab 2024 fallen die Jahresfehlbeträge noch höher aus. Zusätzliche Risiken in der Haushaltsplanung bestehen bei den geplanten Aufwendungen sowie der Gewerbesteuer. Diese übersteigen teilweise bereits 2023 die Haushaltsansätze. Auch der eingeplante globale Minderaufwand stellt ein zusätzliches Haushaltsrisiko dar.

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 Hiddenhausen in Tausend Euro 2023 bis 2026



Die **Gemeinde Hiddenhausen** plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2023 für 2026 ein Defizit von 962.000 Euro. Durch die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG werden die Jahresergebnisse in den bisherigen Plandaten bis 2026 um insgesamt 3,7 Mio. Euro entlastet. Eine Entlastung über 2023 hinaus ist laut dem NKF-CUIG nicht vorgesehen, so dass diese ab der Haushaltsplanung 2024 wegfallen.

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

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

Kennzahlen	2022 (Durchschnitt 2018 bis 2022)* in Tausend Euro	2026 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuer	10.992 (9.379)	14.375	3.383 (4.996)	6,9 (11,9)
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern	12.025 (11.474)	14.565	2.540 (3.091)	4,9 (6,1)
Zuwendungen und allgemeine Umlagen (ohne Schlüsselzuweisungen)	4.125	3.400	-725	-4,7
Schlüsselzuweisungen	4.684 (3.396)	5.027	342 (1.630)	1,8 (10,3)
außerordentliche Erträge	501	0,00	-501	-100,0
Übrige Erträge	10.359	11.164	806	1,9
Aufwendungen				
Personal- und Versorgungsaufwendungen	5.874	7.625	1.752	6,7
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	6.876	7.926	1.050	3,6
Transferaufwendungen (ohne Kreisumlagen)	3.614	3.045	-569	-4,2
allgemeine Kreisumlage	10.320 (9.407)	12.404	2.084 (2.996)	4,7 (7,2)
Jugendamtsumlage	6.540	7.243	703	2,6
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	172	796	624	46,6
Übrige Aufwendungen	9.136	10.453	1.317	3,4

* 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 Berech-

nungsbasis. 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:

Höhere Erträge plant die Gemeinde Hiddenhausen insbesondere bei der Gewerbesteuer und den Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern (Einkommen- und Umsatzsteuer). Diese Positionen steigen bis 2026 weiter an. Insgesamt steigen die ordentlichen Erträge bis 2026 um 6,2 Mio. Euro.

- Die **Gewerbesteuer** plant die Gemeinde auf Basis des Vorjahresergebnisses. Sie bezieht in die Planung auch die Sollstellung der erhobenen Gewerbesteuer sowie die Einschätzung des Kämmerers mit ein. Nach deutlich gestiegenen Erträgen 2021 und 2022 sinkt die Gewerbesteuer 2023 auf 9,6 Mio. Euro ab. Geplant waren Erträge von 11,6 Mio. Euro. Das Ist-Ergebnis liegt auf Niveau der durchschnittlichen Gewerbesteuererträge. Das allgemeine Haushaltsrisiko ist hier somit eingetreten. Mittelfristig plant die Gemeinde auf Grundlage der Orientierungsdaten des Landes Nordrhein-Westfalen¹³. Eine Ausnahme bildet hier das Jahr 2024: Hier wurde eine Hebesatzerhöhung der Gewerbesteuer eingeplant. Der Haushaltsplan 2024 sieht hingegen keine Steuererhöhung bei der Gewerbesteuer vor. Das Einplanen von noch nicht beschlossenen Steuererhöhungen ist ein zusätzliches Haushaltsrisiko, das sich in der Planung ab 2024 realisiert.
- Die **Gemeindeanteile an der Einkommen- und Umsatzsteuer** plante die Gemeinde früher anhand der regionalisierten Steuerdaten sowie den Schlüsselzahlen für die Gemeinde. Da die Steuerschätzungen zuletzt nicht mehr regionalisiert wurden, plant die Gemeinde die Ansätze nun anhand der Orientierungsdaten.
- Die **Schlüsselzuweisungen** für das aktuelle Haushaltsjahr entnimmt die Gemeinde Hiddenhausen der Modellrechnung des Landes. Mittelfristig berechnet die Gemeinde die Schlüsselzuweisungen auf Basis der geplanten Steuerkraft.
- Die Gemeinde Hiddenhausen plant bis 2025 mit **außerordentlichen Erträgen nach dem NKF-CUIG**. Ab 2024 gibt es jedoch keine Möglichkeit mehr, die außerordentlichen Erträge zu aktivieren und die pandemie- und kriegsbedingten Schäden zu isolieren. Die geplanten Erträge in den Jahren 2024 und 2025 fallen somit weg. Das Risiko aus der Planung ist damit bereits eingetreten und erschwert die Haushaltsplanung 2024.

Bei den geplanten Erträgen haben wir bei der geplanten Gewerbesteuer sowie den außerordentlichen Erträgen zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken festgestellt. Hinzu kommen allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Diese werden durch die unsichere Entwicklung der konjunkturellen Lage weiter verschärft und erschweren die Haushaltsplanung. Es ist somit für die Gemeinde besonders schwierig abzuschätzen, ob sich die geplanten Ansätze im Jahresabschluss verbessern oder geringer ausfallen. Dies zeigt sich auch bei den geringer ausfallenden Gewerbesteuererträgen 2023.

¹³ Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen vom 22. November 2022 Az. 304-46.05.01-264/22

Aufwendungen:

Auch bei den Aufwendungen bestehen allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Besonders schwer absehbar ist hierbei die weitere Entwicklung der Inflation.

- Die **Personalaufwendungen** steigen bis 2026 weiter an. Die Gemeinde Hiddenhausen plant die Aufwendungen auf Grundlage des Stellenplans. Höhergruppierungen, die bereits feststehen, werden ebenfalls eingeplant. Zusätzlich hat die Gemeinde mit Tarifanpassungen von sechs Prozent gerechnet. Für den Haushaltsplan 2024 wurden aktuelle Erkenntnisse aus der Besoldungserhöhung für Beamte miteinbezogen und die Planwerte aktualisiert.
- Die **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen** steigen in den nächsten Jahren weiter an. Die Gemeinde Hiddenhausen berücksichtigt in ihrer Planung Kostensteigerungen, zum Beispiel bei den Schülerbeförderungskosten.
- Die **Transferaufwendungen** umfassen rund 45 Prozent der ordentlichen Aufwendungen. Diese enthalten unter anderem Zuschüsse an Träger von Kindertagesstätten und Sozialleistungen. Die Transferaufwendungen sind in den letzten Jahren gestiegen und steigen auch bis 2026 weiter (vgl. Kapitel „1.4.1 - Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung“). Dominierend sind die **allgemeine Kreisumlage** und die **Jugendamtsumlage**. Während die allgemeine Kreisumlage im Betrachtungszeitraum beständig angewachsen ist, hat sich die Jugendamtsumlage zum Jahr 2022 sprunghaft erhöht (+1,6 Mio. Euro). Mittelfristig plant die Gemeinde anhand der Hebesätze auf Grundlage ihrer Steuerkraft. Die vom Kreis Herford ursprünglich angedachte Senkung des Hebesatzes für die Jugendamtsumlage 2024 wurde nicht umgesetzt. Daher muss die Gemeinde auch diese Position im Haushaltsplan 2024 mit zusätzlichen 1,1 Mio. Euro nach oben korrigieren.
- Die Entwicklung der **Zins- und Finanzaufwendungen** hängt eng mit der geplanten Entwicklung der Kreditverbindlichkeiten zusammen. Die Gemeinde Hiddenhausen plant mit deutlich steigenden Liquiditätskrediten (vgl. „1.3.5.3. – Salden der Finanzrechnung (künftiger Finanzierungsbedarf“). Daher plant sie auch mit steigenden Zinsaufwendungen. Als Zinssatz wurde für 2023 mit 2,5 Prozent kalkuliert, in Folgejahren mit drei Prozent. 2023 haben sich die Zinssätze deutlich stärker erhöht, als kalkuliert wurde. Jedoch reichte der Planansatz aufgrund nicht durchgeführter Investitionen aus.

Bei den geprüften Aufwendungen hat sich bei den Personal- und Versorgungsaufwendungen sowie den Zinsaufwendungen ein zusätzliches Risiko ergeben. Auch die Jugendamtsumlage musste ab 2024 deutlich erhöht werden. Hinzu kommt der **globale Minderaufwand**. Ab 2023 plant die Gemeinde einen Minderaufwand zwischen 467.000 Euro 2023 und 486.900 Euro 2026 ein. Mit dem globalen Minderaufwand sind keine konkreten Einsparmaßnahmen verbunden. Es handelt sich um ein zusätzliches Risiko in der Haushaltsplanung, da zu Beginn des Haushaltsjahres nicht klar ist, wie eine Einsparung erfolgen soll.

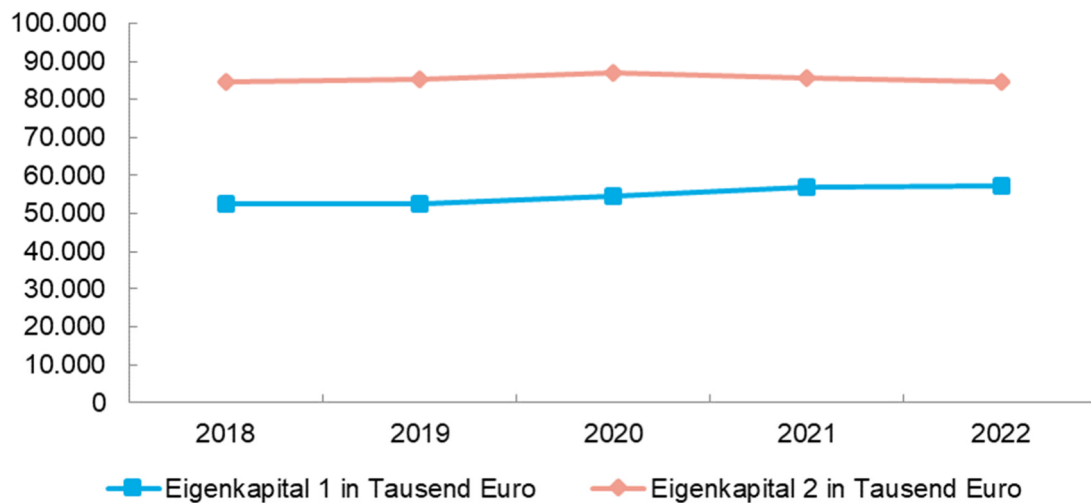
Die Haushaltsplanung 2024 trifft auf zwei große Herausforderungen: Die Gemeinde Hiddenhausen muss die wegfallenden außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG ausgleichen. Gleichzeitig steigen die Aufwendungen an vielen Stellen deutlich an. Die Ausgleichsrücklage wird möglicherweise bereits durch das Jahresergebnis 2023 vollständig verbraucht. Inwieweit das Eigenkapital robust genug ist für die geplanten Fehlbeträge, betrachten wir im folgenden Abschnitt.

1.3.4 Eigenkapital

- Die Gemeinde Hiddenhausen hat eine hohe Eigenkapitalausstattung. Das Eigenkapital wird sich jedoch im mittelfristigen Finanzplanungszeitraum fast halbieren.

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 Hiddenhausen in Tausend Euro 2018 bis 2022



Das Eigenkapital der **Gemeinde Hiddenhausen** ist seit 2018 um 4,5 Mio. Euro angestiegen. Das ist auf die Jahresüberschüsse seit 2020 zurückzuführen. Ohne die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG hätte sich das Eigenkapital nur um zwei Mio. Euro erhöht. Trotz der Erhöhung des Eigenkapitals ist der Wert 2022 noch immer über 18 Mio. Euro unterhalb des Wert der Eröffnungsbilanz 2008.

Zieht man die Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge in die Betrachtung mit ein, erhält man das Eigenkapital 2. Dieses ist im Betrachtungszeitraum nahezu unverändert geblieben (-20.000 Euro). Das ist auf die deutlich gesunkenen Sonderposten zurückzuführen. Die Sonderposten für Beiträge haben sich um fast drei Mio. Euro reduziert.

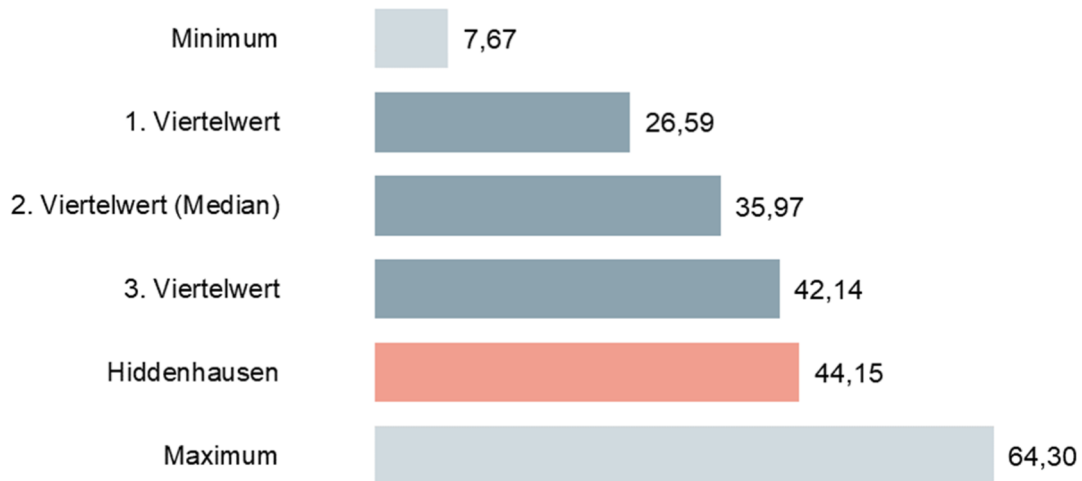
Die Gemeinde plant im Haushaltsplanungszeitraum ab 2023 durchgängig mit negativen Jahresergebnissen. Das prognostische Jahresergebnis 2023 sieht sogar eine Verschlechterung gegenüber dem geplanten Fehlbetrag um rund 0,7 Mio. Euro vor. Damit sinkt das Eigenkapital bis 2026 um elf Mio. Euro. Realisiert sich die Haushaltsplanung 2024, sinkt das Eigenkapital bis 2027 sogar um 27,7 Mio. Euro (inkl. der vorgetragenen Jahresfehlbeträge).

Ab 2026 könnte die Eigenkapitalverringerung der bisher aktivierten außerordentlichen Erträge im Nachgang erfolgen. Die Gemeinde Hiddenhausen hat ein Wahlrecht: Entweder schreibt sie die aktivierten Schäden über bis zu 50 Jahre ab. Der Haushaltsausgleich würde dadurch in Zukunft weiter erschwert. Oder die Gemeinde bucht die aktivierten außerordentlichen Erträge in 2026 erfolgsneutral gegen das Eigenkapital. Inklusive des vorgesehenen Betrags 2023 wären

dies in Summe 2020 bis 2023 rund 4,3 Mio. Euro. Von einer Überschuldung wäre die Gemeinde aber auch nach der Ausbuchung nicht bedroht. Das Eigenkapital 1 hätte sich jedoch seit 2022 um rund die Hälfte reduziert. Die Gefahr einer Überschuldung steigt damit deutlich an.

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

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2022



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



Die Eigenkapitalausstattung der Gemeinde Hiddenhausen ist höher als bei rund Dreiviertel der verglichenen kleinen kreisangehörigen Kommunen. Die Eigenkapitalquote 2 (65,35 Prozent) fällt durch die Sonderposten höher aus als das Eigenkapital 1. Im interkommunalen Vergleich hingegen liegt die Gemeinde Hiddenhausen nur im Mittelfeld. Das deutet darauf hin, dass die Höhe der Sonderposten unterdurchschnittlich ist.

Die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG verstärken zunächst das Eigenkapital. Daher stellen wir das Eigenkapital auch ohne die aktivierten Erträge in den interkommunalen Vergleich.

Eigenkapitalquoten ohne Bilanzierungshilfe NKF-CUIG in Prozent 2022

Kennzahl	Hidden- hausen	Mini- mum	1. Vier- telwert	2. Vier- telwert (Median)	3. Vier- telwert	Maxi- mum	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1 ohne Bilanzierungshilfe NKF-CUIG	43,03	5,42	25,39	36,08	41,46	63,79	18
Eigenkapitalquote 2 ohne Bilanzierungshilfe NKF-CUIG	64,65	25,84	57,09	65,31	72,24	84,82	18

Die Eigenkapitalquoten fallen ohne die Bilanzierungshilfe nur geringfügig niedriger aus. Auch der interkommunale Vergleich verändert sich kaum.

1.3.5 Schulden und Vermögen

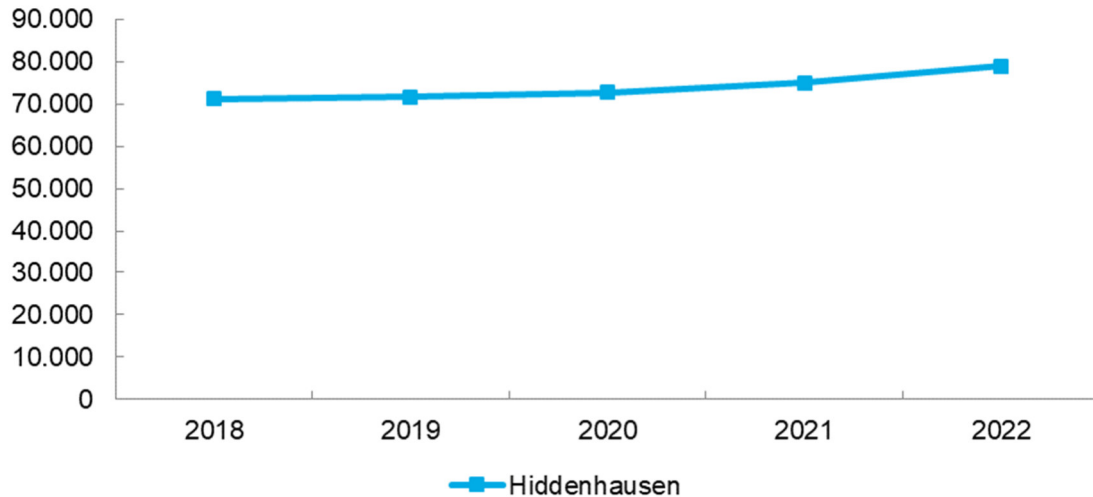
In die Bewertung der Haushaltssituation bezieht die gpaNRW die Schuldenlage der Kommune ein. Einen besonderen Fokus richten wir dabei auf die Verbindlichkeiten. Hierbei berücksichtigen wir, um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, die Verbindlichkeiten aus dem Gesamtabschluss. 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 Verschuldung der Gemeinde Hiddenhausen ist im Betrachtungszeitraum seit 2018 weiter angestiegen. Die Selbstfinanzierungskraft der Gemeinde ist nicht ausreichend. Das spiegelt sich im hohen Bestand der Liquiditätskredite wieder. Diese steigen bis 2026 weiter an. Auch die teilweise hohe Altersstruktur des Anlagevermögens schränkt die Handlungsspielräume der Kommune ein.

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 Hiddenhausen in Tausend Euro 2018 bis 2022

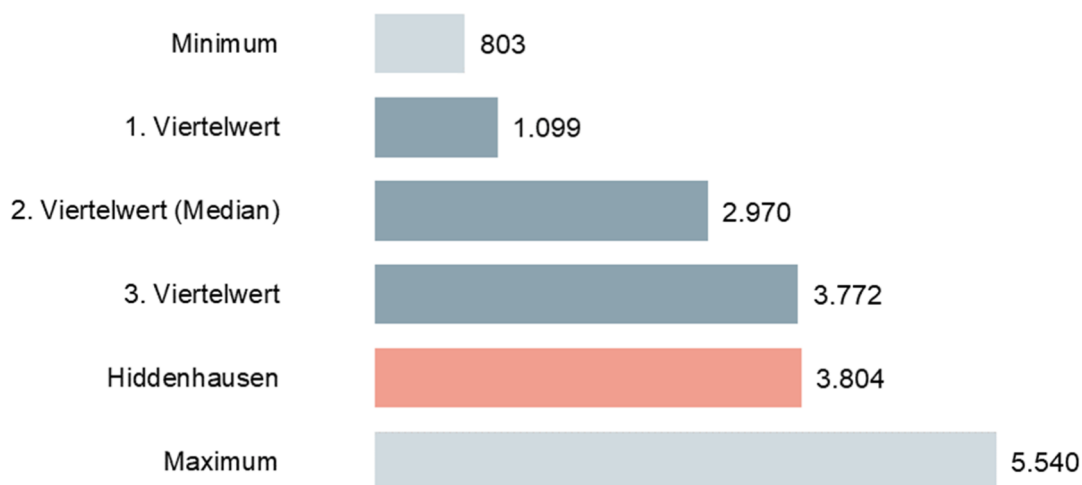


Bei den Gesamtverbindlichkeiten 2018 hat die gpaNRW die Daten aus dem Gesamtabchluss der **Gemeinde Hiddenhausen** verwendet. Für die Jahre 2019 bis 2022 hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen (Kommunalbetriebe Hiddenhausen - KBH) 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.

Die Aufschlüsselung der errechneten Gesamtverbindlichkeiten findet sich in Tabelle sechs des Anhangs.

Die Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns Hiddenhausen sind im Betrachtungszeitraum stetig gestiegen. Vor allem die gestiegenen Verbindlichkeiten der KBH sind für den Anstieg verantwortlich (+9,4 Mio. Euro). Die städtischen Verbindlichkeiten sind im gleichen Zeitraum um etwa 1,6 Mio. Euro angestiegen. Die Verbindlichkeiten des Sondervermögens KBH sind für die Gesamtverbindlichkeiten prägend. Etwa 62 Prozent entfallen auf die KBH. Da das gemeindliche Gebäudevermögen an die KBH ausgelagert wurde, sind auch die darauf entfallenen Verbindlichkeiten in dem Betrieb bilanziert.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je Einwohner in Euro 2021¹⁴



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



Die Gemeinde Hiddenhausen gehört zu den Kommunen mit den höchsten Gesamtverbindlichkeiten. Wie bereits festgestellt, geht mehr als die Hälfte der Gesamtverbindlichkeiten auf die KBH zurück. Dennoch sind die gemeindlichen Verbindlichkeiten mit rund 38 Prozent maßgeblich. Wir betrachten daher auch diese im interkommunalen Vergleich.

Verbindlichkeiten des Kernhaushalts je Einwohner 2022

Kennzahl	Hiddenhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verbindlichkeiten je EW in Euro	1.575	321	959	1.375	2.204	4.018	19
Investitionskredite je EW in Euro	451	113	371	838	1.080	2.447	18
Liquiditätskredite je EW in Euro	752	0,00	0,00	27,93	201	2.313	18

Bis auf die Liquiditätskredite ordnen sich die Werte des Kernhaushalts deutlich niedriger im interkommunalen Vergleich ein. Aber aufgrund der hohen Liquiditätskredite je Einwohner sind

¹⁴ Ein interkommunaler Vergleich 2022 kann aufgrund einer nicht ausreichenden Zahl an Vergleichswerten nicht dargestellt werden.

auch die Verbindlichkeiten des Kernhaushalts höher als bei rund der Hälfte der Vergleichskommunen.

Die verschiedenen Kreditarten sind unterschiedlich zu bewerten: Investitionskrediten stehen wertschaffende Investitionen gegenüber. Liquiditätskredite zeigen hingegen eine nicht ausreichende Selbstfinanzierungskraft auf. Die gpaNRW beleuchtet sowohl den möglicherweise bestehenden Investitionsbedarf im Anlagevermögen als auch die geplanten Darlehensaufnahmen in den nächsten beiden Kapiteln.

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 **Gemeinde Hiddenhausen** investiert regelmäßig in ihr Anlagevermögen. 2022 hat die Gemeinde bei einer Investitionsquote von 81,3 Prozent weniger investiert, wie sie über Abschreibungen verbraucht hat. Im Betrachtungszeitraum seit 2018 haben sich Investitionen und Abschreibungen ausgeglichen. Das Anlagevermögen ist in diesem Zeitraum wertmäßig stabil geblieben (+0,4 Mio. Euro).

Die gpaNRW betrachtet im Folgenden Positionen des Sachanlagevermögens genauer. Das Gebäudevermögen ist bei den Kommunalbetrieben Hiddenhausen bilanziert. Das Straßenvermögen stammt aus dem Kernhaushalt.

Anlagenabnutzungsgrade Hiddenhausen/Kommunalbetriebe Hiddenhausen 2022

Grund- und Kennzahlen	GND nach Anlage 16* in Jahren von bis		Gesamtnut- zungsdauer lt. Abschreibungs- tabelle in Jahren	Durchschnittli- che Restnut- zungsdauer in Jahren	Anlagenabnut- zungsgrad
Wohnbauten	40	80	80,00	30,00	62,50
Verwaltungsgebäude	40	80	80,00	30,00	62,50
Gemeindehäuser, Bürger- häuser, Saalbauten	40	80	80,00	27,46	65,68
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	80,00	51,23	35,96
Schulgebäude	40	80	80,00	39,37	50,79
Schulsporthallen	40	60	50,00	37,83	24,34
Tageseinrichtungen für Kinder	40	80	80,00	26,00	67,50
Straßen und befestigte Wirtschaftswege**	30	60	60,00	14,00	76,67

* NKF – Rahmentabelle der Gesamtnutzungsdauer für kommunale Vermögensstände (Anlage 16 der VV Muster zur GO NRW und KomHVO NRW)

** Die Restnutzungsdauer bezieht sich auf das Jahr 2021. Die Gesamtnutzungsdauer ist der Abschreibungstabelle entnommen und nicht nach Flächen gewichtet.

Die Gemeinde Hiddenhausen hat für ihre Vermögensgegenstände lange Nutzungsdauern festgelegt. Meistens nutzt sie den vorgegebenen Rahmen der Gesamtnutzungsdauern voll aus. Dadurch werden erst spät hohe Anlagenabnutzungsgrade erreicht. Gleichzeitig steigt das Risiko vorzeitiger Abschreibungen.

Die gpaNRW nimmt lediglich eine bilanzielle Betrachtung vor. Somit kann der tatsächliche Zustand der Vermögensgegenstände vom errechneten Anlagenabnutzungsgrad abweichen. Jedoch ist ein hoher Anlagenabnutzungsgrad ein Indiz, dass der Vermögensgegenstand ein Risiko beinhaltet.

Die Anlagenabnutzungsgrade der Gemeinde bzw. der KBH sind trotz der hohen Gesamtnutzungsdauern teilweise erhöht. Auffallend sind hier vor allem die Tageseinrichtungen für Kinder sowie die Straßen und befestigten Wirtschaftswege.

Bei den Tageseinrichtungen für Kinder handelt es sich um eine einzelne Kindertagesstätte, die im Eigentum der KBH steht. Der Kindergarten in Sundern hat noch eine Restnutzungsdauer von 26 Jahren. Kurzfristig besteht hier somit voraussichtlich kein erhöhter Handlungsbedarf. Jedoch steigt bei einem über 50 Jahre alten Gebäude der Unterhaltungsaufwand. Das Rathaus (Verwaltungsgebäude) hat ebenfalls schon einen Anlagenabnutzungsgrad über 60 Prozent. Wie auch beim Kindergarten ist hier bilanziell kein unmittelbarer Handlungsbedarf erkennbar. Aber mit steigendem Alter der Bausubstanz, steigen in der Regel auch die Unterhaltungs- und Instandhaltungsmaßnahmen an.

Die Gemeinde Hiddenhausen ist nicht direkt für die Unterhaltung der Gebäude zuständig. Sie hat nicht nur die Gebäude, sondern auch deren Unterhaltung an die KBH ausgegliedert. Die Kosten hierfür werden mit der Gemeinde abgerechnet. Da die KBH eine hundertprozentige

Tochter der Gemeinde Hiddenhausen ist, hat die Gemeinde aber unmittelbaren Einfluss auf die Unterhaltungsmaßnahmen. Auch die Kosten für steigende Unterhaltungsaufwendungen sind von der Gemeinde zu tragen.

Die Straßen und Wirtschaftswege sind im städtischen Haushalt bilanziert. Das Straßenvermögen umfasst 22 Prozent der Bilanzsumme. Der Wert hat sich im Betrachtungszeitraum konstant verringert (-3,8 Mio. Euro). Die durchschnittliche Restnutzungsdauer beträgt noch 14 Jahre. Einige Straßen sind bereits vollständig abgeschrieben. Auch wenn die Gemeinde die Straßen regelmäßig unterhält: Ähnlich wie bei den Gebäuden steigt auch bei altem Straßenvermögen die Gefahr ungeplanter Instandhaltungs- oder Instandsetzungsmaßnahmen. Das könnte den Haushalt der Gemeinde zusätzlich belasten.

Problematisch bei noch nicht geplanten Sanierungs- und Reinvestitionsmaßnahmen ist der Refinanzierungsbedarf. Reichen die eigenen Mittel nicht aus, muss die Gemeinde gegebenenfalls zusätzliche Kredite zur Finanzierung aufnehmen. Die aktuell geplante Entwicklung der Verbindlichkeiten betrachtet die gpaNRW im nachfolgenden Abschnitt.

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 Hiddenhausen in Tausend Euro 2023 bis 2026

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-4.944	-1.885	-1.720	890
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-2.755	281	829	397
= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	-7.699	-1.603	-891	1.287
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	2.211	-590	-582	-582
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-5.488	-2.193	-1.473	705

Die Gemeinde Hiddenhausen plant bis einschließlich 2025 mit einem negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit. Aufsummiert beläuft sich dieser auf 7,7 Mio. Euro. Die Selbstfinanzierungskraft reicht somit nicht aus, um die laufende Aufgabenerfüllung mit den erzielten Einzahlungen zu finanzieren. Liquide Mittel, um die nicht ausreichende Selbstfinanzierungskraft auszugleichen, hat die Gemeinde nicht. Die negativen Salden aus der Verwaltungstätigkeit sowie die ordentlichen Tilgungen der Investitionskredite sind aus Liquiditätskrediten zu finanzieren. Somit werden im Nachgang über die Tilgung Investitionen über Liquiditätskredite finanziert. Das ist insbesondere im Hinblick auf die Generationengerechtigkeit problematisch. Bis 2026 könnte somit ein Bedarf an rund zehn Mio. Euro zusätzlichen Liquiditätskrediten bestehen. Wie bereits dargestellt, sind die Liquiditätskredite bereits 2022 mit 15 Mio. Euro überdurchschnittlich. Realisiert sich die Haushaltsplanung 2023, steigen die Liquiditätskredite auf 25 Mio. Euro.

Der Haushaltsplan 2024 prognostiziert eine deutliche Verschlechterung der Selbstfinanzierungskraft. Demnach könnten die Liquiditätskredite um 28 Mio. Euro bis 2026 ansteigen. Bis 2027 sogar um 34 Mio. Euro. Der Stand an Liquiditätskrediten würde sich damit mittelfristig mehr als verdreifachen.

Ab 2024 geht die Investitionstätigkeit der Gemeinde deutlich zurück. Dadurch übersteigen die investiven Einzahlungen (z.B. die allgemeine Investitionspauschale) die investiven Auszahlungen. Die Höhe der Investitionskredite ändert sich bis 2026 daher kaum (+0,5 Mio. Euro).

Liquiditätskrediten stehen keine Vermögenswerte entgegen. Sie zeugen lediglich von einer nicht ausreichenden Selbstfinanzierungskraft. Zudem erhöhen die steigenden Liquiditätskredite auch die Zinsaufwendungen (vgl. Kapitel „1.3.3 - Plan-Ergebnisse“). Der Konsolidierungsdruck auf die Gemeinde steigt dadurch. Inwieweit die Handlungsspielräume der Gemeinde bereits belastet sind und welche Steuerungsmaßnahmen Hiddenhausen bereits ergriffen hat, betrachten wir im nachfolgenden Kapitel.

1.4 Haushaltssteuerung

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

1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

→ Feststellung

Der Gemeinde Hiddenhausen gelingt es nicht, Aufwandssteigerungen aus eigener Kraft auszugleichen. Bereits ab 2022 schränkt vor allem die steigende Jugendamtsumlage die kommunalen Handlungsspielräume weiter ein.

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

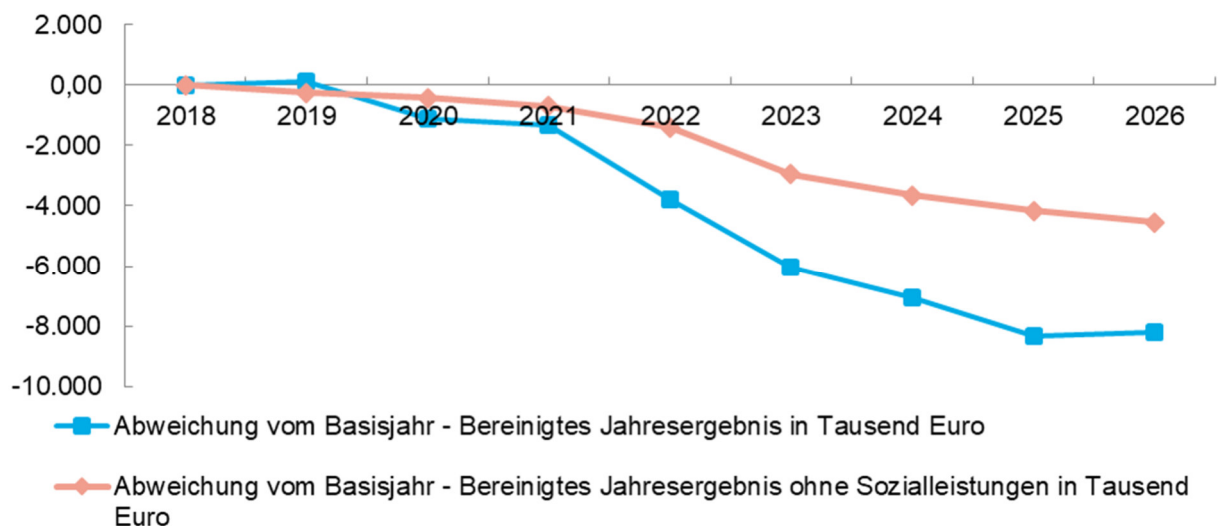
Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsmaßnahmen. Die Wirkung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

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

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

Die folgende Grafik zeigt, wie sich die bereinigten Jahresergebnisse ausgehend vom Basisjahr 2018 entwickeln. Die Tabellen sieben und acht der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

Bereinigte Jahresergebnisse Hiddenhausen in Tausend Euro 2018 bis 2026



Bis 2022 Ist-Werte, ab 2023 Planwerte

Das Basisjahr 2018 wird in der Grafik als Ausgangspunkt mit Null Euro dargestellt. Die weiteren bereinigten Jahresergebnisse sind als Differenz zum Basisjahr dargestellt.

Wir betrachten zunächst die bereinigten Jahresergebnisse mit Sozialleistungen (blauer Graph). Der Gemeinde Hiddenhausen gelingt es nicht, steigende Aufwendungen durch Konsolidierungsmaßnahmen auszugleichen. Aufwandssteigerungen entstehen unter anderem durch die allgemeine Preissteigerung, Besoldungs- und Tarifierhöhungen oder nicht vollständig gegenfinanzierte Transferaufwendungen. Die positiven Jahresergebnisse, die zu einem großen Teil auf die ab 2021 gestiegene Gewerbesteuer zurückgehen, finden sich in den Graphen nicht wieder.

Bei Herausrechnung der „Sozialleistungen“ ist die Abweichung 2022 zum Basisjahr rund 2,4 Mio. Euro positiver (roter Graph). Die herausgerechneten Positionen haben daran folgenden Anteil:

- Produktbereich 05 - Soziale Leistungen: 127.000 Euro
- Produktbereich 06 - Kinder-, Jugend- und Familienhilfe: 130.000 Euro
- Jugendamtsumlage: 2,1 Mio. Euro

Die gestiegenen Aufwendungen der Sozialleistungen sind vor allem auf die Jugendamtsumlage zurückzuführen. Die Jugendamtsumlage wird vom Kreis Herford erhoben und deckt die Kosten des Kreisjugendamtes. Teile der Aufgabe sind unter anderem die Hilfen zur Erziehung. Ohne die deutliche Steigerung der Jugendamtsumlage ab 2022 gelingt es der Gemeinde im deutlich höheren Maß, Aufwandssteigerungen auszugleichen. Nicht mit aufgeführt sind die Aufwendungen nach dem SGB II. Diese erhebt der Kreis Herford über die allgemeine Kreisumlage.

Im Haushaltsplanungszeitraum ab 2023 sinken die Graphen nur leicht ab. Vor allem der eingelebte globale Minderaufwand vermindert den sinkenden Effekt, der durch eine vorsichtige Haushaltsplanung entsteht. Deutlich wird hingegen, dass sich beide Graphen weiter auseinanderentwickeln. Die Sozialleistungen steigen bis 2026 um weitere 1,3 Mio. Euro an. In der Planung ab 2024 würde dieser Effekt noch stärker ausfallen: In der Haushaltsplanung 2023 ist die mittelfristige Entwicklung der Jugendamtsumlage zu gering eingeplant.

Ohne die festgestellten zusätzlichen Risiken im Kapitel „Plan-Ergebnisse“ würde sich das Abfallen der Graphen im Haushaltsplanungszeitraum deutlicher darstellen. Hinzu kommen weitere belastende Faktoren wie die angespannte Wirtschaftslage und die Auswirkung auf die Gewerbesteuer. Damit steigt der Druck auf die Gemeinde, Konsolidierungsmaßnahmen zu beschließen. Im Haushaltsplan 2024 sind keine umfangreichen Maßnahmen vorgesehen, um die Aufwandssteigerungen und die sinkenden Steuererträge auszugleichen.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Hiddenhausen sollte die Konsolidierungsbemühungen verstärken. Ziel sollte sein, die finanziellen Handlungsspielräume konstant zu halten oder gegebenenfalls wieder zu erweitern.

1.4.1.1 Auswirkungen der Realsteuern

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

Bei der Wahl der Grundsteuerhebesätze gilt der Grundsatz der Finanzmittelbeschaffung: Bevor eine Kommune Steuern erhöht, sollte sie andere Konsolidierungsmöglichkeiten umsetzen. Dies ergibt sich aus § 77 GO NRW. Die Gemeinde Hiddenhausen hat in der Vergangenheit die Hebesätze nur im geringen Maß angepasst. 2022 und 2023 erfolgte jeweils eine Anpassung der Grundsteuerhebesätze A und B auf Niveau der fiktiven Hebesätze. Hier bestand insoweit ein

Konsolidierungsgedanke, als dass eine fiktive Höherrechnung der Steuerkraft vermieden werden soll. Diese würde sich negativ auf die Berechnung der Schlüsselzuweisungen auswirken. Eine deutliche Konsolidierung über die Hebesätze hat die Gemeinde in den letzten Jahren nicht vorgenommen. Im Haushaltsplan 2023 war eine Erhöhung des Gewerbesteuerhebesatzes ab 2024 auf 460 Punkte vorgesehen. Im Haushaltsplan 2024 ist aber lediglich eine Erhöhung der Grundsteuern A und B auf Niveau der fiktiven Hebesätze beschlossen worden.

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

Hebesätze 2023 im Vergleich (Angabe in von Hundert)

Hebesätze	Hiddenhausen	Kreis Herford*	Regierungs- bezirk Detmold*	gleiche Grö- ßenklasse**	fiktive Hebe- sätze GFG***
Hebesatz Grundsteuer A	254 (247)	258	271	294	254
Hebesatz Grundsteuer B	493 (479)	477	503	550	493
Hebesatz Gewerbesteuer	435 (435)	431	428	445	416

In Klammern: Hebesätze 2022

* gewogener Durchschnittswert

** Kreisangehörige Gemeinden mit 10.000 bis unter 25.000 Einwohnern

*** fiktive Hebesätze für kreisangehörige Städte und Gemeinden

1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation

- Der Gemeinde Hiddenhausen liegen wichtige Informationen zur Haushaltssteuerung rechtzeitig vor. Der Gemeinderat wird unterjährig umfangreich zum Stand der Haushaltsausführung unterrichtet.

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

Unabhängig hiervon sollten die Führungskräfte einer Kommune für ihre jeweiligen Zuständigkeitsbereiche über den Stand der Haushaltsbewirtschaftung informiert sein. Darauf aufbauend sollten die Organisationseinheiten 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 **Gemeinde Hiddenhausen** liegen wichtige Informationen zur Haushaltssteuerung vor. Die vorgesehenen Fristen werden dabei nicht immer eingehalten. Für Haushaltspläne und Jahresabschlüsse sieht die GO NRW folgende Fristen vor:

- Bis einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres ist die Haushaltssatzung mit den Anlagen der Aufsichtsbehörde anzuzeigen,
- der aufgestellte Jahresabschluss ist bis zum 31. März des auf das Haushaltsjahr folgende Jahr dem Rat zuzuleiten und
- bis zum 31. Dezember des gleichen Jahres in geprüfter Form vom Rat zu beschließen.

Die Fristen zum Beschluss der Haushaltssatzung werden seit 2021 nicht mehr eingehalten. Die Jahresabschlüsse werden zwar verspätet aufgestellt. Der Beschluss durch den Rat erfolgt hingegen fristgerecht.

Für die unterjährige Haushaltssteuerung ist es notwendig, dass aktuelle Informationen zum Verlauf des Haushaltsjahres vorliegen. Die Gemeinde hat kein formelles Finanzcontrolling eingerichtet. Sie nimmt jedoch eine regelmäßige Budgetkontrolle vor. Dies erfolgt anhand der Mittelprüfung in der Finanzbuchungssoftware.

Zusätzlich erstellt die Gemeinde drei Finanzberichte zur Information des Gemeinderates. Diese werden ab dem zweiten Quartal erstellt. Die Gemeinde erläutert in den Berichten wesentliche Abweichungen zum Planansatz. Zur Verdeutlichung des bisherigen Haushaltsverlaufs nimmt sie eine Prognose der Positionen zum Jahresende vor. So kann der Rat auf einen Blick erkennen, ob das geplante Jahresergebnis prognostisch erreicht wird. Auch der Stand größerer Investitionsmaßnahmen wird dargestellt. Hierbei gibt die Gemeinde auch die bereits abgerufenen Fördermittel mit an.

1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

→ Feststellung

Die Gemeinde Hiddenhausen überträgt regelmäßig Ermächtigungen ins Folgejahr. Im investiven Bereich nimmt sie jedoch nur einen geringen Teil des fortgeschriebenen Haushaltsansatzes in Anspruch. Somit besteht ein Optimierungspotenzial im Zusammenspiel von Haushaltsplanung und Ermächtigungsübertragungen.

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 aktuelle Dienstanweisung der **Gemeinde Hiddenhausen** zu den Grundsätzen über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen ist zum 26. Januar 2022 in Kraft getreten.

Sie hat die erste Dienstanweisung zum Thema Ermächtigungsübertragungen vom 07. Mai 2013 abgelöst. Hierbei handelte es sich um redaktionelle Anpassungen, inhaltlich haben sich keine Änderungen ergeben.

Die Gemeinde hat unter anderem folgende Regelungen getroffen:

- Ermächtigungsübertragungen ins Folgejahr können vorgenommen werden, wenn eine Maßnahme begonnen wurde (z.B. durch Auftragsvergabe).
- Übertragene Aufwendungen und Auszahlungen für konsumtive Zwecke bleiben bis zum Ende des folgenden Haushaltsjahres verfügbar. Darüberhinausgehende Übertragungen sind nur in begründeten Einzelfällen möglich. Investive Auszahlungen bleiben bis zur Fälligkeit der letzten Zahlung für ihren Zweck verfügbar.

Die getroffenen Regelungen geben der Verwaltung die Möglichkeit, mit Ermächtigungsübertragungen zu steuern und jahresübergreifend zu reagieren. Geplante Ermächtigungsübertragungen müssen beim Amt für Finanzwesen beantragt und begründet werden. Die Entscheidung des Kämmers unterliegt aber nicht den Anforderungen einer zwingenden Notwendigkeit.

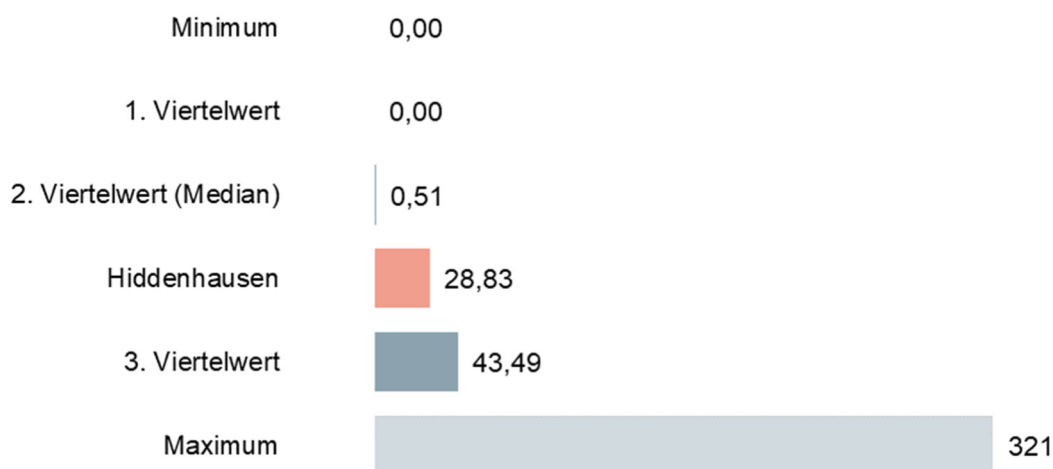
Die auf dieser Grundlage getätigten Ermächtigungsübertragungen betrachtet die gpaNRW im Folgenden genauer.

Ordentliche Aufwendungen Hiddenhausen 2018 bis 2022

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022
Haushaltsansatz in Tausend Euro	34.477	35.945	36.564	39.124	42.319
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	216	179	444	373	570
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	0,63	0,50	1,21	0,95	1,35
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	34.693	36.124	37.008	39.497	42.889
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	0,62	0,50	1,20	0,95	1,33
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	34.937	35.307	36.387	38.129	42.360
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	101	97,74	98,32	96,54	98,76

Die Gemeinde Hiddenhausen überträgt regelmäßig konsumtive Ermächtigungen ins Folgejahr. Der Haushaltsansatz wird hierbei nur im geringen Umfang erhöht. Im interkommunalen Vergleich zeigt sich hingegen ein anderes Bild.

Ermächtigungsübertragungen ordentliche Aufwendungen je EW in Euro 2022



In den interkommunalen Vergleich sind 16 Werte eingeflossen.

Ein großer Teil der kleinen kreisangehörigen Kommunen überträgt keine konsumtiven Ermächtigungen ins Folgejahr. Somit ordnet sich Hiddenhausen trotz der anteilmäßig geringen Ansatzserhöhung über dem Medianwert ein. Etwas anders stellt es sich bei den investiven Ermächtigungsübertragungen dar.

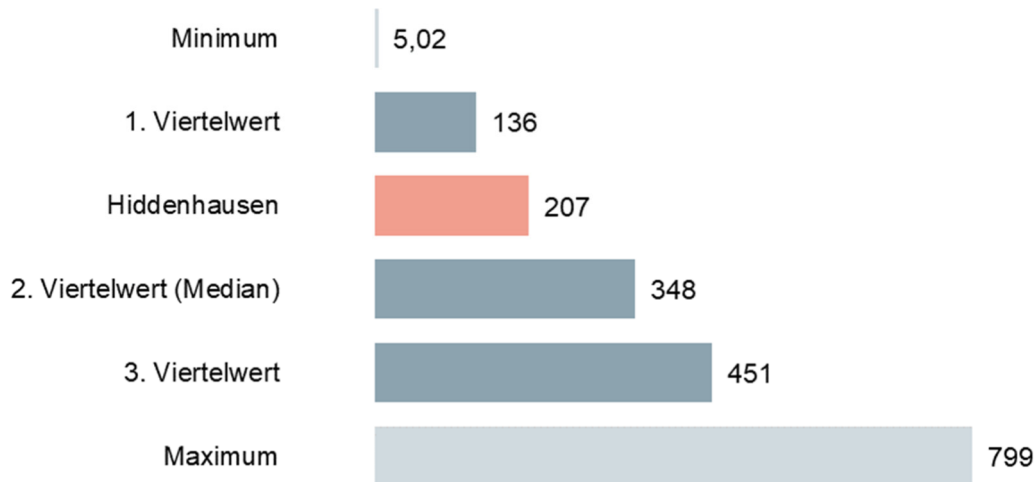
Investive Auszahlungen Hiddenhausen 2018 bis 2022

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022
Haushaltsansatz in Tausend Euro	1.753	6.350	3.706	3.227	6.375
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	2.946	1.628	5.166	3.299	4.091
Ansatzserhöhungsgrad in Prozent	168	25,64	139	102	64,17
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	4.699	7.978	8.873	6.526	10.466
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	62,69	20,41	58,23	50,56	39,09
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	2.030	2.461	4.146	2.532	2.291
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	43,20	30,85	46,72	38,81	21,89

Die investiven Ermächtigungsübertragungen schwanken von Jahr zu Jahr. In einigen Jahren hat sich der Haushaltsansatz durch die übertragenen Auszahlungsermächtigungen sogar mehr als verdoppelt. In das Jahr 2022 wurde der zweithöchste Betrag im Betrachtungszeitraum seit 2018 übertragen. Die Inanspruchnahme des fortgeschriebenen Ansatzes ist hingegen deutlich geringer als in Vorjahren. In keinem Jahr gelingt es der Gemeinde, die Hälfte oder mehr des Investitionsvolumens umzusetzen. Der durchschnittliche Grad der Inanspruchnahme liegt bei 36,3

Prozent. Die nicht umgesetzten Maßnahmen betreffen sowohl neu eingeplante als auch bereits ein- oder mehrfach übertragene laufende Maßnahmen.

Ermächtigungsübertragungen (Investive Auszahlungen) je Einwohner in Euro 2022



In den interkommunalen Vergleich sind 16 Werte eingeflossen.

Nur ein Viertel der kleinen kreisangehörigen Vergleichskommunen überträgt im geringeren Umfang Ermächtigungsübertragungen ins Folgejahr. Trotz des geringen Umfangs erzielen Dreiviertel der Vergleichskommunen einen höheren Grad der Inanspruchnahme.

Die niedrige Inanspruchnahme des Haushaltsansatzes deutet darauf hin, dass zu viele Investitionsmaßnahmen für das Haushaltsjahr geplant werden. Gleichzeitig erschwert und verlangsamt der Fachkräftemangel in der Verwaltung und der Baubranche die zügige Umsetzung von Maßnahmen.

Gemäß § 13 Abs. 2 KomHVO NRW dürfen Ermächtigungen für Baumaßnahmen im Finanzplan erst veranschlagt werden, wenn Baupläne, Kostenberechnungen und Erläuterungen vorliegen. Aus der Planung muss auch ein Bauzeitplan hervorgehen. Die Veranschlagung im Finanzplan soll den Bauzeitplan widerspiegeln.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Hiddenhausen sollte bei der zukünftigen Haushaltsplanung verstärkt die Planung der Investitionsauszahlungen anhand der Vorgaben des § 13 Abs. 2 KomHVO NRW überprüfen. Die übertragenen Ermächtigungen aus den Vorjahren sollten in die Planung mit einbezogen werden.

1.4.4 Fördermittelmanagement

Fördermittel erweitern den Handlungs- und Entscheidungsspielraum einer Kommune. Ein gezielter Einsatz von Fördermitteln leistet einen positiven Beitrag zur Haushaltssituation. Eine

Kommune kann mit Fördermitteln Investitionen auch bei einer angespannten Haushaltslage realisieren und ihren Eigenanteil mindern.

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

1.4.4.1 Fördermittelakquise

→ Feststellung

Die Gemeinde Hiddenhausen akquiriert dezentral und daher mit hoher Fachkenntnis zum Fördergegenstand regelmäßig Fördermittel. Durch eine strategische Festlegung zur Fördermittelakquise, die auch verschriftlicht wird, könnte die Gemeinde die Fördermittelakquise noch nachhaltiger und optimaler aufstellen.

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 **Gemeinde Hiddenhausen** akquiriert regelmäßig Fördermittel, um die Belastung aus der umfangreichen Investitionstätigkeit zu senken. Die Akquise erfolgt dezentral durch die jeweils zuständigen Fachämter. Die fachlich zuständigen Ämter recherchieren hierbei selbstständig die Fördermöglichkeiten und nehmen gegebenenfalls Kontakt zu den Fördermittelgebern auf. Hier kann jeder Bereich nach eigenem Ermessen vorgehen: Es sind keine zentralen Abläufe oder Richtlinien festgelegt. Auch hat die Gemeinde bisher keine strategische Entscheidung getroffen, unter welchen Bedingungen Fördermittel beantragt werden sollen.

Aufgrund der Nähe zu den fachlichen Themen besteht eine große Chance, dass die Förderfähigkeit der Maßnahmen im Haushaltsprozess geprüft wird. Jedoch ist eine solche Prüfung nicht vorgeschrieben. Bei größeren Maßnahmen werden teilweise externe Sachverständige beauftragt, die zur Fördermittelbeantragung beraten.

Eine schriftliche Regelung zur Fördermittelakquise könnte folgende Punkte beinhalten:

- Die Pflicht zur Fördermittelrecherche bei der Planung sowohl investiver als auch konsumtiver Maßnahmen mit entsprechender Dokumentation.
- Eine vorgeschriebene Interaktion mit anderen Abteilungen zwecks Austausch über mögliche Förderprojekte (um z.B. eine Kombination verschiedener Maßnahmen zu prüfen).
- Anlage einer zentralen Datei über alle potenziell förderfähigen Maßnahmen. Diese sollte auch wichtige Informationen über bereits umgesetzte Fördermaßnahmen enthalten.
- Regelungen zu standardisierten Verfahrensschritten bei der Fördermittelbewirtschaftung und -beantragung, um das Ablehnungs- und Rückforderungsrisiko zu reduzieren.
- Strategische Vorgaben, wonach Maßnahmen nicht oder nicht vor allem deshalb geplant und umgesetzt werden sollten, weil Fördermittel rekrutiert werden können.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Hiddenhausen sollte Zielvorgaben zur Fördermittelakquise schriftlich formulieren. Hierbei sollten aus Vorgaben und Standards zum Verfahren geregelt werden.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Hiddenhausen hat kein Fördermittelcontrolling etabliert. Ein solches würde der Überwachung von Fördermittelaufgaben dienen. Der politische Raum wird zum Abruf von bewilligten Fördermitteln im Zuge des Finanzzwischenberichtes informiert.

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.

Wie schon bei der Akquise sind bei der Verwaltung und Bewirtschaftung von Fördermitteln in der **Gemeinde Hiddenhausen** die Fachämter zuständig. Die Förderauflagen und die Einhaltung dieser werden in den Fachämtern verwaltet.

Es gibt aktuell keine zentrale Datei, in der alle Daten über Fördermaßnahmen gesammelt werden. Dies würde die Verwaltung vereinfachen und einen Grundstein für ein fördermittelbezogenes Controlling bilden. Ein Fördermittel-Controlling besteht aktuell nur wenige Maßnahmen, für die externe Berater beauftragt wurden. Sind alle relevanten Daten an einem Ort, kann dies auch die Entscheidung über zukünftige Fördermaßnahmen und andere strategische Entscheidungen erleichtern.

Folgende Daten könnten in einer zentralen Datei gesammelt werden:

- Beschreibung der Maßnahmen mit Bewilligungs- und Durchführungszeitraum sowie der Förderquote.
- Finanzdaten mit Gesamtkosten und Gesamtfördersumme (auch im Vergleich zur vorherigen Haushaltsveranschlagung).
- Fristen für Mittelabrufe, Zwischenberichte und Verwendungsnachweise.
- Auflagen und Bedingungen aus dem Förderbescheid, insbesondere auch die Zweckbindungsfristen, um Rückforderungen auszuschließen.

Auf diesen Daten aufbauend kann ein Berichtswesen eingerichtet werden. Aktuell wird der Fördermittelabruf bereits in den Finanzberichten dargestellt. Ergänzt werden könnte der Bericht um geplante oder beantragte Fördermittel.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Hiddenhausen sollte eine zentrale Datei oder Datenbank zur Verwaltung von Fördermitteln anlegen. Diese sollte neben der Fördersumme auch Informationen zu Auflagen und Fristen enthalten.

1.4.5 Kredit- und Anlagemanagement

1.4.5.1 Kreditmanagement

- Die Gemeinde Hiddenhausen hat notwendige Vorgaben für das Kreditmanagement in einer Dienstanweisung festgeschrieben. Auch der Einsatz von Derivaten ist klar geregelt.

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 Hiddenhausen 2022

Kennzahlen	
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro	8.916
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro	14.886
Anteil der Kreditverbindlichkeiten in fremder Währung an Kreditverbindlichkeiten in Prozent	0
Anzahl Derivate	1
Anzahl der Kreditverträge	20
Anzahl Kreditgeber	9

Die **Gemeinde Hiddenhausen** hat vergleichsweise hohe Verbindlichkeiten. Vor allem die Liquiditätskredite sind überdurchschnittlich. Zukünftig werden diese wahrscheinlich weiter ansteigen. Um die Zinslast zu reduzieren, hat die Gemeinde in der Vergangenheit Derivatverträge abgeschlossen. Die meisten betreffen das Kreditportfolio der KBH. Ein Zahler-Derivat ist auch im gemeindlichen Portfolio zu finden.

Aufgrund des Einsatzes von Derivaten hat die Gemeinde eine Dienstanweisung zum Zins- und Schuldenmanagement erlassen. In dieser regelt sie Dokumentationspflichten, Entscheidungsbefugnisse und Grundsätze der Portfoliosteuerung. Zudem benennt sie, welche Derivate zulässig sind. Sie beschränkt den Derivate-Einsatz auf einfache Zahler- oder Forward-Swaps. Kreditgeschäfte mit Fremdwährungen sind ausgeschlossen. Die Dienstanweisung gilt auch für die KBH.

Maßgabe bei der Entscheidung über eine Kreditaufnahme ist es, Über- und Unterliquidität zu vermeiden. Die Einhaltung des Zinsbudgets ist der Sicherheitsorientierung und Risikominimierung untergeordnet.

Die Gemeinde verzichtet in ihrer Dienstanweisung auf starre Portfolioaufteilungen nach variabel und Festzins. Es soll jedoch auf die Diversifizierung der Finanzdienstleister geachtet werden. In der Tabelle ist ersichtlich, dass dies bei 20 Kreditverträgen und neun Kreditgebern eingehalten wird.

Neben diesen grundsätzlichen Festlegungen regelt die Dienstanweisung auch die Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse. Zum Verfahren der Kreditaufnahme gibt es verbindliche Vorgaben zur Angebotseinholung und -auswertung sowie der Dokumentation.

Die Gemeinde Hiddenhausen kann daneben weitere Aspekte in ihre Regelungen aufnehmen. Begriffsbestimmungen oder Vorgaben zur Messung der Zielerreichung und Risikoabsicherung könnten eine Dienstanweisung zum Kreditmanagement gegebenenfalls sinnvoll ergänzen. Dies gilt vor allem, wenn sich die Komplexität des Portfolios erhöht. Es gibt geeignete Muster für Richtlinien zum kommunalen Kreditmanagement, die die Gemeinde Hiddenhausen in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.¹⁵ Zudem hat die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) zu Fragestellungen des Zins- und Schuldenmanagements sowie der Risikosteuerung kommunaler Schulden berichtet.¹⁶

1.4.5.2 Anlagemanagement

→ Feststellung

Die Gemeinde Hiddenhausen hat keine Regelungen zum Anlagemanagement getroffen. Es ist aktuell auch aufgrund der angespannten Liquidität nicht geplant, Anlagen zu erwerben.

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 Hiddenhausen zum 31.12.2022

Kennzahlen	
Liquide Mittel in Tausend Euro	31
Wertpapiere des Umlaufvermögens in Tausend Euro	0
Wertpapiere des Anlagevermögens in Tausend Euro	24
davon Anteile am Versorgungsfonds der Westfälisch-Lippischen Versorgungskassen in Tausend Euro	24
Ausleihungen	34

Bei den Ausleihungen handelt es sich um die Anteile an der Bau- und Siedlungsgenossenschaft für den Kreis Herford eG.

Die **Gemeinde Hiddenhausen** hat keinen Handlungsrahmen für das Anlagemanagement festgelegt. Die Gemeinde sieht hier keine Notwendigkeit, da sie keine neuen Anlagen abschließt.

¹⁵ Deutscher Städtetag 2015: Kommunales Zins- und Schuldenmanagement – Muster für Dienstanweisungen: abrufbar unter <https://www.staedtetag.de/themen/finanzmanagement-muster-dienstanweisungen>, Download 19.08.2022.

¹⁶ Vgl. KGSt 2019: Kennzahlenset – Zins- und Schuldenmanagement und kreditbezogenes Berichtswesen, KGSt-Bericht Nr. 12/2019; sowie KGSt 2014, Management und Risikosteuerung kommunaler Schulen, KGSt-Bericht Nr. 7/2014, www.kgst.de, Download 19.08.2022.

Die Anteile am Versorgungsfonds sowie die Genossenschaftsanteile bleiben im gesamten Betrachtungszeitraum seit 2018 unverändert.

Beim Anlagemanagement sollten wie beim Kreditmanagement grundlegende Festsetzungen getroffen werden. Auch wenn in der Regel in keine Anlagen investiert wird: Schriftliche Regelungen können künftige Entscheidungen erleichtern.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Hiddenhausen sollte verbindliche Vorgaben für ihr Anlagemanagement treffen. Diese sollten schriftlich fixiert sein.

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

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte regeln, für welche Art von Finanzgeschäften die Regelungen anzuwenden sind.
- Die wesentlichen **Anlageziele und Grundsätze** ihres Anlagemanagements sollte die Gemeinde Hiddenhausen verbindlich festlegen, bestehende Zielkonflikte benennen und Prioritäten definieren. Ziele des Anlagemanagements könnten sein:
 - Die Erwirtschaftung angemessener Erträge unter Berücksichtigung ausreichender Sicherheit und Verfügbarkeit der Geldanlagen. Unter Umständen die Inkaufnahme niedriger oder sogar negativer Zinsen zur Reduzierung von Anlagerisiken.
 - Eine Beschränkung von Einlagen auf Finanzinstitute, die einem institutsbezogenen Sicherungssystem zugehörig sind um das Risiko eines Totalverlustes soweit möglich auszuschließen.
 - Der Vorrang von Investitionsfinanzierung oder Cashpooling im Kommunalkonzern vor einer Geldanlage.
- Zum Geltungsbereich der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der Gemeinde Hiddenhausen gehören. Falls die Ausgliederungen Anlageentscheidungen, gegebenenfalls in einem bestimmten Rahmen, in eigener Verantwortung treffen, sollte dies dokumentiert sein.
- Die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit bestimmter Anlageinstrumente. Die Gemeinde Hiddenhausen 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 Wertpapierhandelsgesetz¹⁷ könnten Vorgaben getroffen werden.
- Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden. Sie können gegebenenfalls nach Volumen gestaffelt werden.

¹⁷ 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.

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

1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Haushaltssteuerung					
F1	Der Gemeinde Hiddenhausen gelingt es nicht, Aufwandssteigerungen aus eigener Kraft auszugleichen. Bereits ab 2022 schränkt vor allem die steigende Jugendamtsumlage die kommunalen Handlungsspielräume weiter ein.	53	E1	Die Gemeinde Hiddenhausen sollte die Konsolidierungsbemühungen verstärken. Ziel sollte sein, die finanziellen Handlungsspielräume konstant zu halten oder gegebenenfalls wieder zu erweitern.	55
F2	Die Gemeinde Hiddenhausen überträgt regelmäßig Ermächtigungen ins Folgejahr. Im investiven Bereich nimmt sie jedoch nur einen geringen Teil des fortgeschriebenen Haushaltsansatzes in Anspruch. Somit besteht ein Optimierungspotenzial im Zusammenspiel von Haushaltsplanung und Ermächtigungsübertragungen.	57	E2	Die Gemeinde Hiddenhausen sollte bei der zukünftigen Haushaltsplanung verstärkt die Planung der Investitionsauszahlungen anhand der Vorgaben des § 13 Abs. 2 KomHVO NRW überprüfen. Die übertragenen Ermächtigungen aus den Vorjahren sollten in die Planung mit einbezogen werden.	60
F3	Die Gemeinde Hiddenhausen akquiriert dezentral und daher mit hoher Fachkenntnis zum Fördergegenstand regelmäßig Fördermittel. Durch eine strategische Festlegung zur Fördermittelakquise, die auch verschriftlicht wird, könnte die Gemeinde die Fördermittelakquise noch nachhaltiger und optimaler aufstellen.	61	E3	Die Gemeinde Hiddenhausen sollte Zielvorgaben zur Fördermittelakquise schriftlich formulieren. Hierbei sollten aus Vorgaben und Standards zum Verfahren geregelt werden.	62
F4	Die Gemeinde Hiddenhausen hat kein Fördermittelcontrolling etabliert. Ein solches würde der Überwachung von Fördermittelaufgaben dienen. Der politische Raum wird zum Abruf von bewilligten Fördermitteln im Zuge des Finanzzwischenberichtes informiert.	62	E4	Die Gemeinde Hiddenhausen sollte eine zentrale Datei oder Datenbank zur Verwaltung von Fördermitteln anlegen. Diese sollte neben der Fördersumme auch Informationen zu Auflagen und Fristen enthalten.	62
F5	Die Gemeinde Hiddenhausen hat keine Regelungen zum Anlagemanagement getroffen. Es ist aktuell auch aufgrund der angespannten Liquidität nicht geplant, Anlagen zu erwerben.	64	E5	Die Gemeinde Hiddenhausen sollte verbindliche Vorgaben für ihr Anlagemanagement treffen. Diese sollten schriftlich fixiert sein.	65

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2022

Kennzahlen	Hiddenhausen 2017	Hiddenhausen aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation								
Aufwandsdeckungsgrad	102	99,54	96,13	101	105	106	118	19
Eigenkapitalquote 1	42,53	44,15	7,67	26,59	35,97	42,14	64,30	17
Eigenkapitalquote 2	67,79	65,35	28,32	56,96	65,35	70,78	85,03	17
Fehlbetragsquote	positives JE		Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage								
Infrastrukturquote	35,96	32,03	19,17	24,73	30,69	35,91	54,36	17
Abschreibungsintensität	5,82	6,09	5,69	6,45	8,36	9,78	10,58	17
Drittfinanzierungsquote	69,10	73,23	25,93	51,00	60,42	70,47	81,62	17
Investitionsquote	16,74	81,29	46,48	87,54	119	161	237	16
Finanzlage								
Anlagendeckungsgrad 2	87,10	84,71	62,74	89,89	95,40	99,41	118	16
Liquidität 2. Grades	36,49	41,42	25,85	59,65	107	193	287	16
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	67,46		Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	8,06	8,69	3,26	4,71	6,50	8,32	26,96	16
Zinslastquote	1,35	0,41	0,08	0,22	0,59	1,04	3,40	19
Ertragslage								
Netto-Steuerquote	65,95	64,03	39,68	55,62	64,03	70,57	78,74	19
Zuwendungsquote	11,02	20,89	8,85	12,74	15,42	25,86	39,18	19
Personalintensität	11,92	12,43	10,87	13,95	15,99	19,07	21,13	19
Sach- und Dienstleistungsintensität	18,73	16,23	10,09	16,42	17,91	20,80	30,29	19

Kennzahlen	Hiddenhausen 2017	Hiddenhausen aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Transferaufwandsquote	48,40	48,33	41,57	45,27	48,23	50,02	54,59	19

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) Hiddenhausen in Tausend Euro 2018 bis 2022

Ergebnisse der Vorjahre	2018	2019	2020	2021	2022	Durchschnittswerte
Jahresergebnis	-645	-44	1.858	2.372	153	
Gewerbesteuern	8.767	8.772	7.494	10.870	10.992	9.379
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer	9.699	10.018	9.571	10.432	10.706	10.085
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.242	1.377	1.511	1.494	1.319	1.389
Ausgleichsleistungen	910	961	839	959	1.043	942
Schlüsselzuweisungen	2.710	2.573	3.432	3.582	4.684	3.396
Zuweisung nach dem Gewerbesteuerausgleichsgesetz	0	0	2.733	0	0	547
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag	287	316	181	353	0	227
Summe der Erträge	23.615	24.017	25.759	27.690	28.744	25.965
Steuerbeteiligungen	1.338	1.431	526	855	982	1.027
Allgemeine Kreisumlage	8.990	8.830	9.228	9.668	10.320	9.407

Ergebnisse der Vorjahre	2018	2019	2020	2021	2022	Durchschnitts- werte
Summe der Aufwendungen	10.328	10.262	9.754	10.523	11.302	10.434
Saldo	13.287	13.755	16.006	17.167	17.443	15.532

Tabelle 4: Eigenkapital Hiddenhausen in Tausend Euro 2018 bis 2022

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022
Eigenkapital	52.689	52.627	54.681	57.055	57.204
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0
Eigenkapital 1	52.689	52.627	54.681	57.055	57.204
Sonderposten für Zuwendungen	18.722	20.059	20.655	17.385	17.073
Sonderposten für Beiträge	13.275	12.535	11.782	11.076	10.390
Eigenkapital 2	84.687	85.220	87.118	85.516	84.667
Bilanzsumme	125.245	125.523	129.528	129.111	129.565

Tabelle 5: Gesamtverbindlichkeiten Hiddenhausen in Tausend Euro 2018

Kennzahlen	2018
Anleihen	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	47.784
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	19.818
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1.798
Sonstige Verbindlichkeiten	1.193

Kennzahlen	2018
Erhaltene Anzahlungen	619
Gesamtverbindlichkeiten	71.213

Tabelle 6: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Hiddenhausen in Tausend Euro 2019 bis 2022

Grunddaten Kernhaushalt	2019	2020	2021	2022
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	28.451	30.126	30.772	31.178
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	0	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	0	0	0	0
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	0	0	0	0
Ausleihungen an Sondervermögen	0	0	0	0
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	0	0	0	0
Forderungen gegenüber Sondervermögen	1.297	1.273	1.256	1.334
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen*	44.477	43.845	45.515	49.186
Zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander	0	0	0	0
Verbindlichkeiten Konzern Kommune	71.631	72.698	75.031	79.030

*In der Berechnung sind die Verbindlichkeiten der Kommunalbetriebe Hiddenhausen enthalten.

Tabelle 7: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Hiddenhausen in Tausend Euro 2018 bis 2026

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Jahresergebnis	-645	-44,42	1.858	2.372	153	-4.235	-2.640	-2.551	-962
Gewerbesteuer	8.767	8.772	7.494	10.870	10.992	11.622	12.893	13.782	14.375
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	9.699	10.018	9.571	10.432	10.706	11.222	11.715	12.465	13.088
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.242	1.377	1.511	1.494	1.319	1.335	1.403	1.448	1.477
Schlüsselzuweisungen vom Land	2.710	2.573	3.432	3.582	4.684	2.314	4.188	4.262	5.027
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen (Gewerbesteuerausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslasten, Ausgleichsleistungen)	1.196	1.277	3.753	1.312	1.043	1.139	1.104	1.173	1.204
Summe der Erträge	23.615	24.017	25.759	27.690	28.744	27.632	31.303	33.130	35.170
Allgemeine Kreisumlage	8.990	8.830	9.228	9.668	10.320	11.281	11.513	11.869	12.404
Steuerbeteiligungen	1.338	1.431	526	855	982	935	981	1.049	1.094
Summe der Aufwendungen	10.328	10.262	9.754	10.523	11.302	12.216	12.494	12.918	13.497
Saldo der Bereinigungen	13.287	13.755	16.006	17.167	17.443	15.416	18.808	20.212	21.673
Saldo der Sondereffekte	0,00	0,00	893	451	440	796	0,00	0,00	0,00
Bereinigtes Jahresergebnis	-13.932	-13.799	-15.040	-15.247	-17.729	-19.980	-20.976	-22.272	-22.148
Abweichung vom Basisjahr	0,00	133	-1.108	-1.315	-3.797	-6.047	-7.043	-8.339	-8.215

Tabelle 8: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Hiddenhausen in Tausend Euro 2018 bis 2026

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Bereinigtes Jahresergebnis	-13.932	-13.799	-15.040	-15.247	-17.729	-19.980	-20.976	-22.272	-22.148
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-767	-546	-1.044	-746	-894	-767	-1.212	-1.263	-1.262
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-830	-870	-835	-893	-960	-1.049	-1.111	-1.150	-1.170
Jugendamtsumlage	4.401	4.198	4.806	4.980	6.540	7.285	7.058	7.760	7.243
Saldo aus Sozialleistungen	-5.998	-5.614	-6.685	-6.619	-8.394	-9.100	-9.381	-10.174	-9.675
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	-7.934	-8.186	-8.355	-8.628	-9.335	-10.880	-11.595	-12.098	-12.472
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0,00	-251	-421	-693	-1.400	-2.945	-3.660	-4.164	-4.538

2. Vergabewesen

2.1 Managementübersicht

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

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

Vergabewesen

Die **Gemeinde Hiddenhausen** hat keine eigene zentrale Vergabestelle eingerichtet. Stattdessen bedient sie sich der zentralen Vergabestelle des Kreises Herford. Damit stellt sie eine rechtskonforme Durchführung der Vergabeverfahren sicher.

Die Dienstanweisung über das Vergabewesen ist bei der Gemeinde Hiddenhausen veraltet. Dies führt dazu, dass die dort festgelegten Wertgrenzen für die Vergabearten nicht mehr eingehalten werden und stattdessen die kommunalen Vergabegrundsätze des Landes Nordrhein-Westfalen angewandt werden.

Für den Zuschlag wird ein Beschluss des Rates/der Fachausschüsse benötigt. Der zusätzliche Abstimmungsbedarf kann die Bindefrist gefährden mit der Folge, dass der Bestbietende nicht mehr an das Angebot gebunden ist. Deshalb sollte diese pflichtige Beteiligung durch eine Informationspflicht ersetzt werden.

Durch eine regelmäßige und begleitende Rechnungsprüfung der Vergaben könnte die Gemeinde Hiddenhausen frühzeitig auf Fehler in den Vergabeunterlagen oder –Verfahren reagieren und die Korruptionsprävention stärken.

Die Gemeinde Hiddenhausen sollte die Gründe für Nachträge durch eine zentrale Betrachtung der Nachträge ermitteln und dadurch Nachträge minimieren.

Ihre gesetzliche Verpflichtung die korruptionsgefährdeten und besonderen korruptionsgefährdeten Bereiche festzulegen, hat die Gemeinde Hiddenhausen noch nicht erfüllt. Mittels Schwachstellenanalyse könnten die korruptionsgefährdeten Bereiche festgelegt werden.

In Zusammenarbeit mit dem Kreis Herford möchte die Gemeinde Hiddenhausen kurzfristig eine interne Meldemöglichkeit für Hinweisgebende einrichten.

2.2 Aufbau des Teilberichtes

Die Kapitel dieses Teilberichtes beginnen mit einer wertenden Aussage zu unserem Prüfungsergebnis. Wertungen, die eine Stellungnahme nach § 105 Abs. 6 und 7 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) der Kommune notwendig machen, bezeichnen wir als **Feststellung**.

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

Ausgehend von diesem Soll analysieren wir die individuelle Situation in der geprüften Kommune und weisen dabei erkannte Verbesserungspotenziale als **Empfehlung** aus.

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

2.3 Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Vergabewesen umfasst die Handlungsfelder

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

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

Ziel dieser Prüfung ist es, Handlungsmöglichkeiten bei der Organisation und Durchführung von Vergabeverfahren bei der Gemeinde Hiddenhausen 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.

2.4 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.

2.4.1 Organisatorische Regelungen

➔ Feststellung

Die Gemeinde Hiddenhausen nutzt für ihre Vergaben überwiegend die interkommunale Zusammenarbeit mit der Vergabestelle des Kreises Herford. Die Grundlage liefert die Dienstvereinbarung über das Vergabewesen der Gemeinde Hiddenhausen, welche jedoch nicht den tatsächlichen und rechtlichen Gegebenheiten entspricht.

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

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

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

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

Vergabestelle/Submissionsstelle

Die **Gemeinde Hiddenhausen** hat keine eigene zentrale Vergabestelle eingerichtet. Es besteht eine interkommunale Zusammenarbeit mit dem Kreis Herford. So werden Aufträge ab einer voraussichtlichen Auftragssumme von 25.000 Euro über die zentrale Vergabestelle

des Kreises ausgeschrieben. Aufträge unterhalb der Wertgrenze vergibt die Gemeinde Hiddenhausen in der Regel selbst. Daneben nutzt sie die Erfahrungen der Kommunalagentur NRW oder eines externen Dritten.

Vergabedienstanweisung

Die Gemeinde Hiddenhausen hat zum 01. Januar 2010 eine Dienstanweisung über das Vergabewesen erlassen. Diese Dienstanweisung gilt für die Gemeinde Hiddenhausen und regelhaft für ihre eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen. Sie legt die Grundsätze des Vergabewesens fest. Zudem regelt die Dienstanweisung die Zuständigkeiten und das Verfahren. Dabei geht sie auf die interkommunale Zusammenarbeit mit der Vergabestelle des Kreises ein. Somit wird eine Grundlage für ein einheitliches Verfahren geschaffen.

Die Vergabedienstanweisung ist jedoch veraltet und entspricht nicht mehr den aktuellen gesetzlichen Grundlagen. Die derzeitige Anwendung der kommunalen Vergabegrundsätze wird nicht in der Dienstanweisung geregelt. Vielmehr enthält diese eigene Wertgrenzen, die aufgrund der günstigeren Regelung der kommunalen Vergabegrundsätze nur teilweise angewendet werden. Das führt dazu, dass die Wertgrenzen für die Vergabearten nicht mehr eingehalten werden. Darüber hinaus bestehen Regelungslücken hinsichtlich der Vergabearten.

➔ Empfehlung

Die Gemeinde Hiddenhausen sollte ihre Dienstanweisung über das Vergabewesen den aktuellen gesetzlichen Bestimmungen und tatsächlichen Gegebenheiten anpassen.

Die Muster-Vergabedienstanweisung der gpaNRW steht den Kommunen unter www.gpanrw.de Service – Vergabe / Korruptionsprävention zur Verfügung.

Verfahren

Öffentliche Ausschreibungen bieten die meisten Vorteile für den Wettbewerb und die wirtschaftliche Beschaffung¹⁸. Der Grundsatz der sparsamen und wirtschaftlichen Beschaffung wird dadurch gefördert, indem Aufträge weniger als Direktauftrag, sondern mittels Vergabeverfahren vergeben werden.

Die Dienstanweisung befolgt diesen Grundsatz. So sollten Aufträge zunächst öffentlich ausgeschrieben werden. Zudem sollen wiederkehrende Leistungen gesammelt ausgeschrieben werden. Unter Anwendung der kommunalen Vergabegrundsätze werden Aufträge jedoch überwiegend beschränkt, ohne Teilnahmewettbewerb ausgeschrieben.

Bei Ausschreibungen ohne Teilnahmewettbewerb besteht die Gefahr, dass der Bieterkreis entgegen § 6 Abs. 1 VOB/A regional beschränkt wird. Dadurch wird der Wettbewerb in unzulässiger Weise eingeschränkt. Diese Einschränkung kann dazu führen, dass Fördermittel zurückgefordert werden. Die daraus resultierende Belastung für den Haushalt kann vermieden werden, indem bei Ausschreibungen ohne Teilnahmewettbewerb, zumindest ein Angebot, eines weiter entfernten Unternehmens eingeholt wird. Weit entfernt ist ein Unterneh-

¹⁸ Siehe hierzu auch den Bericht nach § 99 BHO über die Auswirkungen der Vergabeerleichterungen des Konjunkturpakets II auf die Beschaffung von Bauleistungen und freiberuflichen Leistungen bei den Bauvorhaben des Bundes des Bundesrechnungshofes vom 9. Februar 2012.

men zum Beispiel dann, wenn die Niederlassung sich in einem anderen Bundesland befindet. Die Gemeinde Hiddenhausen berücksichtigt bei ihren Ausschreibungen ohne Teilnahmewettbewerb auch weit entfernte Unternehmen.

Die Gemeinde Hiddenhausen nutzt für ihre Vergaben keine Software. Das Vergabewesen unterliegt einer Vielzahl von Informations-, Dokumentations- und Veröffentlichungspflichten. Eine Vergabemanagementsoftware kann eine rechtskonforme Durchführung der Vergaben unterstützen, indem sie die Anwendenden durch das Verfahren leitet, die Eingaben plausibilisiert und die Dokumentation vornimmt. Zudem bietet eine Software eine medienbruchfreie Kommunikationsmöglichkeit zwischen Bedarfsstelle und Vergabestelle.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde sollte in Zusammenarbeit mit der zentralen Vergabestelle des Kreises Herford prüfen, ob die Vorteile einer Vergabemanagementsoftware die Kosten dafür überwiegen.

Beteiligung von Rat und Ausschüssen

Gemäß § 12 der Hauptsatzung ist der Rat bzw. Fachausschuss für die Erteilung von Aufträgen ab einem Auftragswert von 25.000 Euro zuständig.

Wird ein Vergabevorschlag durch die Bedarfsstelle unterbreitet, so sind die Angebote in formaler, technischer und wirtschaftlicher Sicht geprüft und gewertet. Unter Beachtung der mit dem Vergabeverfahren veröffentlichten Wertungskriterien hat der Bestbietende einen Anspruch auf den Auftrag. Zu diesem Zeitpunkt besteht kein Ermessen, da sich die Kommune an das Verfahren bindet. Wird der Auftrag nicht erteilt, muss sich die Kommune mit der Möglichkeit einer Schadensersatzforderung auseinandersetzen. Insofern besteht für den Rat oder den Fachausschuss kein Handlungsspielraum, um die Auftragsvergabe zu diesem Verfahrenszeitpunkt an den Bestbietenden zu verhindern.

Daneben sind die Fristen des Vergaberechts zu beachten. Unter der Bindefrist versteht man den Zeitraum an dem der Bietende an das Angebot gebunden ist. Dieser muss seine Ressourcen für eine mögliche Auftragserteilung bereithalten. Deshalb können für diesen Zeitraum keine anderen Aufträge angenommen werden. Aus diesem Grund soll die Bindefrist so kurz wie möglich bemessen sein und nicht länger bemessen werden, als dass die Gemeinde für die Prüfung und Wertung der Angebote benötigt. Sie soll 30 Kalendertage nicht überschreiten.

Wird für die Einholung eines Beschlusses eine längere Bindefrist benötigt, wird diese Frist überschritten. Dies führt dazu, dass das bietende Unternehmen nicht mehr an das Angebot gebunden ist. So kann die Auftragsdurchführung abgelehnt oder ein höherer Preis gefordert werden.

Es ist deshalb sinnvoll, politische Gremien vor Einleitung des Vergabeverfahrens einzubinden und den Beschluss durch eine Informationspflicht zu ersetzen. Zum Teil wird bereits im Vorfeld ein Auftragsbeschluss eingeholt, damit kein Dringlichkeitsbeschluss herbeigeführt werden muss. Dies führt derzeit zu unterschiedlichen Handlungsweisen der Bedarfsstellen.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Hiddenhausen sollte den Zuschlag nicht von einem Beschluss des Rates oder eines Fachausschusses abhängig machen. Stattdessen sollte die Zustimmung

durch eine Berichtspflicht ersetzt werden. Dies stärkt zudem eine einheitliche Verfahrensweise der Bedarfsstellen.

2.4.2 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.¹⁹

➔ Feststellung

Die Gemeinde Hiddenhausen hat keine örtliche Rechnungsprüfung eingerichtet. Eine begleitende Vergabeprüfung findet nicht statt.

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

Hat eine Kommune keine örtliche Rechnungsprüfung, entbindet sie dies nicht von der Verpflichtung zur ordnungsgemäßen und rechtskonformen Abwicklung ihrer Vergabeverfahren.²⁰ Die Relevanz dieser Verpflichtung wird durch die hohe wirtschaftliche Bedeutung der vergebenen Aufträge²¹ sowie die Dynamik und Vielschichtigkeit des Vergabewesens noch verstärkt. Durch eine regelmäßige unabhängige Prüfung ihrer Vergaben kann eine Kommune die Rechtssicherheit und Wirtschaftlichkeit ihrer Vergabeverfahren wirkungsvoll unterstützen.

Die **Gemeinde Hiddenhausen** hat keine örtliche Rechnungsprüfung eingerichtet. Die Jahresabschlüsse werden von einer wirtschaftsprüfenden Person geprüft.

Ist eine örtliche Rechnungsprüfung eingerichtet so ist diese auch gemäß § 104 Abs. 1 Nr. 5 GO NRW für die Prüfung der Vergaben zuständig. Dadurch wird sichergestellt, dass das Vergabewesen rechtskonform durchgeführt wird. Durch eine begleitende Prüfung könnte die Gemeinde Hiddenhausen auf Verfahrensfehler schnell reagieren. Darüber hinaus schafft eine Rechnungsprüfung ein transparentes Verfahren. Dies stärkt die Korruptionsprävention und fördert die Grundsätze der wirtschaftlichen und sparsamen Haushaltsführung.

¹⁹ Vgl. § 101 Abs. 1 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW)

²⁰ Siehe § 26 KomHVO NRW, § 75 GO NRW, Kommunale Vergabegrundsätze, GWB, VgV, UVgO, VOB/A, etc.

²¹ 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.

Etwa 15 Prozent des Bruttoinlandprodukts entfallen auf öffentliche Aufträge. Damit haben öffentliche Aufträge eine enorme wirtschaftliche Bedeutung. Aus diesem Grund hält die gpaNRW eine regelmäßige Vergabepflicht für notwendig.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Hiddenhausen kann ihr Vergabewesen stärken und die Korruptionsprävention erhöhen, indem sie eine begleitende Rechnungsprüfung einrichtet. Nach § 101 Abs. 1 S. 2 GO NRW kann dafür eine interkommunale Zusammenarbeit geschlossen werden oder eine fachkundige oder wirtschaftsprüfende Person bestellt werden.

2.5 Allgemeine Korruptionsprävention

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

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Hiddenhausen hat eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention erlassen. Die korruptionsgefährdeten Bereiche wurden zwar definiert, aber noch nicht festgelegt. Der Meldeweg für Hinweisgebende wurde noch nicht umgesetzt.

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 KorruptionsbG²² 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*

²² 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

- 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.

Dienstanweisung

Die **Gemeinde Hiddenhausen** hat eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention erlassen. Neben allgemeinen Grundlagen werden dort Regelung zum Vergabewesen und zu Belohnungen und Geschenken getroffen. Danach ist es verboten, Vorteile anzunehmen. Die Dienstanweisung regelt, welche geringwertigen Zuwendungen angenommen werden dürfen.

Im Bereich des Vergabewesens entspricht die Dienstanweisung nicht den tatsächlichen Gegebenheiten. Zudem wurde keine Regelung zu den Verhaltensweisen bei einem Verdachtsfall getroffen.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Hiddenhausen sollte ihre Dienstanweisung zur Korruptionsprävention überarbeiten und Regelungen zu Verhaltensweisen bei einem Verdachtsfall treffen.

Die gpaNRW stellt unter: www.gpanrw.de/service/vergabe-korruptionspraevention eine Musterdienstanweisung zur Verfügung.

Hinweisgeberschutz

Liegt ein Verdachtsfall vor, so bringt die Meldung weitere Risiken für die meldende Person. Je nachdem auf welcher hierarchischen Ebene die Meldungen angenommen werden, besteht die Gefahr, dass die Person sich vor Repressalien fürchten muss. Dies hat die Europäische Union erkannt und eine Richtlinie erlassen, die mit dem Hinweisgeberschutzgesetz in nationales Recht umgesetzt wurde. Damit werden Mindeststandards festgelegt, die Personen schützen, die strafrechtliche oder bußgeldrelevante Verstöße melden. Mit dem Ausführungsgesetz des Landes NRW (HinSchG AG NRW) sind Kommunen mit mehr als 10.000 Einwohnern verpflichtet, einen internen Meldeweg einzurichten.

Die Gemeinde Hiddenhausen ist für die Eröffnung eines internen Meldeweg für Hinweisgebende eine interkommunale Zusammenarbeit mit dem Kreis Herford eingegangen. Der Meldeweg wurde bereits eröffnet. Mitarbeitende wurden noch nicht über den Meldeweg informiert.

Die Gemeinde Hiddenhausen hat mitgeteilt, dass die Information an die Mitarbeitenden in Kürze erfolgen wird. Zudem wird die Gemeinde Hiddenhausen die Meldemöglichkeit verschriftlichen.

Korruptionsgefährdete Bereiche

Zur Bewertung der Korruptionsgefahr hat die Kommune gemäß § 10 KorruptionsbG NRW die korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche und entsprechende Maßnahmen zur Prävention festzulegen. Dies kann beispielsweise mit einer Schwachstellenanalyse erfolgen. Mit einer Schwachstellenanalyse werden folgende Fragen beantwortet:

- in welchen Bereichen besteht Korruptionsgefahr?
- Sind in der eigenen Verwaltung in der jüngeren Vergangenheit Verdachtsfälle auf Korruption bekannt? Wenn ja, in welchem Bereich?
- Sind aus anderen Kommunen Korruptionsfälle bekannt?
- Welche Sicherungsmaßnahmen sind bereits ergriffen worden?
- Haben sich die Sicherungsmaßnahmen bewährt?
- Existieren Einfallstore für Korruption?

Die Gemeinde Hiddenhausen hat die korruptionsgefährdeten Bereiche noch nicht festgelegt. In ihrer Dienstanweisung definiert die Gemeinde Hiddenhausen, welche Bereiche grundsätzlich korruptionsgefährdet sind. Dazu gehören beispielweise Bereiche in denen Aufträge vergeben werden. Es ist jedoch keine stellenbezogene Festlegung erfolgt.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Hiddenhausen sollte beispielweise mit Hilfe einer Schwachstellenanalyse die korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche festlegen.

Die Gemeinde Hiddenhausen hat mitgeteilt, dass die korruptionsgefährdeten und besonderen korruptionsgefährdeten Bereiche festgelegt werden.

Auskünfte über Tätigkeiten, Mitgliedschaften und Nebentätigkeiten

Nach § 7 KorruptionsbG bestehen Veröffentlichungspflichten für Gremienmitglieder. Bei der Gemeinde Hiddenhausen sind die vorgesehenen Informationen im Ratsinformationssystem zu finden.

Zudem hat der Bürgermeister gemäß § 8 KorruptionsbG seine Nebentätigkeiten dem Rat anzuzeigen. Die Nebentätigkeiten sind auf der Homepage der Gemeinde Hiddenhausen für alle Personen einsehbar. Damit wird eine hohe Transparenz im Umgang mit Nebentätigkeiten erreicht.

2.6 Sponsoring

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

➔ **Feststellung**

Die Gemeinde Hiddenhausen hat den Umgang mit Sponsoring nicht in einer Dienstanweisung geregelt.

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

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

Die **Gemeinde Hiddenhausen** hat den Umgang mit Sponsoring nicht schriftlich geregelt.

Unter Sponsoring wird eine Leistung verstanden deren Gegenleistung darin besteht, das Image des Sponsors aufzuwerten. Sponsoring kann als Geldleistung oder in der Gewährung von Sach- oder Dienstleistungen bestehen. Im Bereich Bildung schafft Sponsoring finanzielle, sachliche und personelle Ressourcen. Damit ist Sponsoring ein wirksames Mittel der nachhaltigen Schulentwicklung und wirkt positiv auf den Praxisbezug schulischer Bildung. In der Entscheidung über Sponsoring sind Schulen nicht frei und auf die Zustimmung des Schulträgers angewiesen²³.

Sponsoring hat bei der Gemeinde Hiddenhausen eine untergeordnete Bedeutung und kommt eher selten und im geringfügigen Bereich vor. So gab es Sponsoringfälle in denen Sauerstoffmasken oder Frischwasserbehälter zur Verfügung gestellt wurden. Darüber hinaus wurde WLAN bereitgestellt. Im Schulwesen findet das Wort „Sponsoring“ häufiger verwendet. Überwiegend handelt es sich eher um Spenden als um echtes Sponsoring.

Sponsoring birgt aber auch die Gefahr des Vertrauensverlustes der Öffentlichkeit, wenn der Eindruck entsteht, das die Verwaltung durch das Sponsoring in ihrer Entscheidung beeinflussbar ist.

Eine Dienstanweisung hilft einerseits die notwendige Transparenz herzustellen und andererseits die Gemeinde Hiddenhausen vor Kosten zu schützen, die durch das Sponsoring entstehen können.

Deshalb empfiehlt die gpaNRW in einer Dienstanweisung²⁴ nachfolgende Mindestinhalte zu regeln:

- Entscheidungsbefugnis,
- Beteiligung,
- Verfahren (Formerfordernis, Gegenstand, Wahl der Geschäftspartner, Einbindung weiterer Beteiligter, Informationspflicht) sowie
- Mindestvertragsinhalte (zeitliche Befristung, Kündigungsmöglichkeiten, Regelungen über Nebenkosten und Haftung).

²³ § 99 Abs. 1 SchulG (Schulgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen) Schulen dürfen zur Erfüllung ihrer Aufgaben für den Schulträger Zuwendungen von Dritten entgegennehmen und auf deren Leistungen in geeigneter Weise hinweisen (Sponsoring), wenn diese Hinweise mit dem Bildungs- und Erziehungsauftrag der Schule vereinbar sind und die Werbewirkung deutlich hinter den schulischen Nutzen zurücktritt. Die Entscheidung trifft die Schulleiterin oder der Schulleiter mit Zustimmung der Schulkonferenz und des Schulträgers.

²⁴ In der [Muster: Dienstanweisung Korruptionsprävention | gpaNRW](#) ist auch das Themenfeld Sponsoring inklusiver Vertragsmuster geregelt.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Hiddenhausen sollte Sponsoring verbindlich in einer Dienstanweisung regeln. Vertragsmuster helfen den Mitarbeitenden einen Vertrag zu fertigen, der die Gemeinde vor Folgekosten schützt.

Die gpaNRW hat in der Musterdienstanweisung Korruptionsprävention auch das Thema Sponsoring bearbeitet. Auch Vertragsmuster werden darin zur Verfügung gestellt. Die Musterdienstanweisung kann unter: www.gpanrw.de/service/vergabe-korruptionspraevention heruntergeladen werden.

2.7 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.²⁵ Häufig können die Auftragsänderungen während der Vertragslaufzeit jedoch mit einem oder mehreren Nachträgen abgewickelt werden. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass sich der Preis der jeweiligen Nachtragsposition dabei nicht unmittelbar unter dem Einfluss einer Marktabfrage bzw. des freien Wettbewerbs ergibt.

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

2.7.1 Abweichungen vom Auftragswert

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

→ Feststellung

Eine zentrale Nachbetrachtung der Nachträge findet bei der Gemeinde Hiddenhausen nicht statt.

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

Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2021 bis 2023

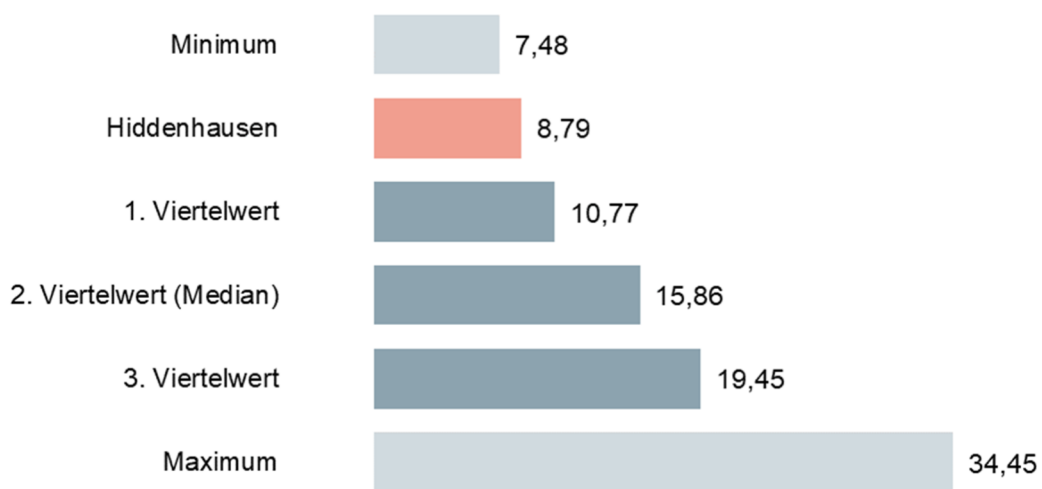
	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	4.861.625	
Abrechnungssummen	5.030.703	

²⁵ Vgl. § 132 Abs. 1 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Summe der Unterschreitungen	252.717	5,20
Summe der Überschreitungen	421.796	8,68

Im Vergleichsjahr 2022 hat die **Gemeinde Hiddenhausen** acht Maßnahmen ab 25.000 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von 60.715 Euro. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Gemeinde Hiddenhausen damit wie folgt ein.

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert in Prozent 2022



In den interkommunalen Vergleich sind 40 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im Vergleichsjahr 2022 gehört die Gemeinde Hiddenhausen zu dem Viertel der Kommunen mit den niedrigsten Abweichungen. Dabei liegen die Überschreitungen bei 4,35 Prozent und die Unterschreitungen bei 4,44 Prozent. In den Erhebungsjahren 2021 und 2023 sind die Abweichungen sehr schwankend.

Die Ursachen für Nachträge sind vielfältig. Beim Bauen im Bestand können Nachträge entstehen, wenn die Ermittlung der Bausubstanz nur teilweise möglich ist. Eine weitere Ursache für Abweichungen kann darin liegen, dass die Leistungsbeschreibung nicht eindeutig und erschöpfend die Leistung beschrieben hat. Dieses Einfallstor kann dafür benutzt werden, dass weitere Leistungen abgerechnet werden können, obwohl diese eigentlich inkludiert sein sollten.

Nachträge belasten nicht nur den Haushalt mit zusätzlichen Mitteln, sondern stellen auch einen zusätzlichen Aufwand für das eingesetzte Personal dar. Neben den Verhandlungen auf der Baustelle, müssen Nachtragsangebote geprüft und beauftragt werden. Die Maßnahmenbetrachtung hat gezeigt, dass die Nachtragserteilungen zum Teil beschlussbedürftig waren. Daneben ist das Vergaberecht zu beachten und zu es muss geprüft und dokumentiert werden, ob der jeweilige Nachtrag vergaberechtlich zulässig ist. Ziel sollte deshalb sein, Nachträge gering zu halten.

Die Gemeinde Hiddenhausen könnte Optimierungsmöglichkeiten in den Ausschreibungsunterlagen mittels Nachbetrachtung ermitteln. Durch Anpassung der Ausschreibungsunterlagen können Nachträge nachhaltig reduzieren werden.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Hiddenhausen könnte mit einer zentralen Betrachtung der Nachträge, Optimierungsbedarfe in den Ausschreibungsunterlagen erkennen und Nachträge bei zukünftigen Aufträgen minimieren.

2.7.2 Organisation des Nachtragswesens

➔ **Feststellung**

Die Gemeinde Hiddenhausen hat keine Regelung zum Nachtragswesen getroffen.

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

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

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

Die Bedarfsstellen entscheiden bei der **Gemeinde Hiddenhausen** über Nachträge. In der Regel werden Nachtragsangebote geschrieben und die Nachträge fachtechnisch durch die Bedarfsstelle oder ein Architektur- oder Ingenieurbüro geprüft. Ist der Nachtrag berechtigt, so wird eine Nachtragsvereinbarung geschlossen. Teilweise wurde im Vorfeld ein Beschluss des Fachausschusses oder Betriebsausschusses eingeholt.

Eine vergaberechtliche Prüfung findet nicht statt. Das Vergaberecht regelt die Voraussetzungen für Nachträge unterschiedlich. Im nationalen Verfahren können Nachträge für Bauleistungen vergeben werden, wenn diese für die Auftragserfüllung erforderlich sind. Im Internationalen Verfahren sind Nachträge bei wesentlichen Änderungen neu zu vergeben.

Eine wesentliche Änderung liegt bereits dann vor, wenn der Auftragswert um mehr als 15 Prozent überschritten wird. Die Prüfung eines Nachtrags setzt deshalb eine entsprechende Dokumentation voraus.

Verbindliche Regelungen im Umgang mit Nachträgen hat die Gemeinde Hiddenhausen bisher nicht getroffen. Verfahrensregelungen unterstützen die einheitliche Durchführung und legen Mindestinhalten für ein transparentes Verfahren fest. Durch Einbindung der zentralen Vergabestelle oder einer rechnungsprüfenden Person kann eine vergaberechtliche Überprüfung der Nachträge stattfinden.

➤ **Empfehlung**

Die Gemeinde Hiddenhausen sollte das Nachtragswesen in einer Dienstvereinbarung regeln. Sie kann den rechtssicheren Umgang mit Nachträgen stärken, indem Nachträge ab einer bestimmten Wertgrenze vergaberechtlich durch eine fachkundige Stelle überprüft werden.

2.8 Maßnahmenbetrachtung

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

➤ Die Gemeinde Hiddenhausen informiert Auftragnehmende über die Wirkung der vorbehaltlosen Annahme nach § 16 Abs. 3 Nr. 2 VOB/B. Dies schützt die Gemeinde vor weiteren Forderungen aus dem Vertragsverhältnis.

➤ **Feststellung**

In Zusammenarbeit mit der zentralen Vergabestelle des Kreises Herford führt die Gemeinde Hiddenhausen ihre Vergaben rechtskonform durch. Die Dokumentation des Vergabewesens, insbesondere der Nachträge sollte optimiert werden.

Aus datenschutzrechtlichen Gründen wird dieses Kapitel nicht veröffentlicht.

2.9 Anlage: Ergänzende Tabelle

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024 - Vergabewesen

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation des Vergabewesens					
F1	Die Gemeinde Hiddenhausen nutzt für ihre Vergaben überwiegend die interkommunale Zusammenarbeit mit der Vergabestelle des Kreises Herford. Die Grundlage liefert die Dienstvereinbarung über das Vergabewesen der Gemeinde Hiddenhausen, welche jedoch nicht den tatsächlichen und rechtlichen Gegebenheiten entspricht.	76	E1.1	Die Gemeinde Hiddenhausen sollte ihre Dienstanweisung über das Vergabewesen den aktuellen gesetzlichen Bestimmungen und tatsächlichen Gegebenheiten anpassen.	77
			E1.2	Die Gemeinde sollte in Zusammenarbeit mit der zentralen Vergabestelle des Kreises Herford prüfen, ob die Vorteile einer Vergabemanagementsoftware die Kosten dafür überwiegen.	78
			E1.3	Die Gemeinde Hiddenhausen sollte den Zuschlag nicht von einem Beschluss des Rates oder eines Fachausschusses abhängig machen. Stattdessen sollte die Zustimmung durch eine Berichtspflicht ersetzt werden. Dies stärkt zudem eine einheitliche Verfahrensweise der Bedarfsstellen.	78
F2	Die Gemeinde Hiddenhausen hat keine örtliche Rechnungsprüfung eingerichtet. Eine begleitende Vergabeprüfung findet nicht statt.	79	E2	Die Gemeinde Hiddenhausen kann ihr Vergabewesen stärken und die Korruptionsprävention erhöhen, indem sie eine begleitende Rechnungsprüfung einrichtet. Nach § 101 Abs. 1 S. 2 GO NRW kann dafür eine interkommunale Zusammenarbeit geschlossen werden oder eine fachkundige oder wirtschaftsprüfende Person bestellt werden.	80
Allgemeine Korruptionsprävention					
F3	Die Gemeinde Hiddenhausen hat eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention erlassen. Die korruptionsgefährdeten Bereiche wurden zwar definiert, aber noch nicht festgelegt. Der Meldeweg für Hinweisgebende wurde noch nicht umgesetzt.	80	E3.1	Die Gemeinde Hiddenhausen sollte ihre Dienstanweisung zur Korruptionsprävention überarbeiten und Regelungen zu Verhaltensweisen bei einem Verdachtsfall treffen.	81
			E3.2	Die Gemeinde Hiddenhausen sollte beispielweise mit Hilfe einer Schwachstellenanalyse die korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche festlegen.	82

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Sponsoring					
F4	Die Gemeinde Hiddenhausen hat den Umgang mit Sponsoring nicht in einer Dienstanweisung geregelt.	82	E4	Die Gemeinde Hiddenhausen sollte Sponsoring verbindlich in einer Dienstanweisung regeln. Vertragsmuster helfen den Mitarbeitenden einen Vertrag zu fertigen, der die Gemeinde vor Folgekosten schützt.	84
Nachtragswesen					
F5	Eine zentrale Nachbetrachtung der Nachträge findet bei der Gemeinde Hiddenhausen nicht statt.	84	E5	Die Gemeinde Hiddenhausen könnte mit einer zentralen Betrachtung der Nachträge, Optimierungsbedarfe in den Ausschreibungsunterlagen erkennen und Nachträge bei zukünftigen Aufträgen minimieren.	86
F6	Die Gemeinde Hiddenhausen hat keine Regelung zum Nachtragswesen getroffen.	86	E6	Die Gemeinde Hiddenhausen sollte das Nachtragswesen in einer Dienstvereinbarung regeln. Sie kann den rechtssicheren Umgang mit Nachträgen stärken, indem Nachträge ab einer bestimmten Wertgrenze vergaberechtlich durch eine fachkundige Stelle überprüft werden.	87
Maßnahmenbetrachtung					
F7	In Zusammenarbeit mit der zentralen Vergabestelle des Kreises Herford führt die Gemeinde Hiddenhausen ihre Vergaben rechtskonform durch. Die Dokumentation des Vergabewesens, insbesondere der Nachträge sollte optimiert werden.	87	E7.1	Die Gemeinde Hiddenhausen sollte bei Vergaben ohne Teilnahmewettbewerb die Eignung der zu berücksichtigenden Unternehmen vor Aufforderung zur Abgabe des Angebotes prüfen und dokumentieren.	Fehler ! Textmarke nicht definiert.
			E7.2	Die Gemeinde Hiddenhausen sollte die Prüfung und Wertung der Angebote, sowie die Eignung von Nachunternehmen dokumentieren.	Fehler ! Textmarke nicht definiert.
			E7.3	Die Gemeinde Hiddenhausen sollte die Feststellung des wirtschaftlichsten Angebotes und den daraus resultierenden Vergabevorschlag dokumentieren.	Fehler ! Textmarke nicht

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
					definiert.
			E7.4	Die Gemeinde Hiddenhausen sollte die Gründe für das Abweichen von der Vergabeart dokumentieren.	Fehler ! Textmarke nicht definiert.
			E7.5	Die Gemeinde Hiddenhausen sollte die Erforderlichkeit von Nachträgen, sowie die Beauftragung dieser, dokumentieren.	Fehler ! Textmarke nicht definiert.
			E7.6	Die Gemeinde Hiddenhausen sollte die Gründe für eine längere Bindefrist dokumentieren.	Fehler ! Textmarke nicht definiert.

3. Informationstechnik an Schulen

3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Gemeinde Hiddenhausen** 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 Gemeinde Hiddenhausen ist bei der Steuerung der IT-Ausstattung ihrer Schulen bereits gut aufgestellt. Der schulübergreifende Medienentwicklungsplan und der vorhandene Ressourcenüberblick sind eine gute Grundlage für eine vorausschauende Planung. Die Gemeinde kann die Steuerung durch die Verschriftlichung von Prozessen und Standards aber noch optimieren.

Die Gemeinde Hiddenhausen hat im interkommunalen Vergleich aktuell die meisten IT-Endgeräte je Schüler und Schülerin. Qualitativ entsprechen die eingesetzten Geräte sowie die Internetanbindung dem Stand der Technik. Allerdings sind noch nicht alle Unterrichtsräume mit Präsentationsgeräten ausgestattet.

Im Bereich der IT-Sicherheit erkennen wir Defizite bei den untersuchten IT-Sicherheitsaspekten. Diese beziehen sich überwiegend auf die geprüften konzeptionellen Aspekte, also organisatorische Konzepte und Dokumentationen. In enger Zusammenarbeit mit den Schulen sollte die Gemeinde Hiddenhausen die sich daraus ergebenden Risiken analysieren sowie Maßnahmen für eine Erhöhung der IT-Sicherheit entwickeln und umsetzen.

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 pädä-

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

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

→ Feststellung

Die Gemeinde Hiddenhausen arbeitet eng mit ihren Schulen zusammen und nutzt für die Steuerung der Schul-IT einen schulübergreifenden Medienentwicklungsplan. Verbesserungspotenziale gibt es bei der Verschriftlichung von Standards und Prozessen.

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-Support²⁶, 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.

²⁶ 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

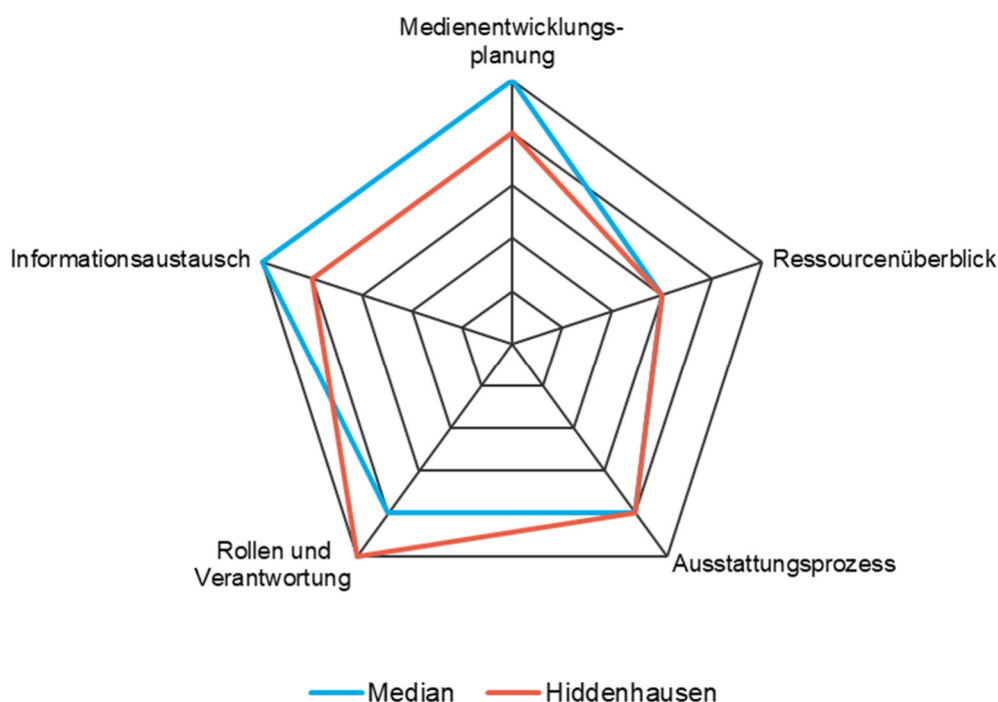
Die **Gemeinde Hiddenhausen** ist Träger von drei Grundschulen sowie einer Gesamtschule. Im Schuljahr 2022/2023 werden in Hiddenhausen insgesamt 1.790 Schülerinnen und Schüler (SuS) in 74 Klassen beschult.

Schulen der Gemeinde Hiddenhausen im Schuljahr 2022/2023

Schule	Klassen	Schülerinnen / Schüler (SuS)
Ev. Grundschule Sundern	8	168
Grundschule Regenbogen	11	242
Paul-Maar-Grundschule	16	405
Olof-Palme-Gesamtschule	39	975
Summe	74	1.790

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

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



Die Gemeinde Hiddenhausen hat in enger Zusammenarbeit mit ihren Schulen eine verbindliche schulübergreifende Strategie zur IT-Ausstattung der Schulen in Form eines Medienentwick-

lungsplans (MEP) entwickelt. Außerdem wurden technisch-pädagogische Einsatzkonzepte erstellt. Diese hat die Gemeinde für die Beantragung von Fördermitteln aus dem „DigitalPakt NRW“ verwendet. Die Gemeinde Hiddenhausen verfügt damit über eine gute Grundlage für eine vorausschauende Planung der IT-Ausstattung ihrer Schulen. Allerdings hat sich der MEP mittlerweile in vielen Teilen überholt. Aufgrund der Corona-Pandemie wurden die gesetzten Ziele wesentlich früher erreicht und mehr IT-Endgeräte angeschafft als ursprünglich geplant. Die Gemeinde Hiddenhausen hat sich in diesem Jahr mit den Schulen über den zukünftigen Ausstattungsstandard, die Ersatzbeschaffung von Geräten usw. abgestimmt. Die Aktualisierung des MEP steht allerdings noch aus.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Hiddenhausen sollte ihren Medienentwicklungsplan wie geplant aktualisieren und in regelmäßigen Abständen überprüfen bzw. fortschreiben.

Für perspektivische Entscheidungen im Rahmen der Medienentwicklungsplanung ist auch ein zentraler, vollständiger und schulübergreifender Überblick über die IT-Kosten sowie die IT-Ausstattung an den Schulen erforderlich. Die Gemeinde Hiddenhausen hat die Mehrheit der Geräte im Mobile Device Management (MDM) erfasst. Hierüber kann sie Informationen zur Hard- und Software sowie Sicherheit auf Geräteebeane abrufen. Alle IT-Kosten können über den elektronischen Rechnungsworkflow ausgewertet werden. Damit ist die Herstellung eines Gesamtüberblicks möglich. Aufgrund der manuellen Aufbereitung und Zusammenführung der Daten aus verschiedenen Quellen ist dies aber mit einem hohen Aufwand verbunden.

Der auf der Medienentwicklungsplanung aufbauende Prozess zur Ausstattung der Schulen ist in Hiddenhausen einheitlich, aber nicht verbindlich geregelt. Die Gemeinde koordiniert die Bedarfe und Beschaffungen über das Amt für Zentrale Dienste in Zusammenarbeit mit dem Amt für Schule, Sport und Kultur. Beschaffungen der Schulen ohne Beteiligung des Schulträgers erfolgen nur im Rahmen des schuleigenen Medienetats in Form von Ersatzmaterialien, Zubehör usw. Darüber hinaus gehende Hard- sowie jegliche Form von Software wird durch den Schulträger beschafft. Die Gemeinde Hiddenhausen hat nachvollziehbar ausgeführt, dass der Ausstattungsprozess über die gelebten Prozesse einheitlich geregelt ist. Eine schriftliche Festlegung gibt es allerdings nicht. Dieses Vorgehen findet die gpaNRW in vielen Kommunen gleicher Größenordnung vor. Dennoch sollte die Gemeinde verbindlich und damit schriftlich regeln, wie der Ausstattungsprozess genau organisiert ist. So kann die Gemeinde auch bei Personalwechseln die Einheitlichkeit von Abläufen sicherstellen sowie einen effektiven Prozessablauf gewährleisten.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Hiddenhausen sollte das derzeit in der Praxis schon gelebte Ausstattungsverfahren verbindlich festlegen.

Der Schulträger sollte Standards für die IT-Ausstattung definieren. Das kann dazu beitragen, den Supportaufwand zu minimieren, Systemkompatibilitäten zu gewährleisten, Sicherheitsstrukturen zu optimieren, Kostenvorteile zu erzielen und Fortbildungsaufwände zu reduzieren. Konkrete Hardwarestandards hat die Gemeinde nicht definiert. Die Grundschulen und die Unterstufe der weiterführenden Schule sind mit identischen Tablets und damit homogen ausgestattet. In der Oberstufe der Gesamtschule kommen hingegen Tablets eines anderen Herstellers zum Einsatz. Der Support von Geräten unterschiedlicher Hersteller führt grundsätzlich zu einem höheren Supportaufwand. Zudem werden die Geräte der Oberstufe nicht zentral verwaltet sowie

ein separates Netzwerk für diese Geräte vorgehalten und administriert. Die Gemeinde hat sich deshalb mit der Gesamtschule geeinigt, dass diese sukzessive nur noch Endgeräte eines Herstellers einsetzt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Hiddenhausen sollte wie geplant eine Homogenität bei den eingesetzten Geräten herstellen und auch für die Zukunft einheitliche Hardwarestandards festlegen.

Eine IT-Sicherheitsleitlinie und ein IT-Sicherheitskonzept gibt es in Hiddenhausen aktuell nicht.

→ **Empfehlung**

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

Die Pflege und Wartung der vorhandenen Geräte kann nur erfolgreich durchgeführt werden, wenn die Zuständigkeiten für den Support eindeutig geregelt sind. Hierbei ist es wichtig, die Aufgaben klar zu definieren und abzugrenzen, um so den Aufwand bei den Beteiligten zu minimieren und Reibungsverluste zu verhindern. Die Gemeinde Hiddenhausen orientiert sich bei ihrer Supportstruktur an der Vereinbarung zwischen dem Land und den kommunalen Spitzenverbänden in Nordrhein-Westfalen über die Arbeitsteilung bei der Wartung und Verwaltung von Computerarbeitsplätzen, Multimediaeinrichtungen und Netzwerken in Schulen. Demnach ist der First-Level-Support durch die Medienkoordinatoren an den Schulen sicherzustellen. Den Second-Level-Support übernimmt die Gemeinde als Schulträger. In der Praxis hat sich herausgestellt, dass die Aufgabenzuordnung aufgrund von fehlendem Knowhow sowie der fehlenden Benennung von Verantwortlichen in den Schulen nicht immer einzuhalten ist. Der Schulträger wird somit teilweise auch für den First-Level-Support herangezogen. Andere Kommunen haben in diesem Zusammenhang gute Erfahrungen mit dem Einsatz von Schulverwaltungsassistenten gemacht. Diese unterstützen die Lehrkräfte sowie Schulleitungen und können auch Aufgaben des First-Level-Supports übernehmen. Der Einsatz einer Schulverwaltungsassistenz muss von den Schulen beschlossen und der Bedarf bei der zuständigen Bezirksregierung angemeldet werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Hiddenhausen sollte darauf hinwirken, dass alle Schulen zuständige Medienbeauftragte verbindlich benennen und perspektivisch die ihnen obliegenden Aufgaben im Rahmen des First-Level-Supports selbst erfüllen.

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

Bei der Medienentwicklung an den Schulen handelt es sich um ein komplexes Themenfeld mit einem langfristigen Planungshorizont. Der Aufbau und Erhalt einer modernen und flächendeckenden IT-Ausstattung an den Schulen bindet erhebliche Ressourcen auf Seiten des Schulträgers und der Schulen. Deshalb ist eine transparente und vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen den Beteiligten unerlässlich. Mithilfe einer guten Zusammenarbeit wird das Thema Digitalisierung der Schulen bzw. Medienentwicklung weiter vorangetrieben. Außerdem können sich die Lernbedingungen und die Lernchancen aller Schülerinnen und Schüler deutlich verbessern. Die Gemeinde Hiddenhausen pflegt eine gute und regelmäßige Kommunikation mit ihren Schu-

len. Überwiegend findet diese aber im Rahmen des Supports statt. Weitere Abstimmungen erfolgen nur nach Bedarf. Die im MEP auch nach der Umsetzungsphase vorgesehenen Folgekonferenzen werden nicht durchgeführt. Eine interdisziplinäre Arbeitsgruppe mit dem Fokus auf die Medienentwicklung gibt es damit aktuell nicht. In der Regel sind in die Medienentwicklungsplanung verschiedene Beteiligte einzubinden. Dazu zählen bspw. die IT-Abteilung der Gemeinde, die Schulverwaltung, das Gebäudemanagement, die Hausmeister und Hausmeisterinnen, die Medienkoordinatoren und Medienkoordinatorinnen sowie die Schulleitungen. Eine interdisziplinäre Arbeitsgruppe zum Thema Medienentwicklung kann dazu beitragen, die Abstimmungs- und Entscheidungsprozesse zu beschleunigen und stellt sicher, dass notwendige Beteiligte systematisch, also konsequent und zur richtigen Zeit, eingebunden werden. Gerade bei anstehenden Bau- und Sanierungsmaßnahmen ist es z. B. wichtig, dass auch Belange der IT von Beginn an berücksichtigt werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Hiddenhausen sollte eine regelmäßige Kommunikation aller an der Medienentwicklungsplanung beteiligten Personen verbindlich festlegen und in der Praxis umsetzen.

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.

→ **Feststellung**

Die IT-Ausstattung in den Schulen der Gemeinde Hiddenhausen ist modern. Die Gemeinde hat im interkommunalen Vergleich aktuell die höchste Anzahl an IT-Endgeräten je Schüler und Schülerin. Allerdings sind noch nicht alle Unterrichtsräume mit Präsentationsgeräten ausgestattet.

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

- *die aus ihrem Medienentwicklungsplan resultierende Ausstattungsplanung konsequent umsetzen,*
- *ihren Schulstandorten eine möglichst performante Internetanbindung bieten und Internet in möglichst allen Klassenräumen mittels LAN/WLAN gewährleisten,*
- *– soweit die pädagogischen Konzepte hierfür eine Grundlage bieten - eine möglichst breite Ausstattung mit IT-Endgeräten für die Schülerinnen und Schüler sowie Präsentationstechnik in den Unterrichtsräumen bereitstellen,*
- *gewährleisten, dass die IT-Ausstattung dem allgemeinen Stand der Technik entspricht,*
- *die Personalressourcen bereitstellen, die unter Berücksichtigung der individuellen technischen und organisatorischen Rahmenbedingungen erforderlich sind, um die Wartung und den Support für die Schul-IT zu sichern.*

Die **Gemeinde Hiddenhausen** hat die gemeinsame Ausstattungsplanung des Schulträgers und der Schulen konsequent umgesetzt. Dafür hat die Gemeinde auch Fördermittel, unter anderem aus dem DigitalPakt Schule NRW, in Anspruch genommen.

Die Basis für den Einsatz von IT in den Schulen ist das Netz, das aus Datensicherheits- und Datenschutzgründen auch bei der Gemeinde Hiddenhausen in ein Verwaltungs- und ein pädagogisches Netz getrennt ist. Alle Klassenräume sind mit WLAN ausgestattet. Die eingesetzten IT-Endgeräte wurden überwiegend in den vergangenen drei Jahren angeschafft und entsprechen damit dem Stand der Technik. Die Betreuung der Schul-IT stellt die Gemeinde Hiddenhausen in Zusammenarbeit mit dem kommunalen Rechenzentrum sicher. Die Gemeinde nutzt für die zentrale Verwaltung und den Support eine Fernwartungssoftware sowie ein Mobil-Device-Management (MDM). Die auf Seiten des Schulträgers für die Steuerung, Beschaffung und Betreuung der Schul-IT eingesetzten Stellenanteile sind nach eigener Aussage aktuell ausreichend. Der DigitalPakt Schule NRW hat durch die Förderanträge, die Umsetzung der Projekte usw. zu einem stark gestiegenen Arbeitsaufwand geführt. Mittlerweile sind aber fast alle Projekte umgesetzt, weshalb die hohe Arbeitsbelastung wieder gesunken ist.

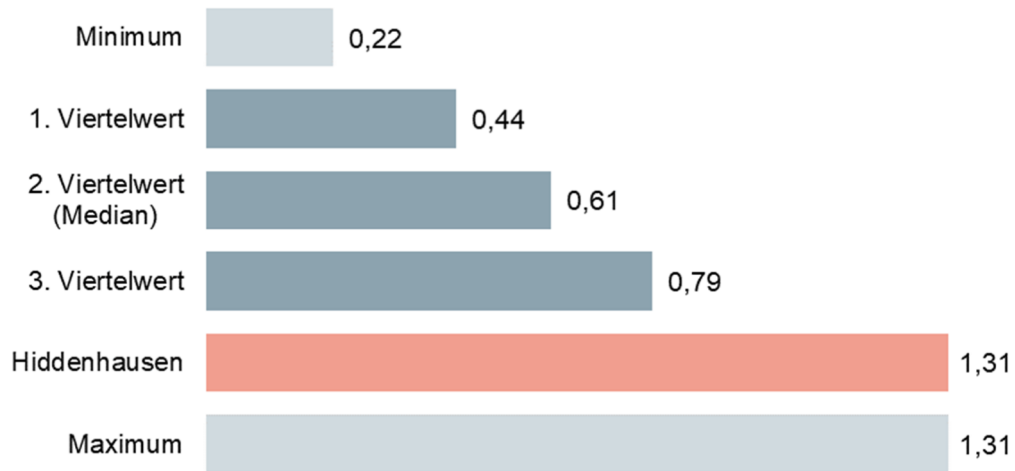
Nachfolgend betrachten wir die Ausstattung mit IT-Endgeräten für den Bereich Pädagogik. Hierbei handelt es sich um beispielsweise Personal-Computer, Tablets, Laptops, Thin-Clients und weitere Geräte, die zu Lehr- und Lernzwecken eingesetzt werden.

IT-Endgeräte Pädagogik Hiddenhausen in den Grundschulen im Schuljahr 2022/2023

Schule	Schülerinnen und Schüler (SuS)	Anzahl IT-Endgeräte Pädagogik	IT-Endgeräte Pädagogik je Schüler / Schülerin
Ev. Grundschule Sundern	168	215	1,28
Grundschule Regenbogen	242	328	1,36
Paul-Maar-Grundschule	405	524	1,29
Insgesamt	815	1.067	1,31

Rechnerisch steht an den Grundschulen der Gemeinde Hiddenhausen jedem Schüler und jeder Schülerin mehr als ein IT-Endgerät Pädagogik zu Verfügung. Das hängt damit zusammen, dass die Gemeinde eine 1:1 Ausstattung an allen Schulen umgesetzt hat und neben den Tablets für die SuS auch die Tablets für die Lehrkräfte in die Betrachtung einfließen. Zudem halten die Schulen auch zusätzliche Geräte als Austauschgeräte vor. Im interkommunalen Vergleich stellt sich die Ausstattung mit IT-Endgeräten im Bereich Pädagogik wie folgt dar:

IT-Endgeräte Pädagogik insgesamt je SuS in den Grundschulen im Schuljahr 2022/2023



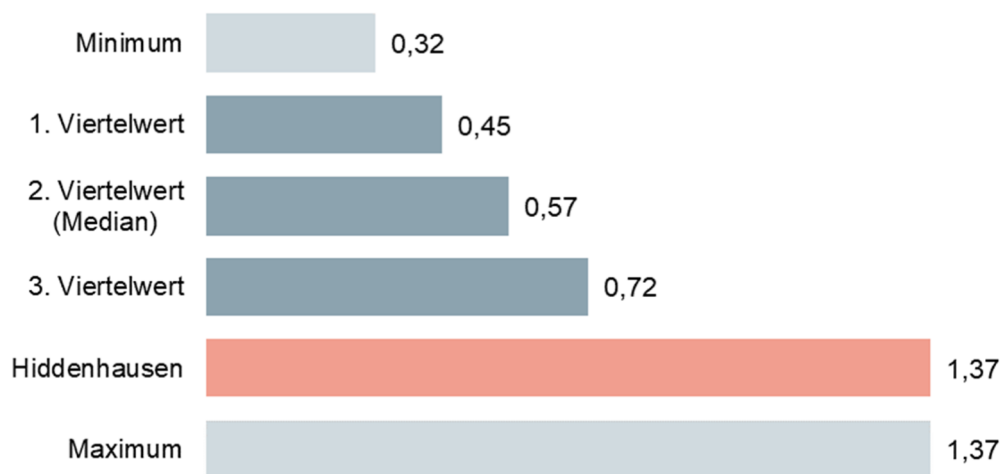
In den interkommunalen Vergleich sind 35 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im interkommunalen Vergleich hat die Gemeinde Hiddenhausen die höchste Anzahl an IT-Endgeräten Pädagogik je Schüler und Schülerin. Im MEP hat die Gemeinde für das Verhältnis IT-Endgeräte zu Schülerinnen und Schülern grundsätzlich eine Quote von 1:3 festgelegt. Diese Quote wird wie dargestellt übererfüllt. Die Gemeinde hat zusammen mit den Schulen festgelegt, dass auch in Zukunft eine 1:1 Ausstattung an allen Schulen umgesetzt werden soll. Eine Verschriftlichung im MEP steht noch aus (s. Kapitel 3.3.1 IT-Steuerung).

Für die Gesamtschule stellt sich die Ausstattung mit IT-Endgeräten im Bereich Pädagogik im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

IT-Endgeräte Pädagogik je SuS in allen weiterführenden Schulen im Schuljahr 2022/2023



In den interkommunalen Vergleich sind 32 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Auch an der weiterführenden Schule hat die Gemeinde Hiddenhausen im interkommunalen Vergleich die höchste Ausstattungsquote. Auch andere Kommunen haben eine 1:1 Ausstattung an ihren Schulen umgesetzt, allerdings oftmals mit elternfinanzierten Geräten. Wir berücksichtigen in der Kennzahl aber nur die von der Kommune angeschafften und finanzierten Geräte.

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 Gemeinde Hiddenhausen wie folgt dar.

Präsentationsgeräte Grundschule je Unterrichtsraum im Schuljahr 2022/2023

Kennzahl	Hiddenhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Interaktive Whiteboards bzw. Tafeln	0,00	0,00	0,03	0,33	0,88	1,22	34
Beamer	0,02	0,00	0,05	0,12	0,72	1,13	34
Großformatige Bildschirme	0,80	0,00	0,00	0,00	0,09	1,05	34

Kennzahl	Hiddenhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Dokumentenkamera und Visualizer	0,00	0,00	0,00	0,10	0,58	1,14	34

Die Gemeinde Hiddenhausen setzt in ihren Schulen überwiegend großformatige Bildschirme als Präsentationsgeräte ein. Das bietet aufgrund von oftmals niedrigeren Beschaffungs-, Betriebs- und Unterhaltungskosten wirtschaftliche Vorteile gegenüber dem Einsatz von interaktiven Whiteboards bzw. interaktiven Tafeln. Insgesamt wird mit Beamern und großformatigen Bildschirmen eine Quote von 0,82 erzielt. Damit verfügen rund 18 Prozent der Unterrichtsräume noch nicht über die Möglichkeit einer modernen Unterrichtsgestaltung.

Präsentationsgeräte weiterführende Schule je Unterrichtsraum im Schuljahr 2022/2023

Kennzahl	Hiddenhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Interaktive Whiteboards bzw. Tafeln	0,01	0,00	0,02	0,17	0,48	1,03	31
Beamer	0,83	0,00	0,20	0,42	0,75	1,04	29
Großformatige Bildschirme	0,05	0,00	0,00	0,04	0,20	0,72	29
Dokumentenkamera und Visualizer	0,70	0,00	0,00	0,36	0,56	1,32	29

In der Gesamtschule setzt die Gemeinde Hiddenhausen überwiegend Beamer als Präsentationsgeräte ein. Die Quote aller eingesetzten Präsentationsgeräte liegt bei 89 Prozent. Damit sind auch in der Gesamtschule noch nicht in allen Unterrichtsräumen entsprechende Geräte vorhanden.

Die Gemeinde hat die Anschaffung von weiteren Präsentationsgeräten für das Jahr 2024 eingeplant. Sukzessive sollen in allen Schulen alle Unterrichtsräume mit Präsentationsgeräten ausgestattet werden.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Hiddenhausen sollte perspektivisch alle Unterrichtsräume mit Präsentationsgeräten ausstatten.

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 BSI²⁷-Grundschutzkataloges hat die gpaNRW hierzu insgesamt 63 ausgewählte Einzelaspekte geprüft.

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

→ Feststellung

Das Sicherheitsniveau der IT in den Schulen der Gemeinde Hiddenhausen liegt im interkommunalen Vergleich unterhalb des mittleren Wertes. Verbesserungspotenziale bestehen insbesondere bei den geprüften konzeptionellen Aspekten. Hierzu zählen bspw. organisatorische Konzepte und Dokumentationen.

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

Der nachstehend dargestellte Erfüllungsgrad bemisst sich daran, wie viele der geprüften Anforderungen seitens der **Gemeinde Hiddenhausen** als Schulträger erfüllt sind. In den interkommunalen Vergleich sind 37 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

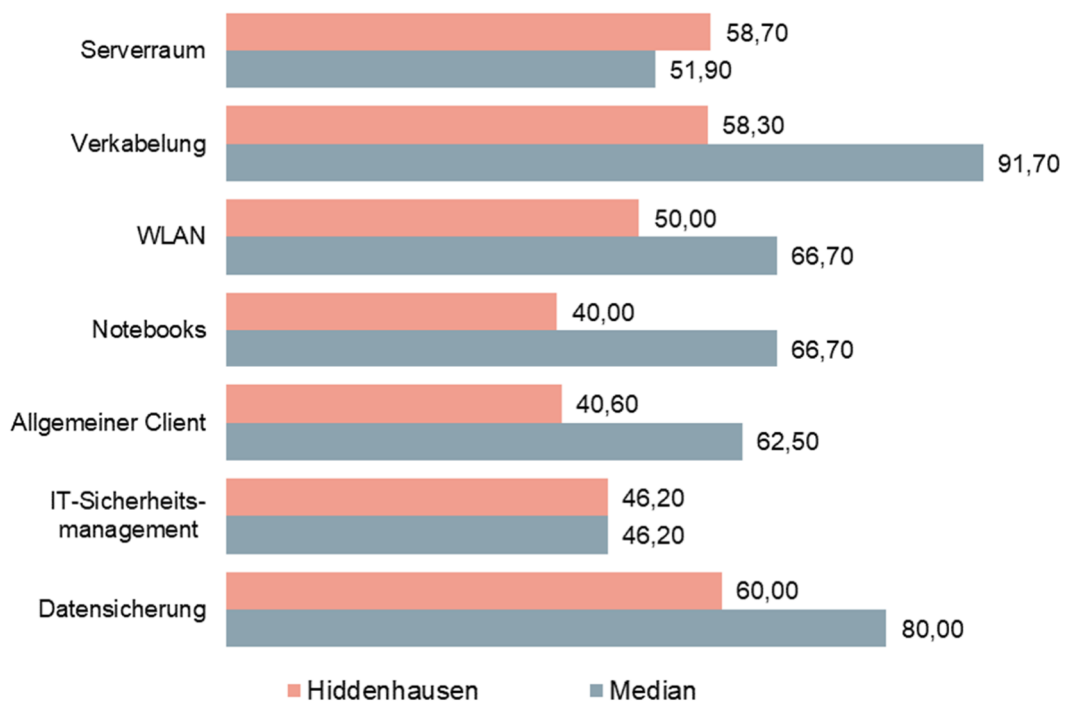
Anteil der erfüllten IT-Sicherheitsanforderungen in Prozent 2023



Das Sicherheitsniveau der Schul-IT ist in den bisher betrachteten kleinen kreisangehörigen Kommunen eher schwach ausgeprägt. Nur die Hälfte der Vergleichskommunen erfüllt mehr als 59 Prozent der durch die gpaNRW geprüften Sicherheitsanforderungen. Die Gemeinde Hiddenhausen liegt mit einem Erfüllungsgrad von rund 51 Prozent noch darunter.

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

²⁷ Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik



In der Grafik sind die kumulierten Werte aller Schulstandorte der Gemeinde Hiddenhausen dargestellt. Bei fünf von sieben betrachteten IT-Sicherheitsaspekten liegt das Ergebnis der Gemeinde unter dem Median der Vergleichskommunen. In Bezug auf die steigende Abhängigkeit der Schul-IT von einer funktionierenden und verfügbaren IT-Infrastruktur ist es erforderlich, ein Notfall- und Sicherheitsmanagement zu etablieren. Dazu gehört neben der Erarbeitung eines IT-Sicherheitskonzepts auch die Integration der Schulen in den Sicherheitsprozess.

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

→ Empfehlung

Die Gemeinde Hiddenhausen sollte in Zusammenarbeit mit ihren Schulen den Schutzbedarf analysieren, eine Risikobewertung vornehmen und daraus abgeleitete Maßnahmen zur Erhöhung der IT-Sicherheit konsequent umsetzen.

3.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2023/2024 - Informationstechnik (IT) an Schulen

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
IT an Schulen					
F1	Die Gemeinde Hiddenhausen arbeitet eng mit ihren Schulen zusammen und nutzt für die Steuerung der Schul-IT einen schulübergreifenden Medienentwicklungsplan. Verbesserungspotenziale gibt es bei der Verschriftlichung von Standards und Prozessen.	93	E1.1	Die Gemeinde Hiddenhausen sollte ihren Medienentwicklungsplan wie geplant aktualisieren und in regelmäßigen Abständen überprüfen bzw. fortschreiben.	95
			E1.2	Die Gemeinde Hiddenhausen sollte das derzeit in der Praxis schon geübte Ausstattungsverfahren verbindlich festlegen.	95
			E1.3	Die Gemeinde Hiddenhausen sollte wie geplant eine Homogenität bei den eingesetzten Geräten herstellen und auch für die Zukunft einheitliche Hardwarestandards festlegen.	96
			E1.4	Die Gemeinde Hiddenhausen sollte eine IT-Sicherheitsleitlinie sowie ein IT-Sicherheitskonzept entwickeln, in dem auch die Schulen Berücksichtigung finden.	96
			E1.5	Die Gemeinde Hiddenhausen sollte darauf hinwirken, dass alle Schulen zuständige Medienbeauftragte verbindlich benennen und perspektivisch die ihnen obliegenden Aufgaben im Rahmen des First-Level-Supports selbst erfüllen.	96
			E1.6	Die Gemeinde Hiddenhausen sollte eine regelmäßige Kommunikation aller an der Medienentwicklungsplanung beteiligten Personen verbindlich festlegen und in der Praxis umsetzen.	97
F2	Die IT-Ausstattung in den Schulen der Gemeinde Hiddenhausen ist modern. Die Gemeinde hat im interkommunalen Vergleich aktuell die höchste Anzahl an IT-Endgeräten je Schüler und Schülerin. Allerdings sind noch nicht alle Unterrichtsräume mit Präsentationsgeräten ausgestattet.	97	E2	Die Gemeinde Hiddenhausen sollte perspektivisch alle Unterrichtsräume mit Präsentationsgeräten ausstatten.	101

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F3	Das Sicherheitsniveau der IT in den Schulen der Gemeinde Hiddenhausen liegt im interkommunalen Vergleich unterhalb des mittleren Wertes. Verbesserungspotenziale bestehen insbesondere bei den geprüften konzeptionellen Aspekten. Hierzu zählen bspw. organisatorische Konzepte und Dokumentationen.	102	E3	Die Gemeinde Hiddenhausen sollte in Zusammenarbeit mit ihren Schulen den Schutzbedarf analysieren, eine Risikobewertung vornehmen und daraus abgeleitete Maßnahmen zur Erhöhung der IT-Sicherheit konsequent umsetzen.	103

4. Ordnungsbehördliche Bestattungen

4.1 Managementübersicht

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

Ordnungsbehördliche Bestattungen

Die Fallzahlen der jährlichen ordnungsbehördlichen Bestattungen schwanken auch bei der Gemeinde Hiddenhausen. In 2019 ordnete die Gemeinde eine ordnungsbehördliche Bestattung an. In 2020 waren es vier Fälle. In 2021 ergab sich kein Fall. 2022 ordnete das Amt 32 Ordnung nochmals zwei Bestattungen an. Hinzu kam 2022 ein dritter Fall, bei dem die Bestattung aber bestattungspflichtigen Angehörigen übertragen werden konnte.

Die Gemeinde Hiddenhausen hält im Zuge der 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.

Auf Willensbekundungen der Verstorbenen im Hinblick auf die gewünschte Bestattungsart sowie die Frage der Religionszugehörigkeit nimmt sie Rücksicht. Im Übrigen wählt sie die Urnenbestattung als wirtschaftlichste Bestattungsart.

Bei anzuordnenden Ersatzvornahmen schöpft die Gemeinde Hiddenhausen den möglichen Handlungsrahmen rechtskonform aus. Sie fordert die bei der Durchführung angefallenen Bestattungskosten von bestattungspflichtigen Angehörigen oder Erben ein, sofern sie diese ermitteln kann. In jedem Fall setzt sie dabei auch eine angemessene Verwaltungsgebühr mit fest.

Die rechtskonforme Abwicklung von ordnungsbehördlicher Bestattungen gewährleistet die Gemeinde Hiddenhausen auf der Grundlage der Berufserfahrung von drei Fachkräften. Prozess- und Ablaufbeschreibungen stehen zu ihrer Unterstützung zur Verfügung.

Die Reihenfolge der Beauftragung ordnungsbehördlicher Bestattungen richtet sich nach den Ergebnissen einer Preisabfrage aus dem Jahr 2023.

Trotz dessen, dass die Gemeinde zudem anteilig hohe Kostenerstattungen im Jahr 2022 vereinnahmte, errechnet sich ein verbleibender und vergleichsweise hoch einzustufender Fehlbetrag je Fall (bei zwei durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen).

4.2 Inhalt, Ziele und Methodik

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

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

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

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

4.3 Örtliche Strukturen

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

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

- Laut der Gemeinde Hiddenhausen sind vier Seniorenpflegeeinrichtungen im Gemeindegebiet ansässig. Tages- oder Kurzzeitpflegeeinrichtungen sind dabei nicht berücksichtigt.
- Hospiz-Einrichtungen oder Krankenhäuser befinden sich nicht vor Ort.
- Ebenso stehen keine Einrichtungen für wohnungslose oder bspw. suchtkranke Personen zur Verfügung.

- Die Gemeinde Hiddenhausen unterhält sieben aktiv betriebene Friedhöfe in den Ortsteilen Eilshausen, Hiddenhausen, Lippinghausen, Oetinghausen, Bermbeck, Schweicheln-Bermbeck und Sundern. Weitere bspw. kirchliche Friedhöfe beschreibt die Gemeinde nicht.
- Die Sozialstrukturen der Stadt stellen sich im Hinblick auf das Prüfgebiet mit folgenden Ausprägungen dar:

- In Hiddenhausen lebten interkommunal verglichen in 2022 überdurchschnittlich viele ältere Einwohner.

Zur Altersgruppe der „65-Jährigen und Älteren“ zählten 4.720 Einwohner (Median: 4.427 Einwohner, 3. Viertelwert: 4.719 Einwohner, Maximum 5.512 Einwohner). Mit der Altersgruppe der „80-Jährigen und Älteren“ ordnet sich die Gemeinde Hiddenhausen mit 1.756 Einwohnern knapp unter dem Maximum von 1.763 Einwohnern ein (Median: 1.462, 3. Viertelwert: 1.547 Einwohner).

- Die SGB II-Quote 2022 der Gemeinde Hiddenhausen lag mit 5,05 Prozent knapp über dem Median von 4,95 Prozent.

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

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Hiddenhausen 2019 bis 2022

Grundzahl	2019	2020	2021	2022
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle	1	4	0	3
davon ordnungsbehördliche Bestattungsfälle ohne durchgeführte Bestattung	0	0	0	1
davon ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung	1	4	0	2

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle ohne durchgeführte Bestattung liegen vor, wenn das Amt 32 Ordnung im Fall angezeigter Sterbefälle bestattungspflichtige Angehörige ermittelt und diese die Bestattungen eigenverantwortlich veranlassen. Dies gelang nur in einem Fall im Jahr 2022.

Die ordnungsbehördlich durchgeführten Bestattungsfälle führten bei der Gemeinde Hiddenhausen zu folgenden Kennzahlenergebnissen je 10.000 Einwohner.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Hiddenhausen mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner

Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 EW	0,51	2,03	0,00	1,01

Interkommunal verglichen ergibt sich folgendes Bild im Vergleichsjahr 2022:

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner 2022

Hiddenhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
1,01	0,00	0,99	1,69	2,88	8,29	22

Die Gemeinde Hiddenhausen ordnet sich in diesem Vergleich unmittelbar am ersten Viertelwert ein. Auch das nachfolgende Streudiagramm verdeutlicht, dass sie zu den Vergleichskommunen mit niedrigeren Fallzahlen 2022 zählt.

In diesen interkommunalen Vergleich 2022 sind 22 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen.



In zwei Vergleichskommunen fielen 2022 keine ordnungsbehördlichen Bestattungen an. In den Kommunen mit höheren jährlichen Fallzahlen befinden sich zum Teil besondere medizinische oder caritative Einrichtungen. Zu nennen sind bspw. Suchteinrichtungen/-kliniken oder auch Einrichtungen der Obdachlosenhilfe. Bei Sterbefällen von Bewohnern dieser Einrichtungen sind des Öfteren keine bestattungspflichtigen Angehörigen zu ermitteln. 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 Fristen

- Die Gemeinde Hiddenhausen 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 **Gemeinde Hiddenhausen** 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).

Auch die Sechs-Wochen-Frist zur Urnenbeisetzung der Totenasche (§ 13 Absatz 3 Satz 2 BestG NRW) ist oberstes Gebot für die Gemeinde Hiddenhausen. Die Ordnungsbehörde räumt dazu aber ein, dass sie diese Frist in Einzelfällen nicht einhält. Dies ist dann der Fall, wenn im Laufe des Verfahrens weitere ggf. Bestattungspflichtige ausfindig gemacht werden.

4.4.2 Ermittlung von Bestattungspflichtigen

- Die Gemeinde Hiddenhausen 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 **Gemeinde Hiddenhausen** versichert, dass Angehörige stets umfänglich ermittelt und danach in der Rangfolge eingesetzt werden. Bspw. fordert sie stets Familienbücher an und betreibt weitere Nachforschungen. Dazu gehören bei Bedarf auch Durchsuchungen der Wohnräume nach Kontaktdaten oder anderen Informationen.

Sofern die Gemeinde Hiddenhausen bis zur ordnungsbehördlichen Bestattungen keine bestattungspflichtigen Angehörigen ermitteln konnte, gehört zum Standardverfahren auch die Kontaktaufnahme mit dem Amtsgericht. Siehe dazu auch das Kapitel 4.4.5 Durchsetzung von Kostenersatzungsansprüchen gegenüber Verpflichteten.

Die Ermittlungsergebnisse hinterlegt die Gemeinde Hiddenhausen in Form von Vermerken mit entsprechenden Nachweisen in den Fallakten.

Sofern zur Bestattung verpflichtete Angehörige noch vor der Beisetzung ermittelt werden, übergibt die Ordnungsbehörde den Sachverhalt an die Angehörigen. Dabei gibt sie bspw. die Kontaktdaten des Bestattungsunternehmens heraus und informiert den eingesetzten Bestatter über die veränderte Sachlage.

4.4.3 Art der Bestattung

- ➔ Soweit Willensbekundungen der Verstorbenen bekannt werden, nimmt die Gemeinde Hiddenhausen darauf bei der Wahl der Bestattungsart (Erd- oder Urnenbestattung) Rücksicht. Im Übrigen wählt sie die Urnenbestattung als wirtschaftlichste Bestattungsart.

Erd- und Feuerbestattungen gelten nach dem BestG NRW als gleichrangige Bestattungsformen. Über die Art der Bestattung entscheidet die örtliche Ordnungsbehörde, wenn sie diese veranlasst. Eine Kommune sollte die Vorgaben des § 12 BestG NRW zur Art der Bestattung einhalten. Eine Willensbekundung der verstorbenen Person zur Art der Bestattung sollte sie dabei berücksichtigen.

Die **Gemeinde Hiddenhausen** ordnet im Fall ordnungsbehördlichen Bestattungen in der Regel Einäscherungen und Urnenbestattungen an. Diese Bestattungsart stellt nach ihren Recherchen die wirtschaftlichste Bestattungsform dar. Weitere Gründe sind die Wahrung der Beisetzungsfrist sowie auch die Frage des Pflegeaufwands (Folge-/Pflegekosten nach Maßgabe der Friedhofsgebührensatzung).

Aufgrund der Vorgabe durch die Arbeitsgruppe Friedhöfe (Zusammensetzung aus Vertretern/Innen der Verwaltung und Politik) ist auf pietätvolle Beisetzungen zu achten. Die Vorgabe beinhaltet, dass keine anonymen Bestattungen erfolgen.

Im Sinne des § 12 Abs. 1 Satz 2 BestG NRW wird Willensbekundungen der Verstorbenen Beachtung geschenkt und entsprechend bestattet. Nach Willensbekundungen recherchiert die Gemeinde Hiddenhausen bspw. mittels Durchsuchung der Wohnräume. Ebenso können testamentarische Verfügungen oder in anderer Form geäußerte letzte Willenserklärungen gegenüber bspw. Pflegepersonal, Freunden, Nachbarn oder sonstigen nicht bestattungspflichtigen Angehörigen ausschlaggebend sein.

Bei der zu wählenden Bestattungsart kann die Glaubenszugehörigkeit der Verstorbenen eine maßgebliche Rolle spielen. Im muslimischen und jüdischen Glauben sind Einäscherungen und Urnenbestattungen nicht zulässig. Die Ordnungsverwaltung klärt die Frage der Religionszugehörigkeit unmittelbar zu Beginn des Verfahrens bei der Überprüfung der persönlichen Daten im Einwohnermeldeprogramm mit ab. In den vergangenen Jahren ergab sich aber kein entsprechender Sachverhalt. Insofern konnte die Ordnungsverwaltung im Sinne der üblichen Verwaltungspraxis frei über die Art der ordnungsbehördlichen Bestattungen entscheiden.

4.4.4 Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme

Die Ersatzvornahme ist eine Möglichkeit der Kommune, eine vertretbare Handlung im Sinne von § 59 Absatz 1 Satz 1 VwVG NRW durchzusetzen. Nimmt eine verpflichtete Person eine

vertretbare Handlung nicht vor, so kann die zuständige Vollzugsbehörde die Maßnahme vornehmen lassen. Die Kosten werden der verpflichteten Person auferlegt.

- Die Gemeinde Hiddenhausen schöpft vor einer ggf. anzuordnenden Ersatzvornahme rechtskonform den möglichen Handlungsrahmen aus.

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.

Nach Maßgabe der vorliegenden Verfahrensbeschreibung nimmt die **Gemeinde Hiddenhausen** ordnungsbehördlichen Bestattung im Wege der Ersatzvornahme rechtskonform und unter Beachtung der Fristen vor.

Die längere Bestattungsfrist von sechs Wochen für die Urnenbeisetzung ist bekannt und wird bei Bedarf auch für weitere Recherchen nach bestattungspflichtigen Angehörigen genutzt (§ 13 Abs. 3 S. 2 BestG NRW).

4.4.5 Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten

- Die Gemeinde Hiddenhausen fordert die bei der Durchführung einer Ersatzvornahme angefallenen Bestattungskosten von ermittelten bestattungspflichtigen Angehörigen oder Erben ein. In jedem Fall setzt sie dabei auch eine angemessene Verwaltungsgebühr mit 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 **Gemeinde Hiddenhausen** erhebt von ermittelten bestattungspflichtigen Angehörigen die Kosten für eine durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung (veranlasste Ersatzvornahme). Dabei setzt sie ergänzend zu den Bestattungskosten in jedem Fall auch eine Verwaltungsgebühr mit fest. Diese liegt im Regelfall bei ca. 100 Euro.

Sofern die Gemeinde Bestattungspflichtige nach dem BestG NRW bis zur ordnungsbehördlichen Bestattung nicht ermitteln kann, versucht sie standardmäßig auch zur Kostentragung Verpflichtete (Erben) nach § 1968 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) zu ermitteln. Dazu setzt sie sich dann mit dem Amtsgericht in Verbindung, um die Kostenerstattung durch die Nachlasspflege oder -verwaltung sicherzustellen.

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.

- ➔ Die Bearbeitung ordnungsbehördlicher Bestattungen erfolgt auf der Grundlage der Berufserfahrung von drei Fachkräften. Ihnen stehen Checklisten zur ordnungsgemäßen Prozessabwicklung zur Verfügung. Die Reihenfolge der Beauftragung ordnungsbehördlicher Bestattungen richtet sich nach den Ergebnissen einer Preisabfrage aus dem Jahr 2023.

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.

Im Amt 32 Ordnung der **Gemeinde Hiddenhausen** sind drei hauptamtliche Kräfte tätig, die ordnungsbehördlichen Bestattungen durchführen können. Den Stellenanteil für die ordnungsbehördlichen Bestattungen beschreibt die Gemeinde mit fünf Prozent einer Vollzeitstelle. Zur Abwicklung ordnungsbehördlicher Bestattungen stehen den zuständigen Beschäftigten Checklisten zur Verfügung. Diese geben vor, wie im Fall einer ordnungsbehördlichen Bestattung zu verfahren ist.

Aus Sicht der gpaNRW sind solche Ablaufpläne im Interesse der Fristwahrungen und sachgerechten Aufgabenabwicklung zu befürworten. Sie sind hilfreich:

- Zur Unterstützung der sachgerechten Einarbeitung neuer Beschäftigter.
- Für den unvorhergesehenen Vertretungsfall, insbesondere wenn die Vertretungskräfte nur sporadisch oder über längere Zeiträume gar nicht an ordnungsbehördlichen Bestattungen beteiligt waren.
- Zudem für Beschäftigte, die nicht im Amt 32 Ordnung arbeiten, aber dennoch im Rahmen der Rufbereitschaft der Gemeinde eingesetzt sind.

Bis zur überörtlichen Prüfung besuchten die für ordnungsbehördlichen Bestattungen zuständigen Beschäftigten für längere Zeit keine Schulungen oder Fortbildungsseminare. Im Zuge der Berichtsabstimmung erging dann seitens der Gemeinde Hiddenhausen der Hinweis, dass ein Beschäftigter im Juni 2024 an einer Fortbildung teilnahm. Er wird sein neu erworbenes Wissen als Multiplikator im Amt 32 weitergeben. Im Interesse der Qualitätssicherung sowie der rechtskonformen Fallabwicklung sollten in regelmäßigen Abständen Fortbildungsmöglichkeiten für die zuständigen Beschäftigten angeboten werden.

Die Erreichbarkeit der Ordnungsbehörde gewährleistet auch in Hiddenhausen außerhalb der allgemeinen Öffnungszeiten eine verwaltungsinterne Rufbereitschaft. Die im Rahmen dieser Bereitschaft eingesetzten Kräfte sind je zur Hälfte im Amt 32 Ordnung sowie in anderen Fachämtern beschäftigt.

Bei Bedarf führt das Ordnungsamt Wohnungsbegehungen durch. Bei entsprechenden Durchsuchungen halten die eingesetzten Kräfte das Vieraugenprinzip ein. Die Begehungen dienen dazu, sachdienliche Hinweise auf bestattungspflichtige Angehörige, Willenserklärungen oder verwertbares Vermögen bzw. -gegenstände zu finden.

Im Interesse der Kostenerstattung recherchiert das Amt 32 Ordnung nicht nur nach Bestattungspflichtigen im Sinne des BestG NRW. Nach Durchführung einer ordnungsbehördlichen Bestattung informiert das Amt das Amtsgericht, um ggf. eine Kostenerstattung durch die Nachlasspflege oder -verwaltung sicherzustellen. Damit gewährleistet das Amt 32, dass auch evtl. zur Kostentragung Verpflichtete (Erben) nach § 1968 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) ermittelt werden.

In jedem ordnungsbehördlichen Bestattungsfall erstellt die Gemeinde Hiddenhausen Falldokumentationen in Form von Aktenvermerken. Das Ordnungsamt führt dazu auch eine Statistik. Bspw. werden Falldatum und -zahl, Personendaten, Kosten und Erstattungen erfasst.

Aufgrund der geringen jährlichen Fallzahlen verzichtete die Gemeinde Hiddenhausen bislang auf die Ausschreibung der Dienstleistungen, die im Zuge der Durchführung ordnungsbehördlicher Bestattungen notwendig werden. Sie führte aber 2023 eine Preisabfrage unter Beteiligung örtlicher Bestattungsunternehmen durch. Auf dieser Grundlage legte sie dann die Reihenfolge fest, in welcher seitens der Polizei oder dem Ordnungsamt die Bestattungsunternehmen zu beauftragen sind.

4.6 Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung

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

- Die Gemeinde Hiddenhausen realisierte zuletzt vergleichsweise hohe Kostenerstattungen. Trotz dieser guten, aber immer einzelfallabhängigen Ergebnisse stellen sich hohe Fehlbeiträge je Fall dar. Ferner hat die Gemeinde Hiddenhausen momentan auch die höchsten Aufwendungen je Fall im interkommunalen Vergleich.

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 **Gemeinde Hiddenhausen** legte nachvollziehbar dar, dass sie konsequent nach bestattungspflichtigen Angehörigen recherchiert, damit diese die Bestattungen übernehmen und die

Bestattungskosten tragen. Sofern die Gemeinde 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 tabellarisch die wesentlichen Grunddaten und Kennzahlen der Gemeinde Hiddenhausen dargestellt:

Ordnungsbehördliche Bestattungen Hiddenhausen 2019 - 2022

Grund- und Kennzahlen	2019	2020	2021	2022
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung	1	4	0	2
Kostenerstattungen für ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	0,00	5.092	0,00	3.986
Weitere Erträge ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	0,00	0,00	0,00	0,00
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen - Summenkonto - in Euro	3.887	9.019	0,00	8.098
Fehlbetrag je Fall in Euro	3.887	982	0,00	2.056
Kostenerstattungen je Fall in Euro	0,00	1.273	0,00	1.993
Aufwendungen je Fall in Euro	3.887	2.255	0,00	4.049

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 **Gemeinde Hiddenhausen** realisierte in den Jahren 2019 und 2021 keine Kostenerstattungen und keine sonstigen Erträge. In 2021 fielen keine Kostenerstattungen an, da keine ordnungsbehördlichen Bestattungen anzuordnen waren. In den beiden weiteren Jahren 2020 und 2022 vereinnahmte die Gemeinde Hiddenhausen Kostenerstattungen von 5.092 Euro und 3.986 Euro. Kostenerstattungen ergeben sich immer aus den Sachständen im Einzelfall. Sie sind insbesondere abhängig von der Frage, ob Bestattungspflichtige zur Kostenerstattung herangezogen werden können. Eine generelle Erstattungserwartung kann nicht unterstellt werden.

Weitere Erträge ergeben sich ebenfalls je nach Sachverhalt im Einzelfall. Dazu können insbesondere evtl. Erträge aus dem Nachlass der Verstorbenen zählen (bspw. Sparguthaben).

Auch der jährliche Aufwand schwankte unter Berücksichtigung variierender Fallzahlen zwischen 982 Euro (2020) und 3.887 Euro. Die Aufwendungen ergeben aus der Rechnungsstellung des eingesetzten Bestattungsunternehmens. Unterschiedliche hohe Aufwendungen ergeben sich im Einzelfall bspw., wenn verschiedene Bestattungsunternehmen beauftragt werden, die mit unterschiedlichen Leistungspreisen abrechnen. Einfluss kann zudem die Frage der Bestattungsart an sich haben (Sarg- oder Urnenbestattungen). Ferner kommt es u. U. auch zu unterschiedlichen

Verfahrens- bzw. Abrechnungsweisen. Laut Beschreibung von Vergleichs-kommunen erstatten Geldinstitute der Verstorbenen Bestattungskosten teilweise direkt aus dem Geldvermögen der Verstorbenen an die Bestatter. Wobei der Bestatter dann nur den ggf. offenen Restbetrag der zuständigen Ordnungsbehörde in Rechnung stellt.

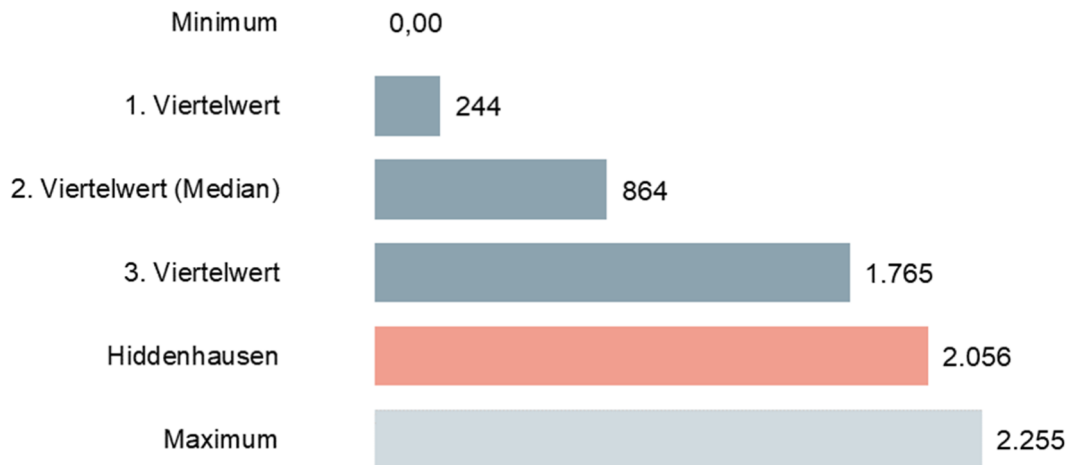
Der zuletzt beschriebene Punkt ist unter Berücksichtigung der Haushaltsgrundsätze der Haushaltsklarheit und –wahrheit, insbesondere der Vorgabe der Einzelveranschlagung kritisch zu sehen. Demnach müssten die Ordnungsbehörden jeden einzelnen fallrelevanten Zahlungsvorgang für sich buchen und haushaltstechnisch darstellen. Die Inanspruchnahme von Spar- oder Barvermögen müsste insofern ertragsseitig gebucht werden. Eine Verrechnung mit entgegengesetzten Bestattungsaufwendungen ist demnach nicht zulässig.

Bei der Gemeinde Hiddenhausen stellt sich die Schwankungsbreite des jährlichen Fehlbetrags je Fall wie folgt dar:

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

Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro	3.887	982	0,00	2.056

Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro 2022



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



Die Gemeinde Hiddenhausen nahm in 2022 Kostenerstattungen in Höhe von 3.986 Euro ein. Dennoch verzeichnete sie für die zwei in dem Jahr durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen einen vergleichsweise hohen Fehlbetrag je Fall.

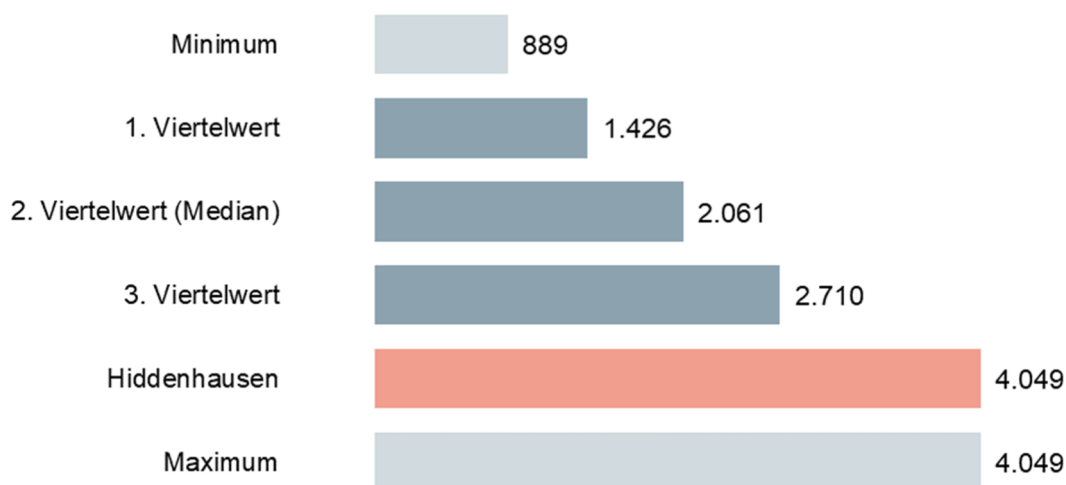
4.6.2 Aufwendungen

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

Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen Hiddenhausen in Euro 2019 bis 2022

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	3.887	9.019	0,00	8.098
Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	3.887	2.255	0,00	4.049

Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2022



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



Die Gemeinde Hiddenhausen stellt im vorliegenden interkommunalen Vergleich mit relativ großem Abstand das Maximum. Die nächstniedrigeren Aufwendungen je Fall liegen bei 3.596 Euro und 3.058 Euro. Auch 2019 lagen die Aufwendungen je Fall der Gemeinde Hiddenhausen bereits bei 3.887 Euro.

Diese Kennzahlenergebnisse zeigen auf, dass sich die ordnungsbehördlichen Bestattungskosten der Gemeinde Hiddenhausen auf hohem Niveau bewegen. Sie sollte insofern auf Kostensenkungen hinwirken.

4.6.3 Kostenerstattungen durch Dritte

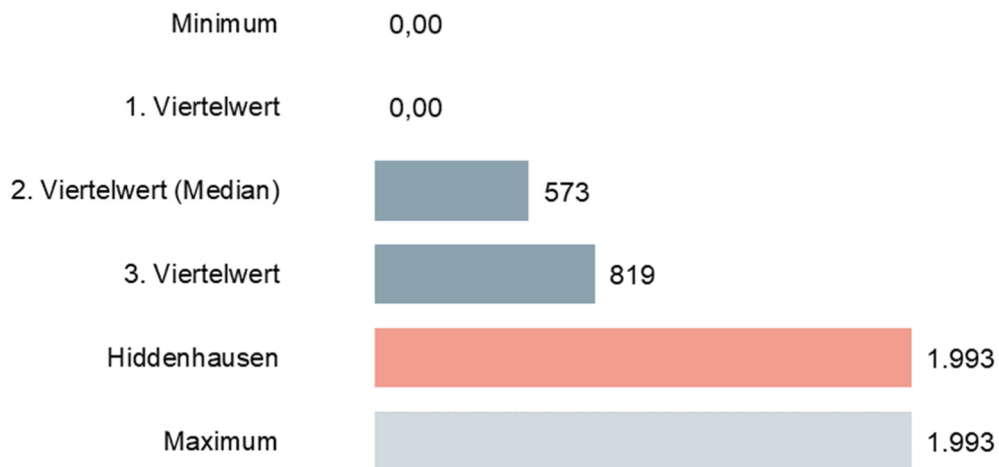
Bei der Analyse der Kostenerstattungen setzt die gpaNRW die Erträge aus Kostenerstattungen in das Verhältnis zu den durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen. Die Erträge aus Verwaltungsgebühren berücksichtigen wir hierbei nicht.

Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen Hiddenhausen 2019 bis 2022

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	0,00	5.092	0,00	3.986
Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	0,00	1.273	0,00	1.993

Auch für die Kostenerstattungen gilt, dass individuelle Fallkonstellationen Einfluss nehmen, ob und in welcher Höhe ggf. Einnahmen/Erträge erzielt werden. Auf die vorstehenden Ausführungen im Kapitel 4.6.1 Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung ist nochmals Bezug zu nehmen.

Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2022



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



Zwar realisierte die Gemeinde Hiddenhausen 2022 gemessen an der bislang vorliegenden Vergleichsgruppe die höchsten Kostenerstattungen je Fall. Gleichwohl verzeichnete sie gemäß dem im Kapitel 4.6.1 dargelegten Vergleichsergebnis einen hohen verbleibenden Fehlbetrag je Fall. Ursächlich dafür ist das hohe örtliche Niveau der Bestattungskosten.

5. Friedhofswesen

5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Hiddenhausen 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 Gemeinde Hiddenhausen unterhält sieben aktiv genutzte kommunale Friedhöfe. Auf fünf dieser Friedhöfe bewirtschaftet sie Trauerhallen, die der Aufbahrung und/oder der Verabschiedung Verstorbener dienen.

Im Zuge der überörtlichen Prüfung legte die Gemeinde Hiddenhausen nur gebührenrelevante Erlöse und Kosten für 2022 dar. Finanzdaten für die ebenfalls abgefragten Vorjahre 2019 bis 2021 hätten nur mit erheblichem Rechercheaufwand zusammengestellt werden können.

Die an sich gute Organisation und Steuerung in der Friedhofsverwaltung sollte über eine differenziertere Grunddatenverwaltung und Buchungssystematik sowie auch ein sachgerechtes Kennzahlensystem weiter optimiert werden.

Im Vergleichsjahr 2022 realisierte die Gemeinde Hiddenhausen mit Blick auf das Friedhofswesen insgesamt einen auskömmlichen Kostendeckungsgrad von 86,86 Prozent.

Im Fall der Trauerhallen errechnet sich für 2022 ein Kostendeckungsgrad von 97 Prozent. Die Trauerhallennutzungen sollten zukünftig aber weiter kritisch im Fokus bleiben. Denn eine Reihe örtlicher Bestattungsunternehmen bieten zwischenzeitlich auch entsprechende private Räumlichkeiten für die Aufbahrung und Verabschiedung von Verstorbenen an. Dadurch und auch aufgrund der inzwischen überwiegenden Urnenbestattungen verringern sich die Trauerhallenbuchungen.

Die Gemeinde Hiddenhausen unterhält gemessen am interkommunalen Vergleich umfangreiche Friedhofsflächen. Diese setzen sich im Wesentlichen aus Grün- und Wegeflächen (52 Prozent) und Bestattungsflächen (45 Prozent) zusammen. Die belegten Grabstellen haben innerhalb der Bestattungsflächen lediglich einen Anteil von 24 Prozent. Es stehen damit in großem Umfang Reservebestattungsflächen zur Verfügung.

Die Gemeinde Hiddenhausen passt sich dem Trend zur stärkeren Nachfrage nach Urnenbestattungen an. Sie entwickelt nachfrageorientiert strategische Lösungsansätze zur optimaleren Flächenausnutzung. Die verfügbaren Prognosedaten geben keine Hinweise auf eine kurzfristige Verknappung der Bestattungsflächen. Damit werden sich die Reserveflächen zunächst weiter vergrößern. Wobei aber nach Maßgabe der demografischen Prognosen bis 2040 mit einer steigenden Zahl jährlicher Sterbefälle zu rechnen ist. Denn der Einwohneranteil in den Altersgruppen ab 65 bzw. 80 Jahren nimmt bis dahin deutlich zu.

Die auf 2022 beschränkte Kostenanalyse weist hohe Unterhaltungskosten je qm für die Grünanlagen- und Wegepflege nach. Ursächlich dafür könnten neben einem umfangreichen Baumbestand hohe Pflegestandards sowie ggf. die Leistungspreise der eingesetzten Dienstleistungsunternehmen sein. Die zugrundeliegenden Dienstleistungsverträge sind als sehr alt einzustufen und die Gemeinde Hiddenhausen verzichtete bislang auf Preisvergleiche und/oder Ausschreibungen.

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	Hidden- hausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kommunale Friedhöfe	7	1	2	4	6	22	30
Kommunale Friedhofs- fläche in qm	120.201	4.900	54.201	67.134	85.584	120.201	30
Anteil Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent	88,85	6,94	52,23	70,80	78,92	107	30
Bestattungen auf kom- munalen Friedhöfen je 1.000 qm Friedhofsflä- che	2,12	1,20	1,98	2,57	3,00	4,08	30
Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche in Prozent	60,96	60,96	80,14	82,97	85,75	89,86	46
Erholungs- und Grün- fläche je EW in qm	735	735	2.279	3.320	4.638	13.234	46
Friedhofsfläche je EW in qm	6,07	0,24	2,59	3,36	4,10	6,07	30

Die **Gemeinde Hiddenhausen** setzt sich aus den sechs Ortsteilen Eilshausen, Hiddenhausen, Lippinghausen, Oetinghausen, Schweicheln-Bermbeck und Sundern sowie umliegenden landwirtschaftlichen Bereichen zusammen.

Aufgrund der historischen Entwicklung in ihren Ortsteilen unterhält die Gemeinde acht kommunale Friedhöfe.

- Sieben Friedhöfe nutzt die dem Amt 36 (Amt für Umwelt) zugeordnete Friedhofsverwaltung als aktive Anlagen für Bestattungen.
- Auf dem alten Friedhof Schweicheln-Bermbeck finden seit 2011 keine Bestattungen mehr statt. Die Gemeinde unterhält auch diese nunmehr als Grünanlage genutzte Fläche weiterhin. Als stillgelegter Friedhof wird diese Anlage aber in den nachfolgenden Analysen nicht berücksichtigt.

Als örtliche Besonderheiten bzw. Alleinstellungsmerkmale, die in Hiddenhausen Einfluss auf das Friedhofswesen nehmen, beschreibt die Friedhofsverwaltung:

- Auf fünf der sieben Friedhöfe stehen fünf Trauerhallen für die Aufbahrung und/oder die Verabschiedung Verstorbener zur Verfügung. Die Unterhaltung dieser Gebäude obliegt der Gemeinde.
- Auf dem Friedhof Oetinghausen ist teilweise Lehm Boden vorzufinden. Dieser beeinträchtigt zum Teil die Verwesungsprozesse. Dieser Umstand sowie aus der Bodensituation resultierende Grundwasserproblematiken nehmen Einfluss auf den Flächenbedarf. Nicht

immer sind entsprechend der grundsätzlichen Nutzungsdauervereinbarungen nach 30 Jahren Nachbelegungen möglich.

- Größeren Flächenbedarf unterstellt die Friedhofsverwaltung auch auf allen Friedhofsflächen, die inzwischen für Baumbestattungen genutzt werden. Denn sie lässt Urnen nicht unmittelbar im Bereich der Wurzeln beisetzen.
- Die Gemeinde Hiddenhausen stellt auf keinem Friedhof besondere und auf den muslimischen Glauben ausgerichtete Grabfelder zur Verfügung. Interessenten, die verstorbene Angehörige entsprechend dieser Glaubensorientierungen bestatten lassen möchten, weichen erfahrungsgemäß auf Angebote in Nachbarkommunen aus.
- Über die kommunalen Friedhöfe hinaus stehen in Hiddenhausen keine weiteren, bspw. kirchlichen Friedhöfe für Bestattungen zur Verfügung.

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

- ➔ Für den Betrieb und die Unterhaltung der gemeindeeigenen Friedhöfe und Friedhofsgebäude sind das Amt 36 (Amt für Umwelt) sowie der Kommunalbetrieb Hiddenhausen zuständig. Eine sachgerechte Zusammenarbeit ist gewährleistet.

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

Sämtliche Arbeiten im Zusammenhang mit dem Bestattungswesen obliegen bei der **Gemeinde Hiddenhausen** der Friedhofsverwaltung im Amt 36. Eine zweite Stelle im Amt 36 ist mit einem Stellenanteil von 15 Prozent für die Gebührenkalkulation, die Erstellung und Änderung der Friedhofssatzung und der Friedhofsgebührensatzung, haushaltsrechtliche und sitzungstechnische Angelegenheiten zuständig. Das Gebäudemanagement bzw. die Gebäudeunterhaltung nimmt der Kommunalbetrieb Hiddenhausen wahr.

Es finden wöchentlich oder bei Bedarf Dienstbesprechungen statt, in denen sich die zuständigen Organisationseinheiten sachbezogen abstimmen. Schnittstellenprobleme beschreibt die Friedhofsverwaltung nicht.

5.4.2 Steuerung

➔ Feststellung

Die Gemeinde Hiddenhausen verschriftlichte bislang keine strategischen Zielvorgaben zum Friedhofswesen. Dennoch stehen konzeptionelle Ansätze wie z. B. Flächenbündelungen und

Reduzierung der Pflegeintensitäten auf der Agenda. Auf ein Kennzahlensystem zur Steuerungsunterstützung verzichtet die Gemeinde bislang. Zudem sind nach Maßgabe der bisherigen Buchungssystematik Analysen im Hinblick auf mehrjährige Finanzentwicklungen nur mit erheblichem Aufwand möglich.

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.

Verschriftlichte Zielvorgaben oder Standards legte die **Gemeinde Hiddenhausen** bislang nicht auf. Aber bereits in den Jahren 2014 und 2015 befassten sich die Friedhofsverwaltung und die Mitglieder der auch aktuell noch eingesetzten Arbeitsgruppe Friedhöfe²⁸ mit Fragen der Friedhofsentwicklungsplanung.

Bereits seinerzeit wurden grundlegende Ziele formuliert:

- Überhangflächen aufgeben,
- Bestattungsflächen zusammenziehen (Zerstückelung vermeiden und möglichst große und zusammenhängende Freiflächen schaffen),
- pflegearme Grünflächen anlegen,
- Rückbau von pflegeintensiven, befestigten Wege (befestigte Wege nur noch im Fall der Hauptwege vorhalten),
- nachfrageorientierte Angebotserweiterung: pflegefreie Gräber für Erd- und Urnenbestattungen (Gemeinschaftsgrabanlage „Garten der Erinnerung“).

Aufgrund dieser strategischen Ausrichtungen verzichtete die Gemeinde auf eine externe Auftragsvergabe zur Erarbeitung einer Friedhofsentwicklungsplanung.

Die Friedhofsverwaltung beschäftigte sich zwischenzeitlich auch mit der Frage, ob ggf. Friedhofsanlagen im Interesse der Flächenbündelung geschlossen werden könnten. In der Arbeitsgruppe Friedhöfe wurde der Friedhof Bermbeck angesprochen und man kam überein, dass spätestens bei größeren Instandhaltungsarbeiten an der Kapelle über eine mögliche Schließung des Friedhofes beraten werden soll. Dieser Ansatz wurde aber bisher noch zurückgestellt. Zumal erwartet wird, dass Schließungen von Friedhöfen aufgrund der Erwartungen in der Bevölkerung nur schwer umsetzbar sind.

Steuerungsrelevant verzichtet die Gemeinde Hiddenhausen bislang auf Kennzahlen und diesbezügliche Analysen. Kennzahlen dienen bspw. dem Abgleich und der Messung von Zielvorga-

²⁸ Zusammensetzung der Arbeitsgruppe Friedhöfe: sechs Vertreter der Politik, Kämmerer und Bürgermeister sowie die Friedhofsverwaltung.

ben. Sie unterstützen die Kommunen in ihrer zukunftsorientierten Ausrichtung. 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“.

Zur Überprüfung der Zielerreichung können bspw. folgende Kennzahlen dienen:

- 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 Gemeinde Hiddenhausen auch weitere in diesem Bericht behandelte Kennzahlen der gpaNRW nutzen und fortschreiben. Bspw. um zukünftigen Handlungsbedarf im Hinblick auf Nachfrageveränderungen, Flächenbedarfe u. a. aufzudecken.

→ **Empfehlung**

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

Ein regelmäßiges Berichtswesen bedient die Gemeinde in Form der regelmäßigen Beteiligung der Arbeitsgruppe Friedhöfe. Dazu wertet die Friedhofsverwaltung bspw. die Bestattungszahlen und die Nachfrage nach neuen Bestattungsangeboten aus. Ebenso steht die Nutzung der Trauerhallen im Fokus (siehe dazu auch das Kapitel 5.5.3). Ergänzende Kennzahlenauswertungen könnten dieses Berichtswesen qualitativ weiter anreichern.

Im Zuge dieser überörtlichen Prüfung legte die Gemeinde Hiddenhausen nur gebührenrelevante Erlöse und Kosten für 2022 dar. Finanzdaten-Auswertungen bezogen auf die abgefragten Vorjahre 2019 bis 2021 wären nur mit erheblichem Rechercheaufwand möglich gewesen. Deshalb verzichtete die gpaNRW letztlich auf die Datenanforderung. Analysen im Hinblick auf die Zeitreihenentwicklung waren somit aber nicht möglich.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Hiddenhausen sollte ihre Buchungssystematiken für das Friedhofswesen optimieren. Im Steuerungsinteresse sollten jederzeit auch für Vorjahre ohne Aufwand differenzierte Datenrecherchen und -auswertungen möglich sein.

Empfehlungswert wäre eine über Jahre durchgängige Buchungsstruktur. Einerseits sollten Zeitreihenvergleiche möglich sein, um mehrjährige Entwicklungen nachvollziehen zu können. Ferner sollte die Buchungsstruktur im Steuerungsinteresse auch differenzierte Kostenanalysen ermöglichen. Sinnvoll erscheint bspw. die getrennte Buchung der Kosten für die Unterhaltung und Pflege der Grünanlagen und Wege (siehe dazu auch das Kapitel 5.7.2 Unterhaltung der Grün-

und Wegeflächen). Getrennte Kostennachweis sowohl für die Grünflächen wie auch für die Wege könnten dann bspw. für Preisvergleiche mit privaten Dienstleistern herangezogen werden.

5.4.3 Digitalisierung

- ➔ Ihren Digitalisierungsstand beschreibt die Friedhofsverwaltung als vollständig und aktuell.

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.

In der Friedhofsverwaltung setzt die **Gemeinde Hiddenhausen** eine Fachsoftware mit den Zusatz-Modulen Friedhofsplan und Bestatter-Kalender ein. Ihren Datenbestand beschreibt sie als aktuell und vollständig. Wobei sie aber statistische Angaben über Bestattungen und belegte Grabstellen für die Jahre 2019 bis 2021 nicht differenziert nach Grabarten, sondern nur in der Gesamtzahl liefern konnte.

In diesem Fachverfahren sind keine geografischen Flächendaten hinterlegt. Alternativ stehen aber jährlich aktualisierte pdf-Friedhofspläne aus einem gesonderten Geo-Informationssystem zur Verfügung.

5.4.4 Öffentlichkeitsarbeit

- ➔ Die Gemeinde Hiddenhausen 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.

Die **Gemeinde Hiddenhausen** betreibt aktive Öffentlichkeitsarbeit. Es steht eine gedruckte Friedhofsbroschüre zur Verfügung, die aus Anlass der jüngsten Gebührenfestsetzung in 2024 neu aufgelegt wird.

Sachdienlich informiert wird die Bevölkerung zudem über den ausführlichen Internetauftritt der Gemeinde in ihrem Serviceportal.

Darüber hinaus bietet die Friedhofsverwaltung auch Vorträge in Vereinen und Frühstückskreisen an.

5.5 Gebühren

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

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

5.5.1 Kostendeckung

- Die Gemeinde Hiddenhausen erzielte im Friedhofswesen im Vergleichsjahr 2022 einen auskömmlichen Kostendeckungsgrad (86,86 Prozent). Die Entwicklung in den Vorjahren 2019 bis 2021 konnte die gpaNRW mangels gebührenrelevanter Erlöse und Kosten nicht aufbereiten und einordnen.

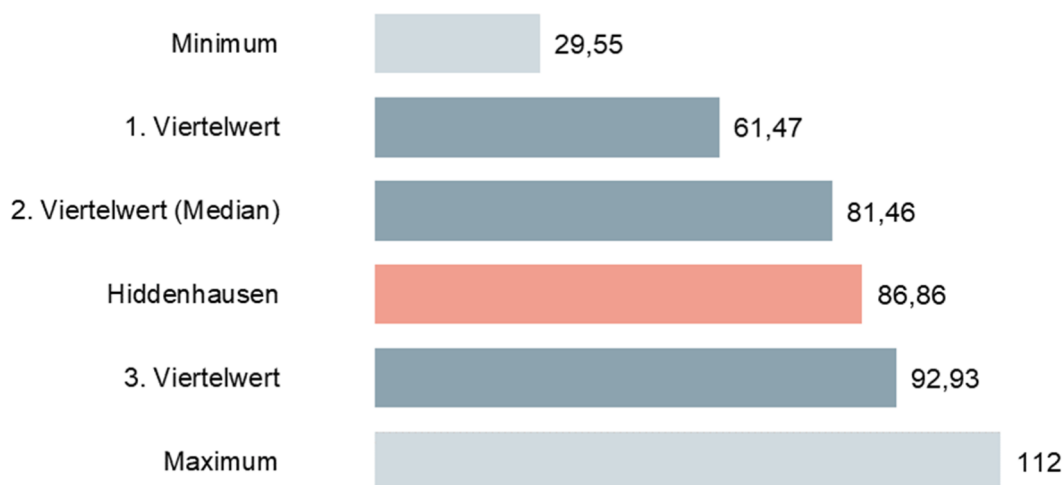
Eine Kommune sollte die Friedhofsgebühren innerhalb des bestehenden rechtlichen Rahmens so gestalten, dass die ansatzfähigen Kosten refinanziert werden. Sie sollte die Gebühren regelmäßig kalkulieren und die Satzungen aktualisieren. Die Zusammenhänge von Gebührenhöhe und Nachfrageverhalten sollte eine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

Die **Gemeinde Hiddenhausen** kalkuliert ihre Friedhofsgebühren jährlich. Unterdeckungen oder Fehlbeträge der Vorjahre gleicht sie kalkulatorisch im Folgejahr aus. Änderungen an den Gebühren nahm sie aber im Zeitraum 2017 bis 2023 nicht vor.

Zukünftig sollen Neukalkulationen alle zwei bis drei Jahre erfolgen. Dann sollen auch die Friedhofsgebühren den tatsächlichen Gegebenheiten angepasst werden. In den Gebührenkalkulationen berücksichtigt die Gemeinde Abschreibungen auf Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten. Das aufgewandte Vermögen verzinst sie mit drei Prozent. Der Anteil des öffentlichen Grüns war bisher mit zehn Prozent angesetzt. Ab 2023 kalkuliert die Gemeinde Hiddenhausen mit einem öffentlichen Grünanteil von 20 Prozent.

In ihrer Gebührenkalkulation berücksichtigt sie strukturelle Veränderungen. Anpassungen nimmt sie über Änderungen in ihrer Äquivalenzziffernberechnung vor. Z. B. bewertet sie in unterschiedlicher Einordnung Grabarten, Ausstattungsangebote und Pflegeintensitäten. In den letzten Jahren kamen z. B. folgende Grabarten in die Angebotspalette hinzu: Urnenstelen (2013), Urnenhain (2015), Garten der Erinnerung (2016), Urnenkreise (2019) und Baumkreise (2020).

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen in Prozent 2022



In den interkommunalen Vergleich sind 30 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Der Kostendeckungsgrad der Gemeinde Hiddenhausen stellt sich mit 86,86 Prozent auskömmlich dar.

Die überörtlichen Prüfungen zeigen, dass der Kostendeckungsgrad nur selten 100 Prozent erreicht. Beeinflusst werden die Ergebnisse z. B. bereits über die i. d. R. festgelegten öffentlichen Grünanteile (hier wie beschrieben: zehn Prozent).

Eine Zeitreihenentwicklung kann, wie zuvor im Kapitel 5.4.2 Steuerung ausgeführt, nicht dargestellt und eingeordnet werden. Auf die dort formulierte Empfehlung ist im Sachzusammenhang nochmals zu verweisen.

5.5.2 Grabnutzung

- ➔ Die Gemeinde Hiddenhausen arbeitet im Zuge der Friedhofsgebührenkalkulation mit einer Äquivalenzziffernberechnung. Anhand diverser gewichteter Faktoren legt sie so für einzelne Grabarten jeweiligen Nutzungsgebühren fest.

Eine Kommune sollte alle Nutzungsberechtigten²⁹ angemessen am Gebührenaufkommen beteiligen. Die Gebührensätze der Grabnutzungsgebühren sollten sich aus einer nachvollziehbaren Äquivalenzziffernkalkulation ergeben.

Wie im Kapitel 5.5.1 Kostendeckung ausgeführt, arbeitet die **Gemeinde Hiddenhausen** sach- und nachfrageorientierte Anpassungen in ihre Gebührenkalkulationen ein. Die Unterschiede bei den aktuellen Grabnutzungsgebühren hat sie in der auch im Internet verfügbaren Friedhofsgebührensatzung³⁰ dargelegt.

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 dauerhaft über dem Anteil der Erd-/Sargbestattungen.

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 jüngsten Gebührenkalkulationen entwickelte die Gemeinde Hiddenhausen wie schon beschrieben davon abweichend auf Basis einer Äquivalenzziffernberechnung.

5.5.3 Trauerhallen

➔ Feststellung

Die Gemeinde Hiddenhausen setzt sich kritisch mit den geringen Nutzungsintensitäten in ihren fünf Trauerhallen sowie der Frage auseinander, ob einzelne Trauerhallen weiterbetrieben werden sollen. Trotz der geringen Buchungszahlen erreichte sie 2022 einen Kostendeckungsgrad von 97 Prozent.

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

Die **Gemeinde Hiddenhausen** unterhält fünf Trauerhallen. Diese stellen in der Einschätzung der Friedhofsverwaltung aber kein Alleinstellungsmerkmal dar. Die Friedhofsverwaltung beschreibt im Hinblick auf diese Gebäude einen besonderen Konkurrenzdruck.

Eines der zwei örtlichen Bestattungsunternehmen betreibt vor Ort eine private Trauerhalle. Das zweite Bestattungsunternehmen unterhält eine Kapelle in Herford-Herringhausen. Ortsüblich werden zudem weitere Bestattungsunternehmen aus den Nachbarkommunen Herford, Bünde,

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

³⁰ Gebührensatzung für die Friedhöfe der Gemeinde Hiddenhausen vom 15.12.2016.

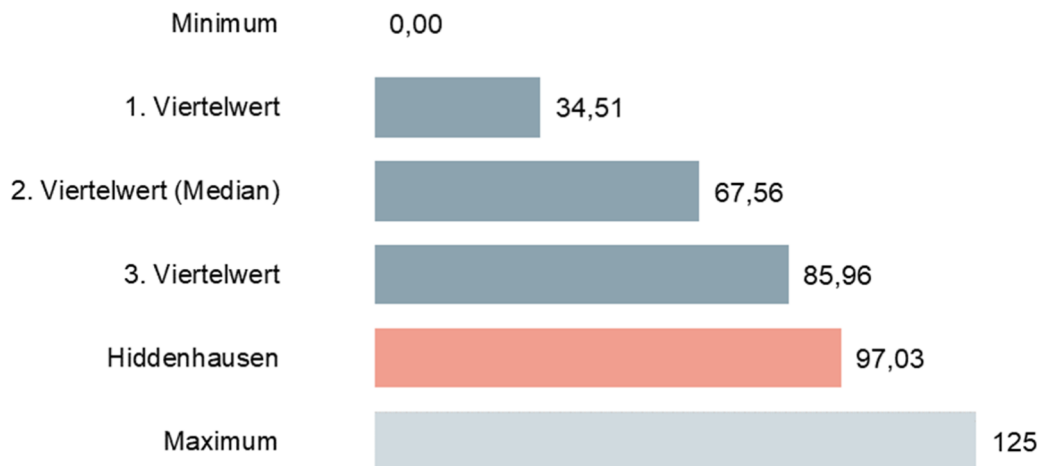
Enger, Kirchlegern und Löhne konsultiert. Wobei auch diese über eigene Abschiedsräume/Trauerhallen verfügen. Die Friedhofsverwaltung schätzt die Zahl der externen Bestattungsunternehmen mit eigenen Räumlichkeiten, die auf den Friedhöfen in Hiddenhausen Beisetzungen begleiten, auf ca. zwölf.

Zudem verlieren die kommunalen Trauerhallen nicht nur in Hiddenhausen unter anderem im Zuge der vermehrten Urnenbestattung an Bedeutung. So entfällt der Bedarf zur Aufbahrung in einer Trauerhalle, wenn Verstorbene von den Bestattungsunternehmen zeitnah zu den Krematorien transportiert werden. Auch in Hiddenhausen erfolgen die Verabschiedungsfeiern dann vielfach vor den Beisetzungen in den örtlichen Kirchen oder auch unmittelbar am Grab. Das Verhältnis von Trauerhallen- und Kirchennutzungen beschreibt die Gemeinde Hiddenhausen wie folgt:

- 2019: 99 Trauerhallennutzungen / 74 Kirchennutzungen
- 2020: 84 Trauerhallennutzungen / 70 Kirchennutzungen
- 2021: 84 Trauerhallennutzungen / 66 Kirchennutzungen
- 2022: 109 Trauerhallennutzungen / 62 Kirchennutzungen

Der Anteil der Kirchennutzungen ist jedoch nicht Gegenstand der überörtlichen Prüfung.

Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent 2022



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



Im Fall ihrer fünf Trauerhallen realisiert die Gemeinde Hiddenhausen 2022 einen vergleichsweise hohen Kostendeckungsgrad.

Auf den Betrieb der Trauerhallen nehmen folgende Entwicklung Einfluss:

Nutzungsintensitäten und Kostendeckungsgrad Trauerhalle Hiddenhausen in Prozent in der Zeitreihe 2019 bis 2022

	2019	2020	2021	2022
Zahl der Sterbefälle	250	276	238	287
Zahl der kommunalen Bestattungen	220	260	231	255
Anteil Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent	88,00	94,20	97,06	88,85
Zahl der Trauerhallennutzungen	99	84	84	109
Anteil Nutzung der Trauerhallen an Bestattungen in Prozent	45,00	32,31	36,36	42,75
Trauerhallen: Auf Kostenrechnung basierende Gesamterlöse in Euro	k. A. ^{**)}	k. A. ^{**)}	k. A. ^{**)}	78.482
Trauerhallen: Auf Kostenrechnung basierende Gesamtkosten in Euro	k. A. ^{**)}	k. A. ^{**)}	k. A. ^{**)}	80.885
Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent	k. A. ^{**)}	k. A. ^{**)}	k. A. ^{**)}	97,03

^{**)} Für die Jahre 2019 bis 2021 konnte die Gemeinde Hiddenhausen die im Zuge des Betriebs der Trauerhallen gebuchten Erlöse und Kosten nicht beziffern. Insofern kann für diese Jahre auch kein Kostendeckungsgrad errechnet werden.

Je Jahr wurden zwischen 88 und 97 Prozent der Sterbefälle auf den kommunalen Friedhöfen der Gemeinde Hiddenhausen beigesetzt. Dieser Bestattungsanteil ist nach den vorliegenden Erfahrungswerten als vergleichsweise hoch einzustufen. Vergleichskommunen verzeichnen zum Teil bereits geringere Bestattungsanteile. Insbesondere naturnahe Ruheforst- oder FriedWald-Angebote in regionaler Nähe können auf die Entwicklung Einfluss nehmen.

Zur Bewertung der Frage, welchen Stellenwert die kommunalen Trauerhallen haben, ist in erster Linie die Kennzahl „Anteil Nutzung der Trauerhallen an Bestattungen in Prozent“ heranzuziehen. Die Gemeinde Hiddenhausen erreicht bei jährlich etwa 90 bis 110 Trauerhallenbuchungen nur Nutzungsintensitäten zwischen 32 und 45 Prozent. Der Anteil der Nutzungen der Trauerhallen gemessen an den Sterbefällen bewegt sich nur zwischen 30 und 40 Prozent.

Mögliche Gründe für die geringen Nutzungsfrequenzen sind einleitend in diesem Kapitel dargestellt.

➔ Empfehlung

Die Gemeinde Hiddenhausen sollte hinterfragen, inwieweit sie ihre Trauerhallen trotz geringer jährlicher Nutzungsfrequenzen auch in Zukunft wirtschaftlich betreiben kann oder ob ggf. Gebäude aufgegeben werden können.

Mit Verweis auf das Kapitel 5.4.2 Steuerung ist dazu anzuführen, dass diese Fragestellung bereits unter Beteiligung der Arbeitsgruppe Friedhöfe diskutiert wird. Gründe dafür sind auch, dass an einzelnen Gebäuden notwendige Sanierungsarbeiten anstehen (Anstrich an Außenwänden, Austausch der Heizungen mit Infrarottechnik). In Erwägung gezogen wird bspw., die Kapelle auf dem Friedhof Bermbeck zu schließen, weil dort zuletzt nur noch wenige Bestattungen stattfanden. Ggf. kommen zudem die Schließung der Leichenkammern Eilshausen und Oetinghausen in Betracht. Auch diese Gebäude werden nur noch selten genutzt.

Positiv herauszustellen ist, dass die Gemeinde Hiddenhausen trotz der geringen Buchungszahlen in 2022 eine vergleichsweise gute Kostendeckung für ihre Trauerhallen erzielt.

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 **Gemeinde Hiddenhausen** verringerte sich zwischen 2019 (19.705 Einwohner) und 2022 (19.536 Einwohner) um 231 Personen. Nach Maßgabe der Prognoseberechnungen von IT.NRW könnte sich die Einwohnerzahl darüber hinaus um 893 Personen bis 2040 verringern. Die Modellrechnung prognostiziert bis dahin eine Gesamtzahl von 18.874 Einwohnern.

Gegenüber diesem prognostizierten Einwohnerrückgang insgesamt sind deutliche Zuwächse in der Altersgruppe ab 65 Jahren zu erwarten. Der Altersgruppenanteil ab 65 Jahren steigt von 4.686 Einwohnern in 2019 um 1.885 Personen auf 6.571 Einwohner bis 2040. Der Altersgruppe der ab 80-Jährigen gehörten 2019 insgesamt 1.593 Einwohner an. Ihr Anteil wird bis 2040 voraussichtlich um 865 auf 2.458 Einwohner steigen.

Mit dieser Entwicklung einhergehend wird die Zahl der jährlichen Sterbefälle und demnach auch der Bestattungen zunehmen. Die bisherigen kommunalen Bestattungen, die wesentlichen Einfluss auf den Flächenbedarf auf den Friedhöfen haben, zeigen in der geprüften Zeitphase 2019 bis 2022 folgenden Verlauf.

Sarg- und Urnenbestattungen Hiddenhausen 2019 bis 2022

Grund- und Kennzahlen	2019	2020	2021	2022
Bestattungen Urnengräber	133	185	171	177
Bestattungen Erdgräber	87	75	60	78
Kommunale Bestattungen	220	260	231	255

Bis in die jüngere Vergangenheit stellten Sargbestattungen deutschlandweit noch den Regelfall dar. Nunmehr erfolgen nahezu in allen Kommunen und so auch in Hiddenhausen mehr Urnenbestattungen, während die Sargbestattungen zahlenmäßig abnehmen.

Interkommunal verglichen ordnet sich die Gemeinde Hiddenhausen im Hinblick auf ihre Anteile der Sarg- und Urnenbestattungen 2022 wie folgt ein:

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

Kennzahlen	Hiddenhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Sargbestattungen an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	30,59	12,77	20,46	31,24	39,09	71,08	30
Anteil Urnenbestattungen an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	69,41	28,43	58,48	67,15	77,90	87,23	30

In den letzten Jahren etablierten sich landesweit diverse 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. Die entsprechend erweiterte Angebotspalette der Gemeinde Hiddenhausen ist bereits im Kapitel 5.5.1 Kostendeckung im Ansatz beschrieben.

Notwendigkeiten zur Erweiterung sehen einzelne Vergleichskommunen darüber hinaus auch im Hinblick auf die Integration anderer Glaubensrichtungen in die gemeindliche Friedhofskultur. Dies betrifft insbesondere muslimische Grabfelder. Hier sieht die Gemeinde Hiddenhausen mangels Nachfrage keinen Bedarf.

Mit der weiter zunehmenden Nachfrage nach Urnengräbern verringert sich momentan der Flächenbedarf auch in Hiddenhausen. Es ist davon auszugehen, dass sich in kurzfristiger Sicht-

weise 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 Trend mit kurzfristig rückläufigem Flächenbedarf stehen aber die zuvor ausgeführten demografischen Prognosen gegenüber. Im Zuge der langfristigen Flächenplanung muss die Gemeinde 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 Gemeinde Hiddenhausen unterhält gemessen am interkommunalen Vergleich umfangreiche Friedhofsflächen. Diese setzen sich im Wesentlichen aus Grün- und Wegeflächen (52 Prozent) und Bestattungsflächen (45 Prozent) zusammen. Die belegten Grabstellen haben innerhalb der Bestattungsflächen einen Anteil von 24 Prozent. Es stehen damit zurzeit in großem Umfang Reservebestattungsflächen 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.

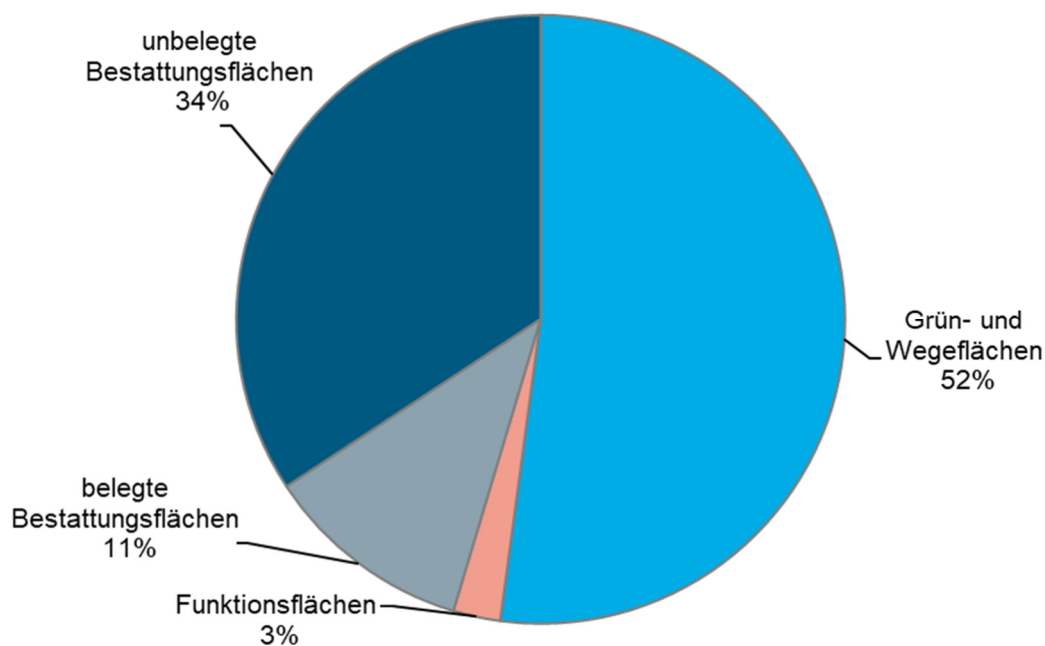
Mit Verweis auf die Vergleichstabelle Strukturkennzahlen Friedhofswesen 2022 im Kapitel 5.3 Örtliche Strukturen ist zur **Gemeinde Hiddenhausen** nochmals zu beschreiben, dass sie mit 120.201 qm bewirtschafteter Friedhofsfläche auf ihren sieben Friedhöfen zurzeit das Maximum des interkommunalen Vergleichs stellt. In diesem Vergleich sind 30 Vergleichskommunen erfasst. Diese Friedhofsausstattung resultiert aus der historischen Entwicklung in den sechs Ortsteilen. Ferner beschäftigt sich die Gemeinde wie zuvor ausgeführt zwischenzeitlich nicht nur mit der evtl. Schließung von Trauerhallen. Diskutiert wurde auch schon die evtl. Schließung des Friedhofs Bermbeck, da dort nur noch wenige Bestattungen stattfinden.

Friedhofsfläche in qm 2022



Die Friedhofsflächen der sieben kommunalen Friedhöfe teilen sich wie folgt auf:

Aufteilung der Friedhofsflächen Hiddenhausen in Prozent 2022



Grün- und Wegeflächen

Wie bei den meisten Kommunen entfallen die größten Flächenanteile auf die Grün- und Wegeflächen. Auf den sieben Friedhöfen der Gemeinde Hiddenhausen nehmen die Grün- und Wegeflächen etwas mehr als die Hälfte der Gesamtflächen ein. Im nachfolgenden Kapitel 5.7 Grün- und Wegeflächen geht die gpaNRW auf diese Flächenanteile und ihre wirtschaftliche Unterhaltung nochmals näher ein.

Funktionsflächen

Zu den Funktionsflächen zählen wie zuvor einleitend erläutert neben Parkplätzen, etwaigen Betriebsgebäuden (bspw. Werkzeug-/Gerätehallen) auch die Grundflächen der Trauerhallen. Die Wirtschaftlichkeit der Trauerhallenunterhaltung analysierte die gpaNRW über den Kostendeckungsgrad im vorherigen Kapitel 5.5.3 Trauerhallen. Die Funktionsflächen haben mit drei Prozent einen geringen Anteil an den Friedhofsflächen.

Funktionsflächen der kommunalen Friedhöfe 2022

Grund- und Kennzahlen	Hiddenhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Funktionsflächen in qm	3.022	92	869	2.283	3.686	10.055	27
Funktionsfläche je EW in qm	0,15	0,00	0,05	0,10	0,20	0,41	27
Anteil Funktionsfläche an der Friedhofsfläche in Prozent	2,51	0,36	1,62	2,96	5,23	14,14	27

Bestattungsfläche

Die Bestattungsfläche umfasst ca. 45 Prozent der Friedhofsflächen. Wobei nur 24 Prozent der Bestattungsflächen mit Grabstellen belegt sind. Der verbleibende größere Anteil steht als Reserve-Bestattungsfläche zur Verfügung.

Flächenanteile der Grabarten 2022

Kennzahl	Hiddenhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Standardfläche belegte Grabstellen an der Bestattungsfläche in Prozent	24,47	11,43	26,72	3794	53,42	86,10	23
Anteil Standardfläche belegte Erdgräber an der Bestattungsfläche in Prozent	21,94	7,94	24,33	36,41	48,50	79,37	23
Anteil Standardfläche belegte Urnengräber an der Bestattungsfläche in Prozent	2,53	0,80	2,05	2,98	4,41	9,85	23

5.6.3 Entwicklung der Bestattungsfläche

➔ Feststellung

Die Gemeinde Hiddenhausen passt sich dem Trend zur stärkeren Nachfrage nach Urnenbestattungen an. Sie entwickelt nachfrageorientiert strategische Lösungsansätze zur optimierten Flächenausnutzung. Die verfügbaren Prognosedaten geben keine Hinweise auf eine kurzfristige Verknappung der Bestattungsflächen. Damit vergrößern sich zurzeit die Reservflächen. Im Zuge der demografischen Entwicklung ist bis 2040 aber gegenläufig mit einer steigenden Zahl jährlicher Sterbefälle zu rechnen.

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 Friedhofsverwaltung der **Gemeinde Hiddenhausen** setzt sich kontinuierlich mit der Frage der Entwicklung ihres Flächenbedarfs auseinander. Ihr ist bereits bekannt, dass sich im Fall der Erdgräber (Sarggräber) durch ablaufende Nutzungsrechte zunehmende Belegungslücken in den Grabfeldern entwickeln. Diesbezüglich wird künftig auch mit Beteiligung der Arbeitsgruppe Friedhöfe gegengesteuert. Wie schon zuvor beschrieben, sollen diverse strategische Ziele verfolgt werden. Angedacht sind bspw. folgende Aspekte:

- Aufgabe von Überhangflächen,
- Bestattungsflächen zusammenziehen, um eine weitere Zerstückelung zu vermeiden,
- möglichst große, zusammenhängende Freiflächen schaffen,
- pflegearme Grünflächen anlegen,
- Rückbau der pflegeintensiven, befestigten Wege,
- usw.

Als bereits realisierter strategischer Punkt ist die Schließung des alten Friedhofs Schweicheln-Bermbeck anzuführen. Ebenso gab die Gemeinde zwischenzeitlich Pachtflächen auf dem Friedhof Hiddenhausen an den Kirchenkreis zurück. Diese pachtete die Gemeinde Hiddenhausen seinerzeit in der Erwartung eines zunehmenden Bedarfs an Bestattungsflächen. Aufgrund der inzwischen gegenteiligen Entwicklung mit mehrheitlichen Urnenbestattungen kündigte sie den Pachtvertrag.

Die Friedhofsverwaltung steuert inzwischen auch in der Form, dass einzelne Grabarten auf einem Friedhof (bspw. der Urnenhain auf dem Hauptfriedhof) oder in bestimmten Arealen innerhalb der Friedhöfe konzentriert werden.

Ebenso erweitert die Gemeinde ihr Angebot an Grabarten nachfrageorientiert. Zu beschreiben sind die schon im Kapitel 5.5.1 Kostendeckung aufgeführten Beispiele: Urnenstelen (2013), Urnenhain (2015), Garten der Erinnerung (2016), Urnenkreise (2019) und Baumkreise (2020).

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

Prognostizierte Entwicklung der Grabarten in Hiddenhausen

Bezeichnung	Anzahl
Neukäufe Erdgräber 2022	50
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Erdgrabstellen 2024 bis 2028	162
Neukäufe Urnengräber 2022	129
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Urnengrabstellen 2024 bis 2028	0

Diese Übersicht bestätigt die Feststellung der Gemeinde Hiddenhausen. In nächster Zeit laufen in deutlich mehr Nutzungsrechte an Sarggräbern aus, als neu nachgefragt werden. Umgekehrt verhält es sich bei den Urnengräbern. Während bei diesen im Prognosezeitraum 2024 bis 2028 noch gar keine Nutzungsrechte ablaufen, übersteigt die Zahl der neu angelegten Urnengräber 2022 die Zahl der neuen Sarggräber um etwa das 2,5-fache.

Dadurch verringert sich momentan der Flächenbedarf tatsächlich markant. Aber in ihrer langfristigen Ausrichtung sollte die Gemeinde Hiddenhausen die eingangs des Kapitels 5.6.1 Einflussfaktoren beschriebenen Demografieprognosen in ihre Planungen mit einbeziehen. Die langfristig zu erwartende zunehmende Zahl der jährlichen Sterbefälle wird auch den Bedarf an Bestattungsflächen anteilig ansteigen lassen.

→ Empfehlung

Zur Planung ihres künftigen Flächenbedarfs sollte die Gemeinde Hiddenhausen kontinuierlich die Entwicklungen auf ihren Friedhöfen aufbereiten. Dabei sollte sie einerseits die Flächenfreigaben aus Anlass auslaufender Nutzungsrechte sowie die Nachfragetendenzen im Fokus behalten. Gleichzeitig sollte sie in langfristiger Ausrichtung die demografische Entwicklung in die Flächenplanung mit einbeziehen.

5.7 Grün- und Wegeflächen

5.7.1 Struktur der Grün- und Wegeflächen

- Die Grün- und Wegeflächen nehmen etwas mehr als die Hälfte der Friedhofsflächen ein. Interkommunal verglichen ist ihr Flächenanteil leicht unterdurchschnittlich einzuordnen.

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 **Gemeinde Hiddenhausen** sind die Strukturen ihrer Grün- und Wegeflächen auf den Friedhöfen bekannt. Alle Friedhöfe sind vermessen. Wegematerialien und Vegetationsformen sind kartiert und bestimmt. Wobei nach Einschätzung der Friedhofsverwaltung in Teilen zwischenzeitlich Aktualisierungen notwendig sind.

Für die Wege gilt die strategische Vorgabe, dass Hauptwege als befestigte Wege anzulegen und zu unterhalten sind. Nebenwege werden als reine Rasenwege oder Rasenwege in Kombination mit Plattenstreifen angelegt. Befestigte Wege werden zurückgebaut, wenn in den betreffenden Friedhofsabteilungen auf Dauer keine Belegungen mehr erfolgen.

Eine langfristige Pflege- und Unterhaltungsplanung ist für die Grün- und Wegeflächen noch nicht aufgelegt. Diese soll nach dem Ausscheiden eines Friedhofsgärtners konzipiert werden. Dieser Mitarbeiter geht in zwei bis drei Jahren in den Ruhestand.

Auch ohne langfristige Pflegeplanungen hat die Gemeinde Hiddenhausen Pflegeziele vorgegeben. Beispielhaft zu beschreiben sind:

- Entsiegelung von Wegeflächen zur Reduzierung von Instandsetzungskosten.
- Schutz des Gutes „Wasser“ - extensive Rasenflächen werden bei anhaltender Trockenheit nicht mehr bewässert.
- Umwandlung einer terrassenförmigen und mit vielen Bäumen bepflanzten Bestattungsfläche zu einem Urnenhain.
- Anpflanzung von ein- und mehrjährigen Blumenwiesenmischungen sowie klimaresilienten Baumarten im Interesse des Umwelt- und Naturschutzes.
- Verzicht auf den Einsatz von Herbiziden oder anderen Mitteln zur Unkrautbeseitigung.

Die Gemeinde Hiddenhausen beauftragte zwischen 1976 und 1980 drei externe Gartenbaubetriebe mit den Arbeiten der Grün- und Wegepflege sowie der Grabbereitung. Die Verträge bestehen aktuell fort. Die Stundenlöhne der Gartenbaufachkräfte werden entsprechend der tariflichen Anpassungen im öffentlichen Dienst angehoben.

Analysen zu den Grün- und Wegeflächen sowie ihrer Unterhaltung sind nur im Ansatz möglich (zur Unterhaltung siehe das folgende Kapitel 5.7.2 Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen). Denn die Gemeinde Hiddenhausen stellte nur Daten für 2022 zur Verfügung. Für die ebenfalls abgefragten Vorjahre 2019 bis 2021 liegen keine Grunddaten vor.

Dabei wäre eine Analyse in der Trennung von Grünflächen und Wegeflächen nur flächenbezogen möglich. Die Flächenanteile liefert die Gemeinde für 2022 in der Differenzierung nach Grünanlagen und Wegen. Im Fall der Unterhaltungskosten konnte sie aber nur die anteiligen Gesamtkosten für die Grün- und Wegeflächen beziffern.

Grün und Wegeflächen 2022

Kennzahlen	Hiddenhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche in Prozent	52,12	23,58	45,49	62,00	69,61	79,86	23
Anteil Grünfläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent	69,99	14,96	47,54	60,83	67,65	81,93	16
Anteil Wegefläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent	30,01	18,07	32,35	39,17	52,47	85,04	16

Der prozentuale Anteil der Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche ordnet sich interkommunal verglichen unterdurchschnittlich zwischen dem ersten Viertelwert und dem Median ein. Gleichwohl umfassen sie etwas mehr als die Hälfte der gesamten Friedhofsflächen (siehe dazu auch Kapitel 5.6.2 Aufteilung der Friedhofsflächen).

Gemessen an der anteiligen Gesamtfläche der Grünanlagen und Wege werden im überdurchschnittlichen Umfang Grünflächen vorgehalten und gepflegt. Während umgekehrt die Wege in dieser Form verglichen einen unterdurchschnittlichen Flächenanteil aufweisen.

5.7.2 Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen

→ Feststellung

Die Gemeinde Hiddenhausen wendet hohe Unterhaltungskosten je qm für die Grünanlagen- und Wegepflege auf.

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.

Die vorherigen Kapitel 5.4.2 Steuerung und 5.7.1 Struktur der Grün- und Wegeflächen geben Hinweise darauf, dass insbesondere auch die finanzbezogene Buchungssystematik im Friedhofswesen der **Gemeinde Hiddenhausen** im Steuerungsinteresse differenzierter aufgestellt werden sollte.

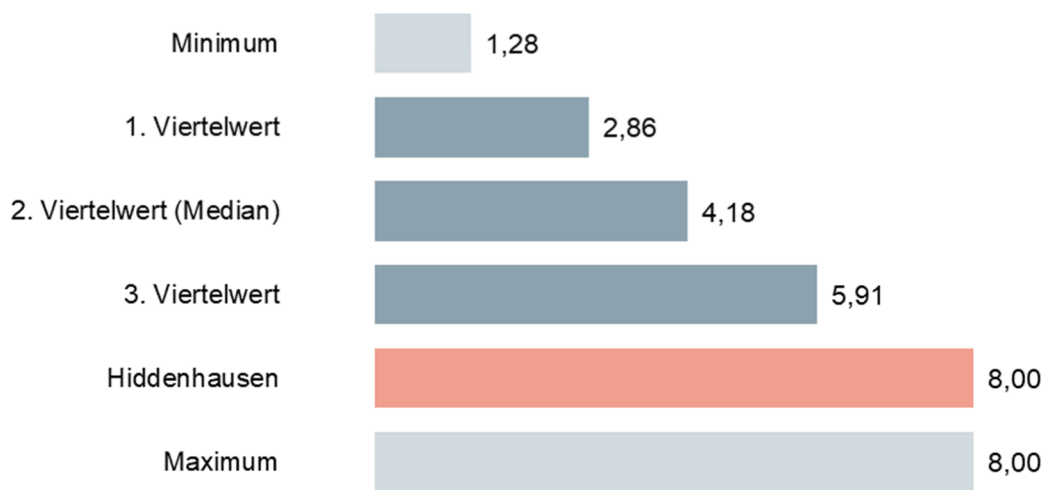
Aktuell kann die gpaNRW nur die Gesamtunterhaltungskosten 2022 in die Analyse einbeziehen. Es stehen keine Vorjahresdaten zur Beschreibung einer Entwicklung in der Zeitreihe und auch keine differenzierten Unterhaltungskosten in der Trennung von Grünanlagen und Wegen zur Verfügung.

Unterhaltungskosten der Grünflächen- und Wegepflege Hiddenhausen 2019 bis 2022

Grund- und Kennzahlen	2019	2020	2021	2022
Unterhaltungskosten Grünflächen- und Wegepflege in Euro	k. A.	k. A.	k. A.	501.253
Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro	k. A.	k. A.	k. A.	8,00
Anteil Unterhaltungskosten Grün- und Wegefläche an Gesamtkosten in Prozent	k. A.	k. A.	k. A.	68,55

Die Unterhaltungskosten der Grünflächen- und Wegeunterhaltung der Gemeinde Hiddenhausen sind gemessen am interkommunalen Vergleich hoch einzustufen.

Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro 2022



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



Mit acht Euro je qm stellte die Gemeinde Hiddenhausen zum Zeitpunkt der Prüfung das Maximum des interkommunalen Vergleichs.

Anteil Unterhaltungskosten Grün- und Wegefläche 2022 an Gesamtkosten in Prozent

Hiddenhausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
68,55	18,95	32,83	37,64	58,43	80,59	18

Auch die Gegenüberstellung der Unterhaltungskosten der Grünanlagen- und Wegepflege zu den Gesamtkosten der Friedhofsunterhaltung bestätigt interkommunal verglichen ein überdurchschnittliches Kostenniveau.

Einen Grund dafür könnten höhere Pflegestandards darstellen.

Die Friedhofsverwaltung beschreibt aber auch auf einen vergleichsweise großen Baumbestand mit mehr als 950 Bäumen auf den Friedhöfen. Die notwendigen jährlichen Baumkontrollen im Interesse der Verkehrssicherungspflichten und der damit in Verbindung stehende kontinuierliche Pflegeaufwand hätten einen wesentlichen Anteil an den Unterhaltungskosten. Zudem verursachen die Bäume Mehraufwand, weil jahreszeitbedingte Arbeiten wie die Beseitigung von Blütenblättern, Früchten und Laub zusätzlich anfallen.

Aus Sicht der gpaNRW ist auch nicht auszuschließen, dass auf der Grundlage der alten Dienstleistungsverträge und der vollzogenen Preisanpassungen möglicherweise hohe Leistungspreise anfallen.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Hiddenhausen sollte ihre Pflegestandards der Grünanlagen- und Wegeunterhaltung überprüfen.

➔ **Empfehlung**

Im Interesse der wirtschaftlichen Aufgabenerledigung und unter Beachtung der geltenden Vergabegrundsätze sollten regelmäßige Preisabfragen oder Ausschreibungen im Hinblick auf die Dienstleistungen der Grünanlagen- und Wegeunterhaltung erfolgen.

5.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Friedhofsmanagement					
F1	Die Gemeinde Hiddenhausen verschriftlichte bislang keine strategischen Zielvorgaben zum Friedhofswesen. Dennoch stehen konzeptionelle Ansätze wie z. B. Flächenbündelungen und Reduzierung der Pflegeintensitäten auf der Agenda. Auf ein Kennzahlensystem zur Steuerungsunterstützung verzichtet die Gemeinde bislang. Zudem sind nach Maßgabe der bisherigen Buchungssystematik Analysen im Hinblick auf mehrjährige Finanzentwicklungen nur mit erheblichem Aufwand möglich.	124	E1.1	Zur Optimierung der Aufgabensteuerung sollte die Gemeinde Hiddenhausen im Friedhofswesen ein Kennzahlensystem mit daraus resultierenden Zielvorgaben aufbauen. Idealerweise sollten diese Informationen in ein kontinuierliches Berichtswesen einfließen.	126
			E1.2	Die Gemeinde Hiddenhausen sollte ihre Buchungssystematiken für das Friedhofswesen optimieren. Im Steuerungsinteresse sollten jederzeit auch für Vorjahre ohne Aufwand differenzierte Datenrecherchen und -auswertungen möglich sein.	126
Gebühren					
F2	Die Gemeinde Hiddenhausen setzt sich kritisch mit den geringen Nutzungsintensitäten in ihren fünf Trauerhallen sowie der Frage auseinander, ob einzelne Trauerhallen weiterbetrieben werden sollen. Trotz der geringen Buchungszahlen erreichte sie 2022 einen Kostendeckungsgrad von 97 Prozent.	130	E2	Die Gemeinde Hiddenhausen sollte hinterfragen, inwieweit sie ihre Trauerhallen trotz geringer jährlicher Nutzungsfrequenzen auch in Zukunft wirtschaftlich betreiben kann oder ob ggf. Gebäude aufgegeben werden können.	133
Friedhofsflächen					
F3	Die Gemeinde Hiddenhausen passt sich dem Trend zur stärkeren Nachfrage nach Urnenbestattungen an. Sie entwickelt nachfrageorientiert strategische Lösungsansätze zur optimierten Flächenausnutzung. Die verfügbaren Prognosedaten geben keine Hinweise auf eine kurzfristige Verknappung der Bestattungsflächen. Damit vergrößern sich zurzeit die Reserveflächen. Im Zuge der demografischen Entwicklung ist bis 2040 aber gegenläufig mit einer steigenden Zahl jährlicher Sterbefälle zu rechnen.	137	E3	Zur Planung ihres künftigen Flächenbedarfs sollte die Gemeinde Hiddenhausen kontinuierlich die Entwicklungen auf ihren Friedhöfen aufbereiten. Dabei sollte sie einerseits die Flächenfreigaben aus Anlass auslaufender Nutzungsrechte sowie die Nachfragetendenzen im Fokus behalten. Gleichzeitig sollte sie in langfristiger Ausrichtung die demografische Entwicklung in die Flächenplanung mit einbeziehen.	139

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Grün- und Wegeflächen					
F4	Die Gemeinde Hiddenhausen wendet hohe Unterhaltungskosten je qm für die Grünanlagen- und Wegepflege auf.	141	E4.1	Die Gemeinde Hiddenhausen sollte ihre Pflegestandards der Grünanlagen- und Wegeunterhaltung überprüfen.	143
			E4.2	Im Interesse der wirtschaftlichen Aufgabenerledigung und unter Beachtung der geltenden Vergabegrundsätze sollten regelmäßige Preisabfragen oder Ausschreibungen im Hinblick auf die Dienstleistungen der Grünanlagen- und Wegeunterhaltung erfolgen.	143

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Shamrockring 1, Haus 4, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

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

i www.gpa.nrw.de