

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

der Stadt Balve 2022/2023

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	5
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Balve	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Strukturelle Situation der Stadt Balve	7
0.2.1 Strukturen	7
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen	7
0.2.3 Interkommunaler Vergleich	8
0.2.4 Intrakommunaler Vergleich	8
0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	9
0.4 Überörtliche Prüfung	10
0.4.1 Grundlagen	10
0.4.2 Prüfungsbericht	10
0.5 Prüfungsmethodik	11
0.5.1 Kennzahlenvergleich	11
0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten	12
0.5.3 gpa-Kennzahlenset	13
0.6 Prüfungsablauf	13
0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen	15
0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit	21
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse	22
0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Balve	28
0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung	28
0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme	29
0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Balve	33
1. Finanzen	34
1.1 Managementübersicht	34
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	36
1.3 Haushaltssituation	37
1.3.1 Haushaltsstatus	38
1.3.2 Ist-Ergebnisse	39
1.3.3 Plan-Ergebnisse	43
1.3.4 Eigenkapital	48
1.3.5 Schulden und Vermögen	50
1.4 Haushaltssteuerung	58

1.4.1	Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	58
1.4.2	Informationen zur Haushaltssituation	62
1.4.3	Ermächtigungsübertragungen	63
1.4.4	Fördermittelmanagement	66
1.4.5	Kredit- und Anlagemanagement	69
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	75
2.	Vergabewesen	82
2.1	Managementübersicht	82
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	83
2.3	Organisation des Vergabewesens	84
2.3.1	Organisatorische Regelungen	84
2.3.2	Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung	88
2.4	Allgemeine Korruptionsprävention	89
2.5	Sponsoring	96
2.6	Nachtragswesen	98
2.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	99
2.6.2	Organisation des Nachtragswesens	102
2.7	Maßnahmenbetrachtung	103
2.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	105
3.	Informationstechnik an Schulen	109
3.1	Managementübersicht	109
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	110
3.3	IT an Schulen	111
3.3.1	IT-Steuerung	111
3.3.2	Stand der Digitalisierung	115
3.3.3	IT-Sicherheit	120
3.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	123
4.	Ordnungsbehördliche Bestattungen	124
4.1	Managementübersicht	124
4.2	Inhalt, Ziele und Methodik	125
4.3	Örtliche Strukturen	125
4.4	Rechtmäßigkeit	126
4.4.1	Bestattungsrechtliche Fristen	127
4.4.2	Ermittlung von Bestattungspflichtigen	128
4.4.3	Art der Bestattung	129
4.4.4	Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme	129
4.4.5	Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten	130
4.5	Verfahrensstandards	131
4.6	Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung	132
4.6.1	Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung	133

4.6.2	Aufwendungen	133
4.6.3	Kostenerstattungen durch Dritte	134
4.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	136
5.	Friedhofswesen	137
5.1	Managementübersicht	137
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	137
5.3	Örtliche Strukturen	138
5.4	Friedhofsmanagement	139
5.4.1	Organisation	140
5.4.2	Steuerung	140
5.4.3	Digitalisierung	141
5.4.4	Öffentlichkeitsarbeit	141
5.5	Gebühren	142
5.5.1	Kostendeckung	143
5.5.2	Grabnutzung	145
5.5.3	Trauerhallen	145
5.6	Friedhofsflächen	147
5.6.1	Einflussfaktoren	148
5.6.2	Aufteilung der Friedhofsflächen	150
5.6.3	Entwicklung der Bestattungsfläche	152
5.7	Grün- und Wegeflächen	153
5.7.1	Struktur der Grün- und Wegeflächen	153
5.7.2	Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen	154
5.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	156
	Kontakt	158

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Balve

0.1.1 Managementübersicht

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

Die Stadt Balve erreichte in allen betrachteten Haushaltsjahren ausgeglichene Haushalte. Diese gute **Haushaltssituation** war vor allem durch die positive Entwicklung der Gewerbesteuern und der Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern möglich. Dies bestätigt sich bei der strukturellen Betrachtung der Haushaltssituation, diese ist nicht ausgeglichen. Die Planungen ab 2022 sehen durchweg positive Jahresergebnisse vor. Dies liegt alleine an den geplanten außerordentlichen Erträgen, die die Stadt für die Belastungen aus der Corona-Pandemie und dem Ukraine-Krieg nach den Vorgaben des NKF-CUIG einplanen muss. Anderenfalls würde die Haushaltsplanung auf negativen Jahresergebnissen beruhen. Das würde sich direkt auf die Eigenkapitalausstattung auswirken. Im interkommunalen Vergleich gehört Balve zu den Kommunen mit einer geringen Eigenkapitalquote. Die Verschuldung der Stadt einschließlich Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen ist hoch.

Durch die Übertragung des Kanalnetzes zu Beginn des Haushaltsjahres 2023 an den Ruhrverband werden sich beim Eigenkapital und den Verbindlichkeiten der Stadt Verschiebungen ergeben. Die geplanten und notwendigen Investitionen werden perspektivisch zu steigenden Verbindlichkeiten führen bzw. den Gebührenhaushalt Abwasser belasten.

Die Analyse der Jahresergebnisse zeigt, dass vor allem konjunkturell stark abhängige Positionen wie die Gewerbesteuer und die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern maßgeblich für die Jahresergebnisse sind. Perspektivisch steigen jedoch die Belastungen im Bereich der Kreis- und Jugendamtsumlage. Es sind zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen erforderlich, sollte sich die konjunkturelle Lage weiter verschlechtern. Dazu benötigt Balve eine angemessene **Haushaltssteuerung**. Dazu informiert sie die Entscheidungsträger regelmäßig- auch unterjährig- über aktuelle Entwicklungen und kann entsprechend gegensteuern.

Die Stadt überträgt nicht in Anspruch genommene investive Haushaltsermächtigungen ins jeweilige Folgejahr. Die übertragenen Haushaltsermächtigungen sind zum Teil höher als die Haushaltsansätze. Balve sollte die Übertragungen kritisch hinterfragen und nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufnehmen, die sie auch wirklich umsetzen kann.

Beim Fördermittelmanagement gibt es in Balve wenige Optimierungsmöglichkeiten. Die Akquise und Verwaltung von Fördermitteln erfolgt in den Fachbereichen. Rahmenbedingungen dafür hat die Stadt bisher nicht festgelegt. Ein zentraler Überblick der vorhandenen Förderprogramme bietet das Dokumentenmanagementsystem der Stadt. Nach eigener Aussage verfolgt die Stadt Balve ein sicherheitsorientiertes Kredit- und Anlagemanagement. Einen Handlungsrahmen dafür hat sie aber noch nicht aufgestellt.

Die Stadt Balve bündelt ihr Fachwissen bei der Vergabe der städtischen Aufträge in einer zentralen Submissions- und Vergabestelle. Die Stadt verfügt über eine Dienstanweisung für das **Vergabewesen**, die allerdings nicht alle Vorgaben und Zuständigkeiten eindeutig regelt. Die Stadt überarbeitet momentan die Dienstanweisung, um diese zu aktualisieren. Die durchgeführte Maßnahmenbetrachtung zeigt, dass die Regelungslücken in der Dienstanweisung dazu führen, dass erforderliche Dokumentations- und Informationspflichten unterlassen wurden. Abweichungen vom Auftragswert sind in Balve höher als in den meisten anderen Kommunen. Dies sollte die Stadt zum Anlass nehmen, um das Verfahren der Erstellung des Leistungsverzeichnisses zu optimieren und eine standardmäßige Analyse der Abweichungen und Nachträge vorzunehmen.

Bisher wird in der Stadt Balve keine regelmäßige und verbindliche Vergabepflichtprüfung (vgl. auch Anhang Rechnungsprüfung) durchgeführt. Zusätzliche Prüfungen fördern einheitliche Vergabeverfahren und liefern einen Beitrag zur Korruptionsprävention. Eine Dienstanweisung für den Bereich Korruptionsprävention erarbeitet die Stadt gerade. Dies ist wichtig um zu belegen, dass der gebotenen Vorbeugung Rechnung getragen wird. Auch die Erstellung einer Gefährdungsbeurteilung bezogen auf die vorhandenen Stellen gehört zu den gesetzlichen Vorgaben und muss von der Stadt kurzfristig umgesetzt werden. Für Sponsoringleistungen hat die Stadt Balve bislang noch keine Rahmenbedingungen verschriftlicht. Das Thema Sponsoring kann kurzfristig relevant werden, verbindliche Regelungen geben Sicherheit im Umgang mit dem Thema und dienen dem Schutz der Beschäftigten.

Bei der Ausstattung mit **Informationstechnik (IT) an Schulen** setzt die Stadt Balve auf pädagogische Medienkonzepte an den Schulen. Diese fließen allerdings noch nicht in eine schulübergreifende Medienentwicklungsplanung mit einer fortlaufenden Planung. Auch ist die bisherige Ausstattung der Schulen mit IT-Endgeräten bisher nicht inventarisiert. Dies erschwert momentan den Überblick über die Ressourcen. Um die Digitalisierung an den Schulen weiter zu stärken, sollte die Stadt Balve die IT-Steuerungsprozesse beschreiben und verbindlich vorgeben.

Die eigenen pädagogischen Anforderungen an die IT-Ausstattung hat die Stadt hinsichtlich der Ausstattung mit Endgeräten erreicht. Auch im interkommunalen Vergleich belegen die Kennzahlen eine überdurchschnittliche Ausstattung. Die Netzwerkstrukturen an den Grundschulen werden aktuell noch verbessert. Die Organisation der Schul-IT war in den betrachteten Jahren in Balve mit verschiedenen Schwierigkeiten verbunden. Die vorgefundenen technischen und organisatorischen Strukturen bieten eine Vielzahl an Verbesserungsmöglichkeiten. Die Stadt

Balve möchte die Prüfungsergebnisse zusammen mit organisatorischen Änderungen zum Anlass nehmen diesen Bereich zu verbessern.

Ordnungsbehördliche Bestattungen gibt es in Balve selten, bisher berechnet die Stadt keine Verwaltungsgebühr für ihren Aufwand. Grundsätzlich handelt die Stadt rechtmäßig, sie sollte aber darauf achten, die Einäscherung und die Beisetzung zeitlich zu trennen. So kann sie sich bis zum Ende der gesetzlich möglichen Fristen darum bemühen die Bestattungspflichtigen ausfindig zu machen. Auch um diesen Prozessschritt künftig zu beachten, wäre die Festlegung eines standardisierten schriftlichen Ablaufes empfehlenswert. Zur wirtschaftlichsten ordnungsbehördlichen Bestattung empfiehlt sich eine Preisabfrage bei verschiedenen Bestattungsunternehmen.

Für die Aufgabenerfüllung im Bereich **Friedhofswesen** nutzt die Stadt Balve eine Fachsoftware. Die veränderte Bestattungskultur von der Erd- zur Urnenbestattung spiegelt sich an der Zunahme der Freiflächen auf den Balver Friedhöfen wider. Die Stadt Balve steuert den Bereich Friedhof über ein Friedhofskonzept. Dieses sollte sie um Ziele und Kennzahlen und den Umgang mit den frei werdenden Flächen ergänzen. Die Friedhofsgebühren hat die Stadt länger nicht neu kalkuliert. Den entstandenen Aufwand im Vergleichsjahr konnte die Stadt durch die Gebühren nur zu rund 54 Prozent decken. Dabei spielt auch die geringe Auslastung der vorhandenen drei Trauerhallen eine Rolle. Im Jahr 2023 hat die Stadt die Kalkulation mit externer Hilfe aktualisiert, eine Beschlussfassung dazu steht noch aus. Zukünftig sollte die Stadt die Kalkulation regelmäßig erneuern und die Auskömmlichkeit der Gebühren prüfen. Dies wird sich sicherlich auf den zukünftigen Kostendeckungsgrad auswirken.

0.2 Strukturelle Situation der Stadt Balve

0.2.1 Strukturen

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

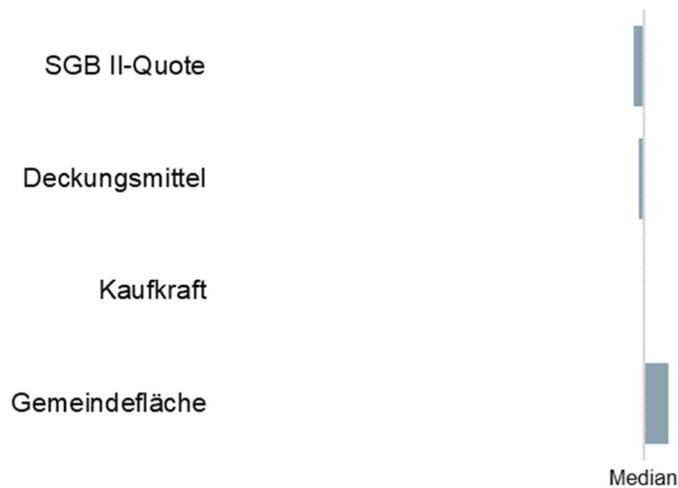
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen

Die folgenden Balkendiagramme zeigen die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Balve. 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

0.2.3 Interkommunaler Vergleich

Strukturmerkmale Stadt Balve 2023

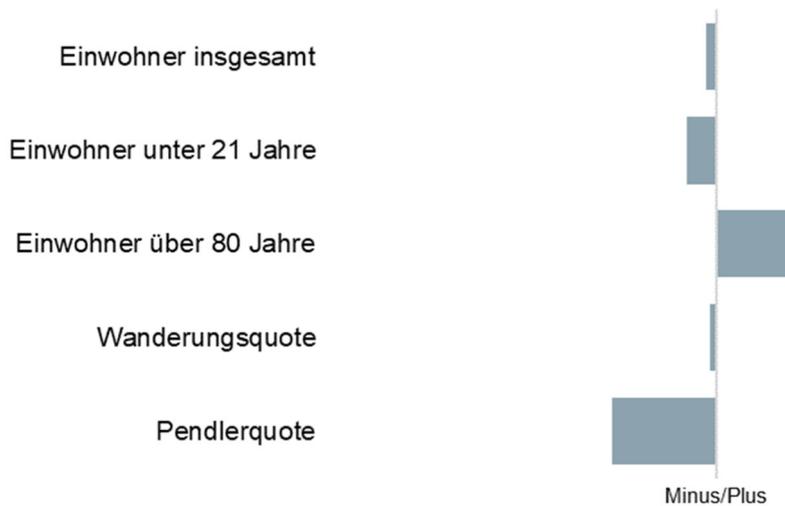


Die SGB II-Quote der Stadt Balve ist eine der niedrigsten im Märkischen Kreis. Und auch im interkommunalen Vergleich liegt diese unterhalb des Median. Diese unterdurchschnittliche Einordnung trifft auch auf die Deckungsmittel zu, zum Zeitpunkt der letzten Prüfung waren diese noch überdurchschnittlich hoch. Die Kaufkraft der Einwohnerinnen und Einwohner in Balve liegt am Median. Der dargestellte Vergleich bezieht sich auf die kleinen kreisangehörigen Kommunen mit einer mittleren Einwohnerzahl zwischen 10.001 und 18.000 Einwohnern und Einwohnerinnen. Weitere Daten zur wirtschaftlichen Situation der Stadt Balve enthält der Prüfungsbericht Finanzen. Die Fläche der Stadt Balve ist etwas größer als die der anderen verglichenen Kommunen.

0.2.4 Intrakommunaler Vergleich

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

Strukturmerkmale Stadt Balve 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.

In den letzten fünf Jahren ist die Einwohnerzahl Balves gesunken. Dies betrifft bei der Betrachtung der Altersstruktur vor allem die unter 21-jährigen der Bevölkerung. Entsprechend der demografischen Entwicklung ist der Anteil der lebensälteren Einwohnerinnen und Einwohner in Balve deutlich gestiegen. Die Bevölkerungsentwicklung ist auch durch einen etwas größeren Anteil an Wegzügen im Vergleich zu den Zuzügen rückläufig. Die hohe Auspendlerquote belegt, dass der größere Anteil der Bevölkerung Balves außerhalb des Stadtgebietes beruflich tätig ist.

0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die in den Prüfungen der gpaNRW getroffenen Feststellungen und ausgesprochenen Handlungsempfehlungen wurden entsprechend der in der Gemeindeordnung vorgesehenen Verfahrensweise gegenüber den politischen Gremien (Rechnungsprüfungsausschuss und Rat) kommuniziert. Der Rat hat den Prüfungsbericht zur Kenntnis genommen und bei verschiedenen Handlungsempfehlungen deren Umsetzung beschlossen. Zum Beispiel in den Bereichen offenen Ganztagsgrundschulen, Schulsekretärin, Sporthallen. Die Ergebnisse und Beschlüsse dazu fließen in die weitere Arbeit der Kommunen 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 gesetzliche Vorgabe, den kommunalen Haushalt stets auszugleichen². Schwerpunkt unserer Prüfung sind Vergleiche auf Basis von Kennzahlen. Die Prüfung stützt sich auf § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

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

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

0.4.2 Prüfungsbericht

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

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

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

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

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

0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau unserer Teilberichte folgt einer festen Struktur:

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

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

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

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

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

0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

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

0.5 Prüfungsmethodik

0.5.1 Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

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

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

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

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

0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

0.5.3 gpa-Kennzahlenset

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

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

0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Stadt Balve wurde im Zeitraum Oktober 2022 bis November 2023 durchgeführt. Zunächst hat die gpaNRW die erforderlichen Daten und Informationen zusammengestellt und mit der Stadt Balve hinsichtlich ihrer Vollständigkeit und Richtigkeit abgestimmt. Auf dieser Grundlage haben wir die Daten analysiert.

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Balve das Vergleichsjahr 2021. Basis der Finanzprüfung sind die festgestellten Jahresabschlüsse 2016 bis 2021. Plandaten haben wir den Haushaltsplänen 2022 und 2023 entnommen. Die im Haushalt 2023 enthaltene mittelfristige Planung für die Jahre 2024 bis 2026 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Johannes Thielmann/Anika Wolff
Finanzen	Felix Küttner
Vergabewesen	Sandra Krämer
Informationstechnik an Schulen	Thomas Riemann
Ordnungsbehördliche Bestattungen	Sabine Ewald
Friedhofswesen	Sabine Ewald

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Am 29. November 2023 wurde der Verwaltungsvorstand der Stadt Balve über die wesentlichen Prüfungsergebnisse informiert.

Herne, den 06. Februar 2024

Im Auftrag

gez.

Nauber

Abteilungsleitung

Im Auftrag

gez.

Wolff

Projektleitung

0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Die Stadt Balve hat keine Regelungen zu Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen getroffen.	E1	Die Stadt Balve sollte die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen regeln.
F2	Die Stadt Balve überträgt im Berichtszeitraum nur investive Haushaltsermächtigungen in Folgejahre. Das Volumen der Ermächtigungsübertragungen hat sich zuletzt erhöht. Zugleich kann die Stadt aber, unter anderem aufgrund personeller Umsetzungskapazitäten, nur einen vergleichsweise geringen Anteil ihrer investiven Ansätze tatsächlich verausgaben.	E2	Die Politik und Verwaltung der Stadt Balve sollten sich darauf verständigen, investive Auszahlungen nur dann zu veranschlagen, wenn sie im Planungszeitraum realistisch und zahlungswirksam zu erwarten sind. Dies kann die Haushaltstransparenz und -klarheit weiter verbessern.
F3	Die Stadt Balve hat ihr Fördermittelmanagement dezentral organisiert. Einen strategischen Handlungsrahmen für Ihre Fördermittelmanagement hat die Stadt Balve bisher nicht schriftlich fixiert.	E3	Die Stadt Balve sollte den strategischen Zielen ihres Fördermittelmanagements mehr Verbindlichkeiten verschaffen und diese gemeinsam mit operativen Vorgaben in einer Richtlinie oder Dienstanweisung zum Fördermittelmanagement konkretisieren.
F4	Die Stadt Balve hat einen strategischen Handlungsrahmen für Ihr Kreditmanagement bisher nicht schriftlich fixiert.	E4	Die Stadt Balve sollte sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten. Die Stadt kann ihre Festlegungen beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum gemeindlichen Kreditmanagement zusammenfassen.
F5	Die Stad Balve hat für ihr Anlagemanagement bisher keine grundlegenden strategischen oder operativen Festlegungen schriftlich fixiert.	E5	Die Stadt Balve sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Es ist ausreichend, wenn der städtische Handlungsrahmen die wesentlichen Inhalte abdeckt. Die Stadt kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum städtischen Anlagemanagement oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.

Feststellung		Empfehlung	
Vergabewesen			
F1	Die Stadt Balve hat eine zentrale Submissions- und Vergabestelle eingerichtet und nutzt eine E-Vergabeplattform. Ein Vergabemanagementsystem wird nicht genutzt. Die derzeitige Dienstanweisung für das Vergabewesen ist nicht mehr aktuell.	E1	Die Stadt Balve sollte die Nutzung eines Vergabemanagementsystems in Erwägung ziehen und wie geplant die entsprechenden Informationen einholen.
F2	Die Stadt Balve verstößt wiederkehrend gegen Vorgaben aus der VOB und dem KorruptionsbG. Die Vergabestelle hat zu dem Rechtsverstoß Stellung genommen und Abhilfe zugesichert.	E2	Die Stadt Balve sollte ihre Vergabeordnung schnellstmöglich überarbeiten und aktualisieren. Darin sollten die aktuellen Gesetze und Wertgrenzen genannt sowie die Zuständigkeiten der Vergabestelle und der Bedarfsstellen geregelt und abgegrenzt sein.
F3	Die Stadt Balve hat keine Regelungen für eine unabhängige Überwachung hinsichtlich der getätigten Vergabeverfahren getroffen. Alternativmöglichkeiten zur Sicherstellung einer örtlichen Rechnungsprüfung gemäß § 101 Abs. 1 Satz 3 GO NRW nutzt die Stadt nicht.	E3	Die Stadt Balve sollte eine systematische Vergabeprüfung nebst Auftragsänderungen und Nachträge bei der Vergabestelle implementieren. Damit sollte auch die Prüfung der Auskömmlichkeit des vorhandenen Personals bei der zentralen Vergabestelle einhergehen.
F4	Die Stadt Balve verfügt über eine „Dienstanweisung über das Verhalten bei Belohnungen und Geschenken“ vom 01. April 2012. Sie ist veraltet. Wesentliche aktuelle gesetzliche Vorgaben sind nicht enthalten. Eine Risiko- und Gefährdungsanalyse wurde nicht durchgeführt.	E4.1	Die Stadt Balve sollte die Vorgaben des neuen KorruptionsbG zur Vorbeugung von Korruption in einer Dienstanweisung zeitnah und verbindlich regeln, um nicht gegen geltendes Recht zu verstoßen.
		E4.2	Die Stadt Balve sollte eine Regelung für Anfragen nach § 6 Abs. 1 WRegG treffen und die Anfrage an das Gewerbezentralregister für die Übergangsfrist auf freiwilliger Basis durchführen. Die Vergabestelle sollte zuständig sein.
F5	Die Stadt Balve hat in ihrer „Dienstanweisung über das Verhalten bei Belohnungen und Geschenken“ die verschiedenen Arten der „Vorteile“ aufgelistet. Die besonders gefährdeten Bereiche und Arbeitsplätze sind noch nicht lokalisiert.	E5	Die Stadt Balve sollte zeitnah eine Risiko- und Gefährdungsanalyse zur Feststellung der besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete durchführen und in die neue Dienstanweisung zur Korruptionsprävention aufnehmen. Sie sollte sie in regelmäßigen Abständen wiederholen. Dabei sollte die Stadt die Bediensteten möglichst aktiv einbeziehen. Dies könnte in Form eines Workshops oder mit einem externen Moderator ablaufen.
F6	Bisher hat die Stadt Balve noch keine erkennbaren Maßnahmen zur Umsetzung der neuen EU-Richtlinie zum Schutz von Hinweisgebenden eingeleitet.	E6.1	Die Stadt Balve sollte Vorkehrungen treffen, um für die zeitnah zu erwartende nationale Umsetzung der EU-Hinweisgeber-Richtlinie ein System für Hinweisgebende zu implementieren. Es sollte ein Workflow zum Umgang mit Hinweisen erarbeitet und verbindlich festgelegt werden, der die Vertraulichkeit garantiert.

Feststellung		Empfehlung	
		E6.2	Die Stadt Balve sollte die Benennung einer bzw. eines Korruptionsschutzbeauftragten prüfen, die bzw. der sich der Einhaltung der Vorgaben des KorruptionsbG verantwortlich annimmt. Die Stadt sollte ihre Beschäftigten jährlich, z. B. durch Schulungen, über die Regelungen zur Korruptionsprävention informieren und sie für das Thema sensibilisieren.
		E6.3	Die Stadt Balve sollte in der neuen Dienstanweisung zur Korruptionsprävention Regelungen für die Veröffentlichungspflichten nach § 7 KorruptionsbG treffen. Sie sollte sicherstellen, dass die Auskünfte aller Mitglieder der Gremien jährlich veröffentlicht werden.
		E6.4	Die Stadt Balve sollte prüfen, hinsichtlich der Veröffentlichungs- und Anzeigepflichten gemäß §§ 7 und 8 KorruptionsbG künftig im Ratsinformationssystem nachzukommen. Dies erhöht die Transparenz und verringert den Aufwand für interessierte Bürgerinnen und Bürger.
F7	Schriftliche Regelungen zum Thema Sponsoring gibt es in der Stadt Balve nicht. Die Stadt nutzt keine eigenen Verträge, sondern die von den Sponsoren und geht damit das Risiko ein, mögliche Nachteile in Kauf nehmen zu müssen.	E7	Die Stadt Balve sollte Regelungen zum Sponsoring in einer neuen Dienstanweisung und einen eigenen Muster-Sponsoringvertrag aufstellen. Darüber hinaus sollte die Meldung an die Kämmerei hinsichtlich der steuerlichen Behandlung des Sponsorings schriftlich geregelt sein. Die Stadt sollte alle Sponsoringleistungen vertraglich regeln.
F8	Die Stadt Balve weist im Vergleichsjahr 2021 hohe Abweichungen vom Auftragswert auf. Die Gründe liegen in vielen Über- und Unterschreitungen der Auftragswerte.	E8.1	Die Stadt Balve sollte Sorge tragen, die ausgeschriebene und beauftragte Leistung den Auftragswerten entsprechend abzurechnen. Damit kann sie Nachforderungen durch Auftrag nehmende Firmen aufgrund erheblicher Über- oder Unterschreitungen vermeiden.
		E8.2	Die Stadt Balve sollte für die Erstellung der Leistungsverzeichnisse und Mengenermittlungen ausreichend zeitliche und personelle Ressourcen bereitstellen. Dies kann Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert und damit verbundene Zeitverzögerungen in der Bauausführung verringern.
		E8.3	Die Bedarfsstellen sollten nicht allein darüber entscheiden, ob die Auftragsänderung oder der Nachtrag mit oder ohne neue Ausschreibung erfolgen kann. Sie sollten die Unterlagen rechtzeitig vor der Auftragserteilung der zentralen Vergabestelle zur weiteren vergaberechtlichen Prüfung zuleiten. Dort sollte der Vorgang dokumentiert und der (elektronischen) Vergabeakte zugeordnet werden.

Feststellung		Empfehlung	
F9	Die Stadt Balve verfügt in der derzeit geltenden Vergabeordnung über Regelungen für Änderungen eines Bauauftrages, die nicht der VOB/A entsprechen. Eine systematische und möglichst zentrale Auswertung hinsichtlich Höhe und Ursachen für Nachträge und der Abweichungen vom Auftragswert findet nicht statt.	E9.1	Mit der zentralen Auswertung von Auftragsänderungen und Nachträgen könnte die Stadt ein systematisches Nachtragsmanagement aufbauen. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW die Auswertung der Nachträge und Auftragsänderungen hinsichtlich Ursache, Höhe und Häufigkeit sowie der beteiligten Unternehmen.
		E9.2	Hohe Auftragsänderungen sollte die Stadt Balve nach Abschluss der Maßnahmen analysieren und die daraus gezogenen Erkenntnisse zur Optimierung zukünftiger Ausschreibungen nutzen. Dies kann Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert und damit verbundene Zeitverzögerungen in der Bauausführung verringern.
		E9.3	Die Stadt Balve sollte ihre Vergabeordnung hinsichtlich § 19 Auftragsveränderungen überarbeiten und an aktuell geltende Vorschriften anpassen. Grundsätzlich ist bei Auftragsänderungen und -erweiterungen sowie Nachträgen ein neues Vergabeverfahren durchzuführen, sofern sich die zusätzliche Leistung vom ursprünglichen Auftrag ohne fachliche oder wirtschaftliche Nachteile trennen lässt oder der bestehende Auftrag wesentlich geändert wird.
F10	Die Stadt Balve konnte nicht alle erforderlichen Unterlagen für die Maßnahmenbetrachtung vorlegen und verstößt damit u. a. gegen die Dokumentation und Informationspflichten gemäß §§ 19 und 20 VOB/A und das KorruptionsbG.	E10	Die Vorgaben zu den Informations- und Dokumentationspflichten der VOB/A und des Korruptionsbekämpfungsgesetzes sollte die Stadt in der neuen Vergabeordnung niederschreiben und zukünftig beachten.
F11	Bei fehlenden Unterlagen wie der Nachweis über die Absagen an die nicht berücksichtigten Firmen, die ex-ante- und ex-post-Informationen sowie die Anfrage an das Vergaberegister handelt es sich um Rechtsverstöße gegen die Dokumentation und Informationspflichten gemäß §§ 19 und 20 VOB/A und das KorruptionsbG. Der Vergabestelle ist das Versäumnis bekannt und sie hat versichert, dass sie zukünftig die wiederholt erforderlichen Pflichten zentral wahrnehmen wird.		
Informationstechnik an Schulen			
F1	Die Stadt Balve hat die Digitalisierung der Schulen bisher sehr effizient vorangetrieben, auch wenn die Medienentwicklungsplanung nicht in einen fundierten und fortgeschriebenen Medienentwicklungsplan (MEP) mündet. Das birgt das Risiko von Steuerungsdefiziten bei der Schul-IT.	E1.1	Die Stadt Balve sollte die weiteren Planungen zur Digitalisierung der Schulen in einen schulübergreifenden Medienentwicklungsplan münden lassen, der auf den aktuellen pädagogischen Medienkonzepten der Schulen basiert.
		E1.2	Die Stadt Balve sollte mithilfe der Inventarisierung den gesamten IT-Ausstattungsbestand sowie alle damit einhergehende Kosten vollständig, schulscharf an zentraler Stelle auswertbar machen.

Feststellung		Empfehlung	
		E1.3	Die Stadt Balve sollte den Ausstattungsprozess der Schulen mit IT-Endgeräten verbindlich beschreiben.
		E1.4	Die Stadt Balve sollte die Struktur und die Leistungen des First- und Second-Level-Supports mit den Schulen verbindlich regeln.
F2	Bei der Digitalisierung der Schulen hat die Stadt Balve die pädagogischen Vorgaben der Schulen und die daraus resultierenden Ausstattungsplanungen weitestgehend umgesetzt. Das betrifft auch die digitale Infrastruktur der Schulen. Im interkommunalen Vergleich heben sich die Ausstattungsquoten sehr positiv hervor. Hinsichtlich des IT-Endgeräte-Altbestandes zeigt sich jedoch Handlungsbedarf.	E2	Die Stadt Balve sollte auch aus Sicherheitsgründen den Gerätealtbestand an den Schulen ermitteln und den weiteren Umgang damit in die Medienentwicklungsplanung einbeziehen.
F3	Bei der IT-Sicherheit der Schulen in der Stadt Balve bestehen Defizite in allen geprüften Sicherheitsaspekten.	E3	Die Stadt Balve sollte in Kooperation mit ihren Schulen ein IT-Sicherheitskonzept erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen konsequent umsetzen.
Ordnungsbehördliche Bestattungen			
F1	Ordnungsbehördliche Bestattungen als Ersatzvornahmen kommen in der Stadt Balve sehr selten vor. Ist dies der Fall wird die Bestattung im rechtlichen Rahmen ausgeführt. Um die Bestattungspflichtigen doch noch zu einer Bestattung zu veranlassen, sollten in diesem Fall alle zeitlichen Spielräume genutzt werden.	E1	Im Falle einer Ersatzvornahme muss die Stadt Balve die Einäscherung und die Beisetzung getrennt beauftragen, um den Bestattungspflichtigen zur Wahrnehmung seiner Aufgabe zu verpflichten.
F2	Bei Ersatzvornahmen zur rechtzeitigen Bestattung erhebt die Stadt Balve die angefallenen Bestattungskosten gegenüber den Bestattungspflichtigen. Eine Verwaltungsgebühr erhebt die Stadt bisher nicht.	E2	Um den entstandenen Verwaltungsaufwand einer ordnungsbehördlichen Bestattung zu decken, sollte die Stadt Balve eine angemessene Verwaltungsgebühr erheben.
F3	Eine Checkliste zur standardisierten Bearbeitung ordnungsbehördlicher Bestattungen gibt es in der Stadt Balve noch nicht.	E3	Zur einheitlichen, rechtssicheren Bearbeitung und Erleichterung im Vertretungsfall sollte die Stadt Balve für die ordnungsbehördlichen Bestattungen, wie geplant, eine Checkliste zum standardisierten Ablauf der verschiedenen Prozesse, Fristen und Dokumentationen erstellen.
F4	Um ein wirtschaftliches Angebot für die ordnungsbehördlichen Bestattungen zu erhalten, führt die Stadt Balve regelmäßig Preisabfragen bei verschiedenen ortsnahen Bestattern durch. Allerdings können auch ortsfremde Bestattungen eine wirtschaftlichere Alternative sein.	E4	Um die wirtschaftlichste Lösung für die ordnungsbehördlichen Bestattungen zu finden, sollte die Stadt Balve bei Preisabfragen auch kostengünstige, auswärtige Bestattungen (Krematorium und Urnenbeisetzung) mit abfragen.

Feststellung		Empfehlung	
Friedhofswesen			
F1	Strategische Ziele für das Friedhofswesen wurden von der Verwaltungsführung in der Stadt Balve in einem Friedhofskonzept erarbeitet. Kennzahlen zum Messen der Zielerreichung wurden noch nicht festgelegt.	E1	Die Stadt Balve sollte die Ziele des Friedhofskonzeptes mit messbaren Kennzahlen unterlegen. Diese Kennzahlen definieren die operativen Ziele. Sie müssen erreichbar und mit einem zeitlichen Rahmen abgesteckt sein. Den Erfüllungsgrad dieser Ziele und weitere relevante Informationen sollte Balve in einem detaillierten Berichtswesen darstellen.
F2	Die Stadt Balve nutzt die Öffentlichkeitsarbeit noch nicht umfänglich um ihre Friedhöfe und deren Möglichkeiten aktiv den Einwohnerinnen und Einwohnern nahe zu bringen.	E2	Um die Öffentlichkeitsarbeit insgesamt zu stärken, sollte die Stadt Balve zur umfassenden Information über das Friedhofswesen alle Medien der Öffentlichkeitsarbeit nutzen.
F3	Die Stadt Balve lässt zurzeit neue Gebührenkalkulationen durch einen externen Auftragnehmer erarbeiten. Darunter auch die Friedhofsgebühren. Gemäß den gesetzlichen Vorgaben müssen Gebühren spätestens alle drei Jahre neu kalkuliert werden. Eine Gebührenkalkulation mit -anpassung ist letztmalig 2010 erfolgt.	E3.1	Die Stadt Balve muss die Gebührenkalkulation regelmäßig, mindestens alle drei Jahre, durchführen. Unterdeckungen können, Überdeckungen müssen innerhalb gesetzlicher Fristen ausgeglichen werden.
		E3.2	Um die Kosten des Friedhofswesens Verursachergerecht durch Nutzungsgebühren zu decken, sollte Balve die Gebühren regelmäßig entsprechend der Kostensteigerungen anpassen.
F4	Der Kostendeckungsgrad Friedhofswesen ist in Balve im Vergleichsjahr 2021 sehr gering. Es bleibt die Veränderung des Kostendeckungsgrades nach einer Gebührenanpassung in 2023 auszuwerten.	E4.1	Die Stadt Balve sollte den Kostendeckungsgrad in der Zeitreihe betrachten, die Entwicklung auswerten und ggf. Sondereffekte feststellen.
		E4.2	Die Stadt Balve sollte ihren Kostendeckungsgrad durch regelmäßige Gebührenanpassungen und eine Überprüfung der Aufwandsseite verbessern.
F5	Die Stadt Balve unterhält drei Trauerhallen. Der ermittelte Kostendeckungsgrad für das Vergleichsjahr 2021 ist mit 36 Prozent sehr gering. Eine neue Gebührenkalkulation wird zurzeit von einem externen Dienstleister erarbeitet.	E5	Die Stadt Balve sollte die Kosten für den Betrieb aber auch die Notwendigkeit jeder Trauerhalle in den Blick nehmen.
F6	Die Flächenverteilung zeigt eine optimierte Flächennutzung. Allerdings wird die Bestattungsfläche in dem vorhandenen Umfang nicht benötigt.	E6	Die Stadt Balve sollte eine Strategie zum Umgang mit den freiwerdenden Flächen durch das geänderte Grabwahlverhalten erstellen.
F7	Die Friedhöfe der Stadt Balve zeigen bereits jetzt schon viel unbelegte Bestattungsflächen.	E7	Die Stadt Balve sollte bereits jetzt ein umfassendes Friedhofskonzept über alle kommunalen Friedhöfe erstellen in dem der Umgang mit den immer größer werdenden Freiflächen geregelt ist.

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 Stadt Balve nachfolgend einen ersten, vorläufigen Überblick über die bisher gewonnenen Erkenntnisse und leiten daraus ggf. weitere Handlungsmöglichkeiten und/ oder -perspektiven ab.

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

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

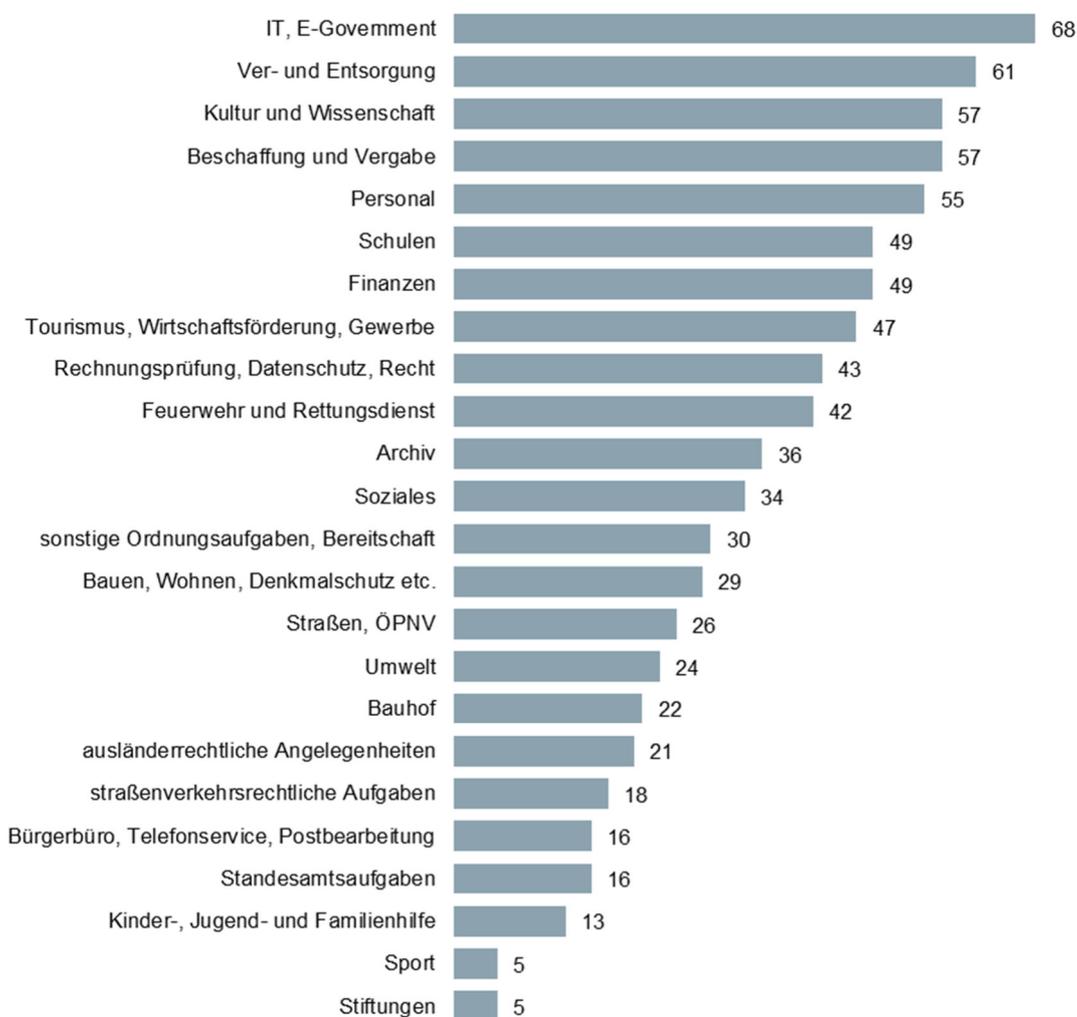
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse

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

0.8.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

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

Aktuelle Aufgabenfelder IKZ in Prozent



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

0.8.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

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

Geplante Aufgabenfelder IKZ in Prozent

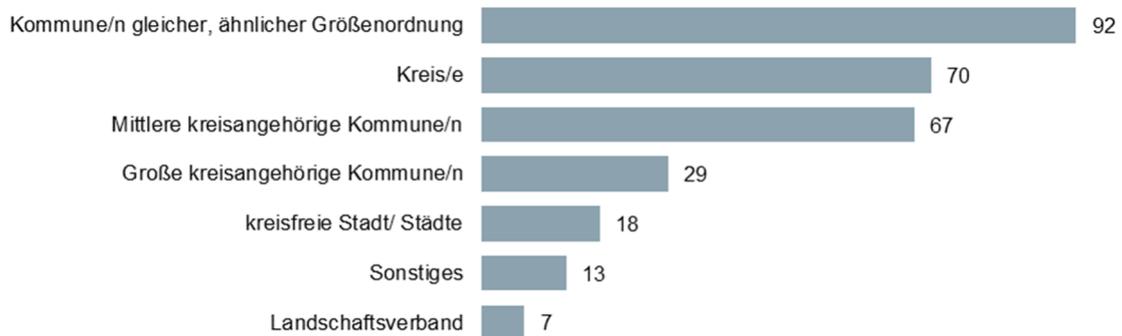


Anders als bei den umgesetzten IKZ-Projekten sieht es thematisch bei den zukünftig geplanten Projekten aus. Hier bildet sich nach dem aktuellen Erhebungsergebnis das Archivwesen deutlich als Schwerpunktthema heraus. Mit einigem Abstand folgt der Aufgabenblock Beschaffung und Vergabe sowie Bauen, Wohnen,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

0.8.1.3 Kooperationspartner

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

Kooperationspartner IKZ in Prozent



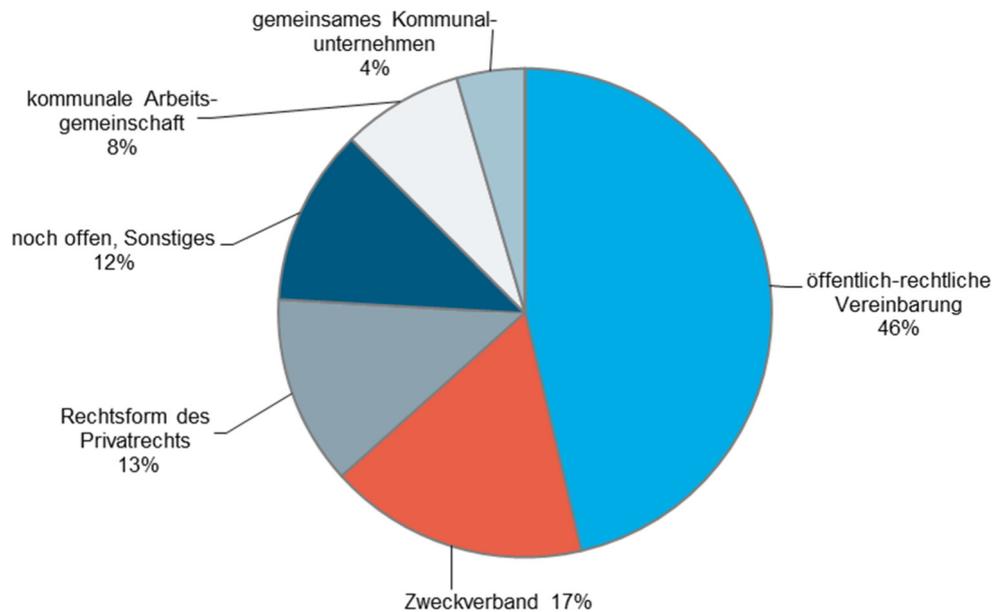
Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Sehr viele Kooperationen werden allerdings auch mit den Kreisen geschlossen.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

0.8.1.4 Rechtsformen

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

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

Rechtsformen IKZ in Prozent



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

0.8.1.5 Ziele zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten

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

Ziele IKZ in Prozent



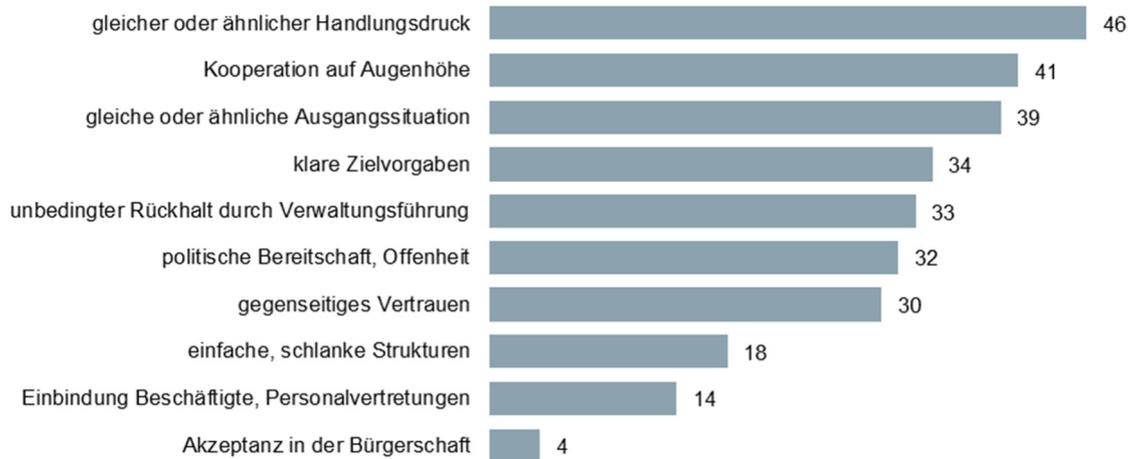
Die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung sowie die Sicherung einer solchen sind zusammen mit der Verbesserung sowohl der Service- und Bürgerorientierung als auch der Qualität der Aufgabenerfüllung die klaren Schwerpunkte in der Zielformulierung. Das Kriterium der Wirtschaftlichkeit bzw. des wirtschaftlichen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

0.8.1.6 Erfolgsfaktoren

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

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

Erfolgsfaktoren IKZ in Prozent



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

0.8.1.7 Hindernisse

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

Hindernisse IKZ in Prozent



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

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

0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Balve

Die Stadt Balve hat eine positive Haltung zur interkommunalen Zusammenarbeit. Sie hat sich in 24 unterschiedlichen Aufgabenfeldern für eine interkommunale Zusammenarbeit entschieden. Dabei arbeitet sie nicht nur mit den kreisangehörigen Kommunen, sondern auch mit dem Märkischen Kreis (vgl. hierzu Ziffer 0.8.1.3).

In den drei am häufigsten genannten Aufgabenfeldern (siehe 0.8.1.1) ist die Stadt Balve in unterschiedlichem Ausmaß auch aktiv. Neben der Nutzung verschiedener Programme eines Rechenzentrums und einer Kooperation im Bereich der Abfallentsorgung hat die im Jahr 2023 den Kanalnetzbetrieb outgesourct. Einzelheiten zu der Übertragung der Aufgaben für das Kanalnetz der Stadt Balve finden sich im Prüfungsbericht Finanzen. Auch im Bereich Beschaffung, Vergabe nutzt die Stadt den Vorteil einer Zusammenarbeit als Einkaufsgemeinschaft im Bereich der Wasserversorgung.

Daneben gibt es zum Beispiel Vereinbarungen mit Nachbarkommunen und dem Landesbetrieb Straßenbau NRW um die Planung von Radwegen allgemein und dem Hönnetalradweg im Besonderen.

Bei mehr als der Hälfte der Kooperationen bedient sich die Stadt Balve der Rechtsform des Privatrechts. Die Mehrzahl der Vergleichskommunen nutzt am häufigsten eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung (siehe Ziffer 0.8.1.4). Diese spielen bei der Stadt Balve mit der Anzahl zwei nur eine untergeordnete Rolle.

Aus Sicht der Stadt Balve ist der Aspekt der Kooperation auf Augenhöhe einer der wichtigsten Erfolgsfaktoren für die Umsetzung von interkommunaler Zusammenarbeit. Weitere wesentliche Faktoren sind gegenseitiges Vertrauen der Partnerinnen und Partner, sowie gleicher oder ähnlicher Handlungsdruck bzw. Ausgangssituation. Dies deckt sich mit den Befragungsergebnissen unter Ziffer 0.8.1.6.

Mit den genannten Zielen der IKZ, Verbesserung von Wirtschaftlichkeit, Qualität und Verbesserung der Service- und Bürgerorientierung setzt die Stadt Balve dasselbe Ranking, welches sich bei der Auswertung der anderen Kommunen ergibt (0.8.1.5).

Eine mögliche zukünftige Zusammenarbeit mit anderen Kommunen ergibt sich für die Stadt Balve im Bereich des Hallenbades. Einen eigenen Schwimmmeister beschäftigt die Stadt nicht, möchte aber den Betrieb für die Öffentlichkeit aufrechterhalten.

0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung

Im Handlungsfeld Örtliche Rechnungsprüfung (ÖRP) verfolgt die gpaNRW das Ziel, eine flächendeckende Transparenz bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darüber herzustellen,

wie die gesetzlichen Pflichtaufgaben und ggf. weitere freiwillige Aufgaben der Örtlichen Rechnungsprüfung vor Ort wahrgenommen werden.

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

In den interkommunalen Vergleich hat die gpaNRW die Werte der kleinen kreisangehörigen Kommunen mit einer Einwohnerzahl zwischen 10.000 und 18.000 Einwohnern (= mittlere kleine kreisangehörige Kommunen) einbezogen.

0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme

Bisher haben wir in 80 Kommunen untersucht, wie und in welchem Umfang die Aufgaben der Örtlichen Rechnungsprüfung vor Ort wahrgenommen werden.

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

0.9.1.1 Interkommunaler Vergleich der Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung

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

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

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

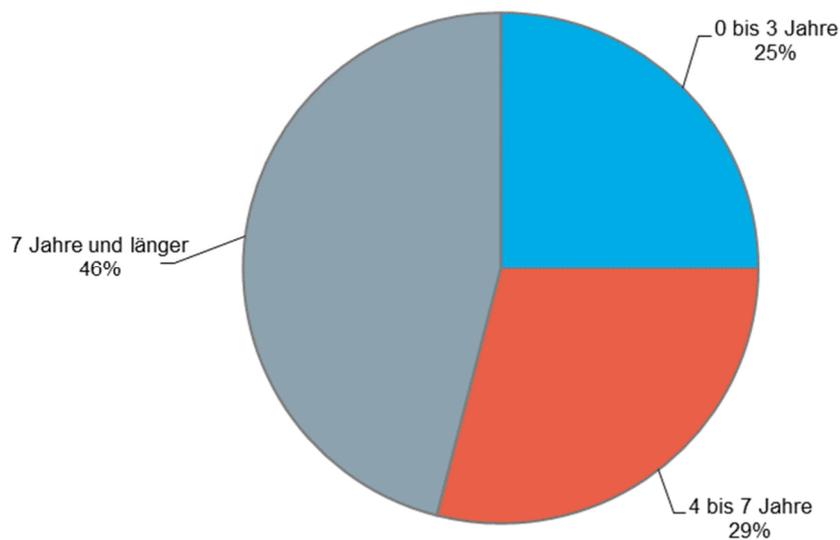
Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung in Prozent 2021



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

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

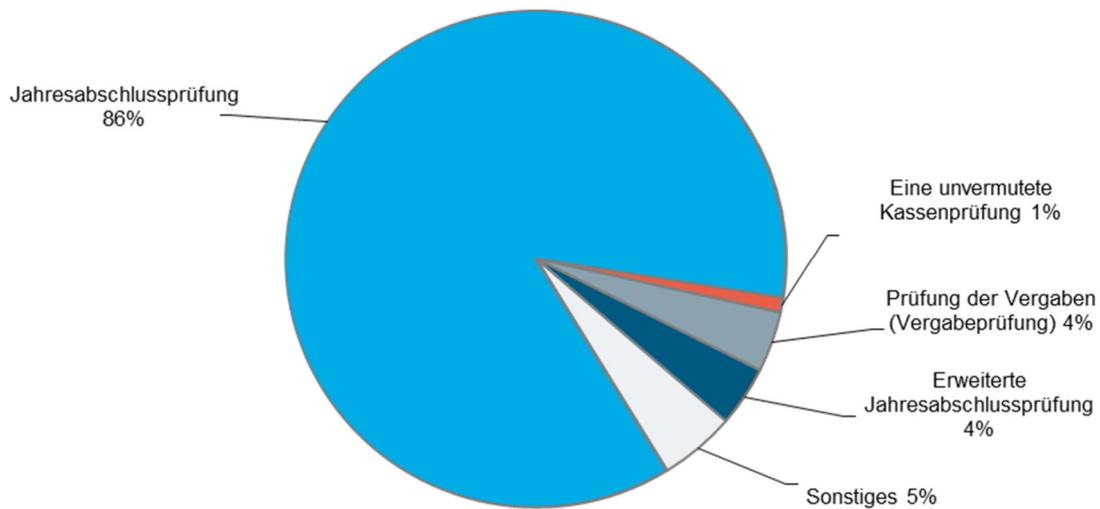
Beauftragungszeitraum WP in Prozent 2021



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

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

Prüfungsauftrag an WP in Prozent 2021



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

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

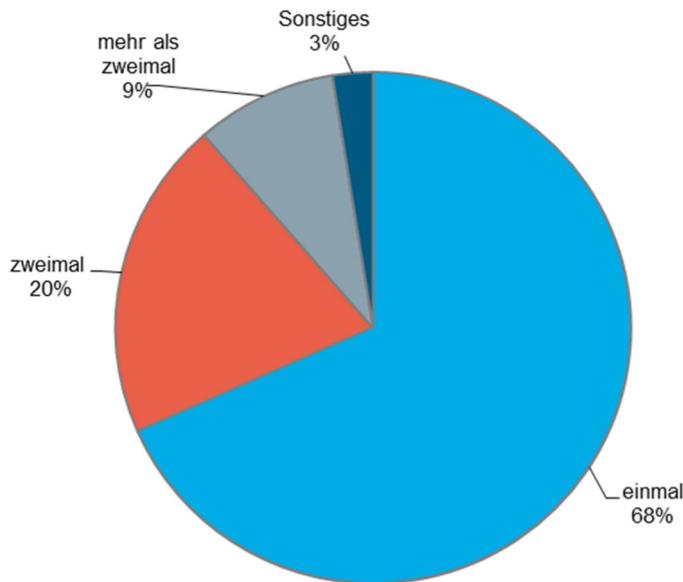
Als Zwischenergebnis aus der Befragung wird bereits zum jetzigen Zeitpunkt deutlich, dass viele optionale (Prüfungs-)Aufgaben, die bei größeren Kommunen zum Standard gehören, nicht wahrgenommen werden, weder durch den Rechnungsprüfungsausschuss noch durch Dritte. Hierzu zählen insbesondere Programmprüfungen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

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

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

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

Sitzungshäufigkeit Rechnungsprüfungsausschuss in Prozent 2021



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

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

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

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

0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Balve

In der Stadt Balve werden die Aufgaben der Örtlichen Rechnungsprüfung von einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft wahrgenommen. Die letzte Beauftragung erfolgte 2014. Auch davor wurden die Jahresabschlüsse von einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft geprüft, die neue Vergabe der Leistung erfolgte zur Einhaltung der wettbewerbsrechtlichen Vorgaben.

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

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

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

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

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

Haushaltssituation

	gering	Handlungsbedarf	hoch
Haushaltssituation		▲	

Die Stadt Balve hat einen mittleren bis hohen Handlungsbedarf zur Verbesserung ihrer Haushaltssituation. Insbesondere die niedrige Eigenkapitalquote und vergleichsweise hohen Verbindlichkeiten sowie eine im Planungszeitraum ausgeprägte Abhängigkeit von den außerordentlichen Erträgen nach dem NKF-CUIG begründen diese Einschätzung.

Von 2016 bis 2021 kann Balve in jedem Jahr einen originären Haushaltsausgleich erreichen. Die Stadt unterliegt keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen. Insbesondere in jüngerer Vergangenheit profitiert Balve von einer positiven Entwicklung der Steuer-, insbesondere der Gewerbesteuererträge. Strukturell allerdings ist der Haushalt der Stadt Balve unausgeglichen. Zuwächse bei den schwankungsanfälligen Ertragspositionen, welche die Stadt grundsätzlich nur schwer beeinflussen kann, haben ihr in den zurückliegenden Jahren geholfen den Haushalt auszugleichen.

Auch für den Planungszeitraum erwartet Balve ausschließlich Jahresüberschüsse. Zwar war die Stadt bislang nicht auf die Buchung außerordentlicher Erträge nach dem NKF-CUIG angewiesen, die positiven Planergebnisse allerdings hängen in erheblichem Maße von den außerordentlichen Erträgen ab. Es handelt sich bei den außerordentlichen Erträgen nach dem NKF-CUIG um einen nur bilanziellen Effekt, der die Belastungen aus Corona-Pandemie und Ukraine-Krieg buchhalterisch ausgleicht. Die Auswirkungen der Krisen werden mithilfe der außerordentlichen Erträge nur in künftige Haushaltsjahre verlagert und haben damit in Zukunft Auswirkungen auf das städtische Eigenkapital. Bereits 2021 gehört die Stadt Balve zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit der geringsten Eigenkapitalausstattung. Ohne die bis einschließlich 2025 eingeplanten außerordentlichen Erträge müsste die Stadt Balve ihre Ausgleichsrücklage bereits 2024 vollständig aufbrauchen. Auch 2025 müsste die Stadt die allgemeine Rücklage deutlich reduzieren und würde die gesetzliche Schwelle zur Haushaltssicherungspflicht nur knapp unterschreiten.

Belastet wird die Eigenkapitalquote der Stadt Balve vor allem durch die hohen Verbindlichkeiten. Die Kreditverbindlichkeiten sind insbesondere im Zusammenhang mit der Beteiligung an

der Balve Netz GmbH & Co. KG stark angestiegen. Daneben bestehen noch immer vergleichsweise hohe Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten. Mit der 2023 vereinbarten Kanalnetzübertragung und der daraus resultierenden Ablösesumme erhält Balve zwar Liquidität, mit der die Stadt die verbleibenden Kassenkredite voraussichtlich vollständig tilgen wird. Es handelt sich bei diesem Zufluss allerdings um einen günstigen Einmaleffekt und keine nachhaltige Verbesserung der städtischen Liquiditätssituation. Die absehbar erforderlichen Investitionen machen es aller Voraussicht nach erforderlich, die neuen Liquiditätsreserven stark zu reduzieren, um nicht weiter Investitionskredite aufnehmen zu müssen. Zugleich plant die Stadt bis 2026 ausschließlich mit negativen Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit.

Haushaltssteuerung

Die gute Entwicklung der Ertragslage stützt die Jahresergebnisse seit 2016. Hierdurch konnte die Stadt die steigenden Aufwendungen vor allem im Personal- und im Sach- und Dienstleistungsbereich sowie bei den Transferaufwendungen kompensieren. Bereinigt man die Jahresergebnisse allerdings um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs, verschlechtert sich das bereinigte Jahresergebnis im Eckjahresvergleich 2016 (Ist) zu 2026 (Plan) um 4,2 Mio. Euro. Die bereinigten Jahresergebnisse entwickeln sich damit gegenläufig zu den tatsächlichen Ist-Ergebnissen. Die positive Entwicklung der Jahresergebnisse ist damit erkennbar von den herausgerechneten Positionen der Gewerbesteuer und des Finanzausgleichs abhängig. Diese Faktoren kann die Stadt Balve künftig nicht oder nur begrenzt beeinflussen. Sollte es hier zu Verschlechterungen kommen, etwa durch eine konjunkturelle Abschwächung, muss Balve den Haushaltsausgleich durch anderweitige Maßnahmen sicherstellen.

Eine Möglichkeit zur Entlastung der Haushaltssituation stellt die Akquise von Drittmitteln dar. Die Stadt Balve hat ihr Fördermittelmanagement dezentral strukturiert und kann erfolgreich Drittmittel für Maßnahmen rekrutieren. Mithilfe des von der Stadt genutzt Dokumentenmanagementsystems kann Balve bereits einen zentralen und personenunabhängigen Überblick über das Fördermittelmanagement gewährleisten. Es bestehen dennoch Verbesserungspotenziale hinsichtlich der Akquise und auch der Bewirtschaftung von Fördermitteln. Die Stadt Balve sollte die wesentlichen Rahmenbedingungen ihres Fördermittelmanagements in einer Dienstanweisung oder Richtlinie festlegen und dabei auch die Benutzung des Dokumentenmanagementsystems einbinden.

Auch für ihr Kreditmanagement hat die Stadt Balve noch keine grundlegenden und strategischen Festlegungen getroffen. Diese würden der Stadt ein allseitig abgestimmtes Vorgehen bei der Kreditaufnahme ermöglichen und mehr Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger schaffen. Verbindliche Vorgaben verbessern zudem die Transparenz von Kreditentscheidungen. Zuletzt ist durch die hohe Ablösesumme für die Kanalnetzübertragung auch das Anlagemanagement stärker in den Fokus der Stadt gelangt. Auch hier sollten grundlegende strategische und operative Vorgaben geschaffen werden. Es bietet sich an, die wesentliche Ausrichtung des Kredit- und Anlagemanagements in einer gemeinsamen Dienstanweisung oder Richtlinie festzulegen.

1.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

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

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

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

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

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

1.3 Haushaltssituation

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

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

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

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

Auf die Haushaltssituation der Kommunen wirken sich immer wieder externe Ereignisse aus, die für sie weder absehbar noch planbar sind. Dies gilt aktuell z. B. für den Ukraine-Krieg und noch immer für die Corona-Pandemie. Die gpaNRW geht, soweit möglich, in den betreffenden Kapiteln auf die Auswirkungen dieser Effekte auf den Haushalt der Stadt Balve ein. Die Darstellung der krisenbedingten Auswirkungen ist dabei durch die Bestimmungen des NKF-CUIG beeinflusst. Der nordrhein-westfälische Gesetzgeber hatte die Kommunen zunächst dazu verpflichtet, die Haushaltsbelastungen infolge der Corona-Pandemie als außerordentlichen Ertrag auszuweisen und auf der Aktivseite der Bilanz zu isolieren. Diese Regelung hat der Gesetzgeber 2022 erweitert. Seitdem müssen die Kommunen auch die außergewöhnlichen Belastungen infolge des russischen Angriffskrieges gegen die Ukraine als außerordentlichen Ertrag ausweisen. Die Auswirkungen der gesetzlichen Bestimmungen nach dem NKF-CUIG thematisiert die gpaNRW ebenfalls in den jeweiligen Kapiteln.

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse Balve 2016 bis 2023

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

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2022	bekannt gemacht	noch offen	nicht erforderlich	HPI
2023	bekannt gemacht	noch offen	nicht erforderlich	HPI

1.3.1 Haushaltsstatus

- Die Stadt Balve unterliegt im Berichtszeitraum keinen aufsichtsrechtlichen Beschränkungen. Seit 2016 erreicht die Stadt Balve in jedem Jahr einen originär ausgeglichenen Haushalt.

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 Balve 2016 bis 2023

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

Jahresergebnisse und Rücklagen Balve 2016 bis 2021 (IST)

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis in Tausend Euro	533	34,46	368	631	50,77	276
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	544	578	946	1.577	1.628	1.903
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	18.274	18.274	18.294*	18.294	18.294	18.297
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag in Tausend Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung					

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Fehlbetragsquote in Prozent	positives Ergebnis					

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

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

Kennzahlen	2022	2023	2024	2025	2026
Jahresergebnis in Tausend Euro	89,19	108	302	668	55,05
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	1.992	2.100	2.403	3.071	3.126
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	18.297	18.297	18.297	18.297	18.297
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag in Tausend Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung				
Fehlbetragsquote in Prozent	positives Ergebnis				

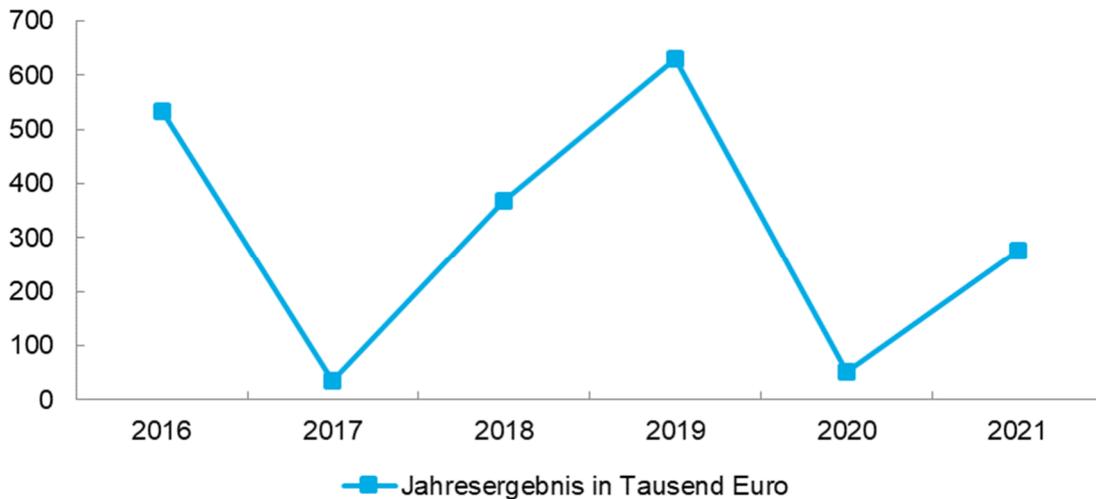
Die **Stadt Balve** weist im zwischenzeitlich aufgestellten Jahresabschluss 2022 ein Jahresergebnis von rund 0,37 Mio. Euro aus. Gegenüber dem Planwert kann die Stadt das Jahresergebnis so um rund 0,28 Mio. Euro steigern. Die Ausgleichsrücklage der Stadt Balve erhöht sich bei ansonsten planmäßigem Ergebnisverlauf damit bis 2026 auf 3,4 Mio. Euro. Die Entwicklung der Rücklagen und der Einfluss des NKF-CUIG auf das städtische Eigenkapital ist Gegenstand des Kapitels 1.3.4 „Eigenkapital“.

1.3.2 Ist-Ergebnisse

- Die Stadt Balve erzielt seit 2016 ausschließlich Jahresüberschüsse. Diese summieren sich bis 2021 auf einen Gesamtüberschuss von 1,9 Mio. Euro.

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 Balve in Tausend Euro 2016 bis 2021

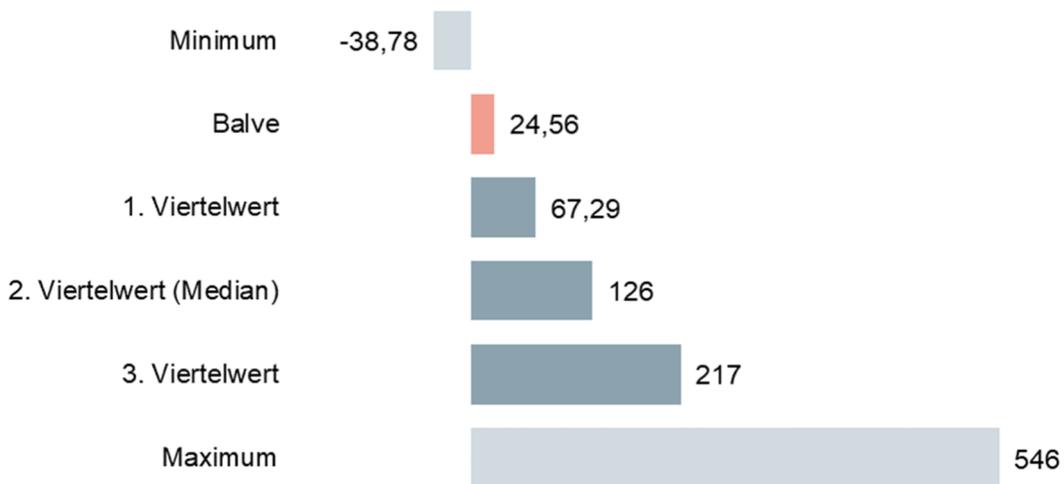


Die **Stadt Balve** erzielt seit 2016 Jahresüberschüsse zwischen 0,63 und 0,03 Mio. Euro. Die Gewerbesteuererträge der Stadt sind zuletzt gestiegen. Sie liegen 2021 bei 5,9 Mio. Euro (2016: 5,7 Mio. Euro). Gestiegen sind ebenfalls die Gemeindeanteile an der Einkommen- und der Umsatzsteuer. 2021 liegen die Erträge aus diesen Steuern mit insgesamt 7,3 Mio. Euro um 1,4 Mio. Euro höher als noch 2016. Während des ersten Pandemie-Jahres 2020 sind die Gewerbesteuererträge zunächst zurückgegangen. Gegenüber dem Durchschnitt der Vorjahre liegen sie mit etwa 4,8 Mio. Euro rund 0,7 Mio. Euro niedriger als im Vorjahresdurchschnitt. Balve erhält 2020 jedoch 1,3 Mio. Euro Kompensationsleistungen nach dem Gewerbesteuerausgleichsgesetz. In Ermangelung von Netto-Haushaltsbelastungen infolge der Corona-Pandemie hat die Stadt Balve weder 2020 noch 2021 außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG buchen müssen. Bei den Finanzerträgen kann die Stadt ab 2018 von zusätzlichen Gewinnanteilen aus ihrer Netzgesellschaft profitieren. 2021 fließen der Stadt Balve hieraus Finanzerträge von 0,61 Mio. Euro zu. 2022 kann Balve das Jahresergebnis wieder steigern und voraussichtlich einen Überschuss von voraussichtlich 0,37 Mio. Euro erzielen. Vor allem die Erträge aus der Gewerbesteuer haben sich zuletzt außerordentlich positiv entwickelt. Außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG muss die Stadt Balve auch 2022 nicht ausweisen.

Auf der Aufwandsseite steigen insbesondere die Personalaufwendungen. 2021 liegen sie mit 4,7 Mio. Euro etwa 0,8 Mio. Euro höher als 2016. Auch die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen sind zuletzt gestiegen. Gegenüber dem Vorjahres-Ist liegen sie mit 3,2 Mio. Euro um etwa 0,27 Mio. Euro höher. Am stärksten gestiegen sind zudem die Aufwendungen für die Jugendamtsumlage. 2021 liegt die Jugendamtsumlage mit 3,5 Mio. Euro etwa 1,3 Mio. Euro höher als 2016.

Setzt man das Jahresergebnis der Stadt Balve ins Verhältnis zur Einwohnerzahl, konnte die Stadt Balve 2021 ein Jahresergebnis von 24,56 Euro je Einwohner erzielen. Das einwohnerbezogene Jahresergebnis stellt die gpaNRW nachstehend in den interkommunalen Vergleich.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2021



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



Mit ihrem einwohnerbezogenen Jahresergebnis ordnet sich die Stadt Balve noch unterhalb des ersten Viertelwertes ein. Damit gehört die Stadt 2021 zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit dem geringeren einwohnerbezogenen Jahresergebnis.

Jahresergebnisse Balve je Einwohner in Euro

Jahr	Balve	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2016	45,95	-410	-39,22	25,64	142	773	29
2017	2,99	-780	-10,55	53,19	98,13	622	38
2018	32,10	-80,26	29,79	112	187	926	38
2019	55,55	-156	29,36	109	182	922	38
2020	4,53	-184	25,06	68,24	119	312	38

Auch in den zurückliegenden Vergleichsjahren ordnet sich die Stadt Balve mit ihren einwohnerbezogenen Jahresergebnissen überwiegend unterhalb des Median ein.

Zwar hat Balve anders als die meisten Vergleichskommunen bisher keine außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG buchen müssen. Dies hat jedoch keine Auswirkungen auf die Vergleichsposition der Stadt. Auch im Vergleich der Jahresergebnisse ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG ordnet sich die Stadt Balve 2020 und 2021 unterhalb des ersten Viertelwertes ein.

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

Aus diesem Grund hat die gpaNRW in einer Modellrechnung Folgendes betrachtet: Wie wäre das Jahresergebnis 2021, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären? Anstelle der tatsächlichen Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs hat die gpaNRW Durchschnittswerte der Jahre 2017 bis 2021 eingerechnet. Hierbei haben wir auch die Gewerbesteuerausgleichszahlung des Jahres 2020 in die Durchschnittswertberechnung einbezogen. Sondereffekte, die das Jahresergebnis 2021 wesentlich beeinflusst haben, haben wir nicht identifiziert. Insbesondere pandemiebedingte außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG oder Haushaltsbelastungen infolge der Pandemie waren 2021 nicht zu berücksichtigen. Die pandemiebedingten Belastungen, die wir nicht in die Standardbereinigung einbeziehen, haben wir ebenfalls bereinigt. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als strukturelles Ergebnis. Das strukturelle Ergebnis verdeutlicht, ob und inwieweit eine Kommune konsolidieren muss, um nachhaltig über einen längeren Zeitraum ausgeglichene Haushalte zu erzielen.

Die Berechnungsgrundlagen stehen in der Tabelle 3 der Anlage dieses Teilberichtes.

Modellrechnung „strukturelles Ergebnis in Tausend Euro“ Balve 2021

Kennzahlen	2021
Jahresergebnis in Tausend Euro	276
Bereinigung der Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich in Tausend Euro	8.853
Saldo der Sondereffekte	0,00
Bereinigtes Jahresergebnis in Tausend Euro	-8.578
Hinzurechnung von Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich Mittelwert der letzten 5 Jahre in Tausend Euro	7.775
Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro	-803

Nach der vorstehenden Modellrechnung ist das strukturelle Ergebnis der Stadt Balve 2021 defizitär. Es liegt etwa 1,1 Mio. Euro unterhalb des tatsächlichen Jahresergebnisses.

- Auf der Ertragsseite fallen 2021 insbesondere die Steuererträge höher aus als im Durchschnitt der Jahre 2017 bis 2021 (0,8 Mio. Euro). Insgesamt liegen die in der Modellrechnung berücksichtigten schwankungsanfälligen Erträge 2021 etwa 0,69 Mio. Euro über den entsprechenden Durchschnittserträgen.
- Auf der Aufwandsseite profitiert die Stadt 2021 insbesondere von niedrigeren Steuerbeteiligungen durch den Wegfall der Finanzierungsbeteiligung an den Einheitslasten. Auch

die allgemeine Kreisumlage liegt geringer als im Durchschnitt der Vorjahre. Insgesamt liegen die berücksichtigten schwankungsanfälligen Aufwendungen 2021 um 0,39 Mio. Euro niedriger als der Durchschnittswert.

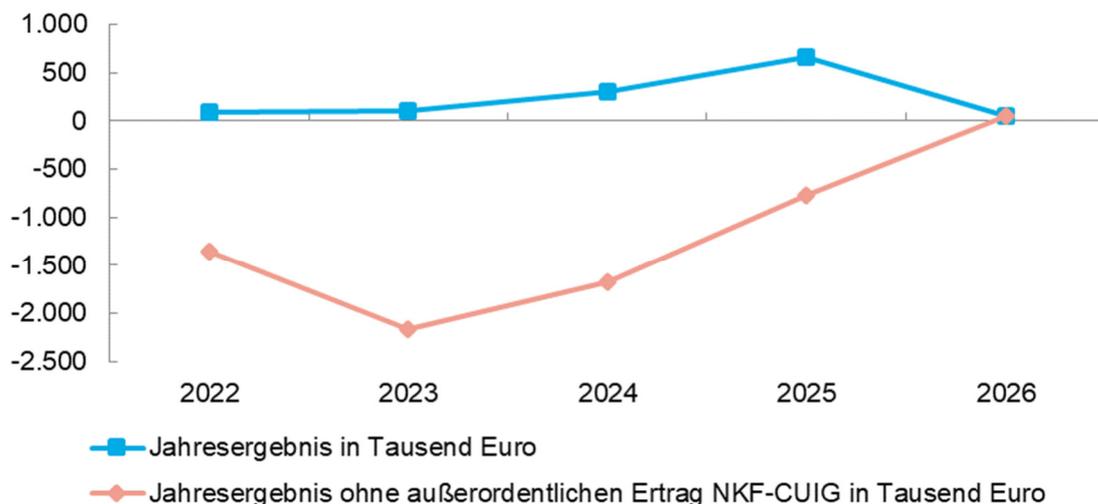
In der Gesamtschau profitiert die Stadt Balve trotz der Corona-Pandemie auch 2021 von einer günstigen Entwicklung ihrer schwankungsanfälligen Haushaltspositionen. Auf deren Fortbestand kann sich die Stadt im Sinne einer nachhaltigen und risikobewussten Ausrichtung ihres Haushaltes jedoch nicht vorbehaltlos verlassen. Sollten sich die schwankungsanfälligen Positionen ungünstig entwickeln, beispielsweise in Folge eines allgemeinen Abschwächens der Konjunktur, dürfte dies Konsolidierungsmaßnahmen erforderlich machen. Der Verlauf der erzielten und geplanten Jahresergebnisse ohne die hier mit Durchschnittswerten ersetzten Schwankungspositionen ist Gegenstand des Kapitels 1.4.1 („Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung“). Die Entwicklung der geplanten Jahresergebnisse wird im nachfolgenden Kapitel 1.3.3 untersucht.

1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Die Stadt Balve plant bis 2026 ausschließlich mit Jahresüberschüssen. Bis 2025 sind die geplanten Jahresergebnisse jedoch vor allem durch die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG getragen.

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 Balve in Tausend Euro 2022 bis 2026



Die **Stadt Balve** plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2023 bis 2026 mit positiven Jahresergebnissen. Die Überschüsse summieren sich bis 2026 auf einen Gesamtüberschuss von 1,1 Mio. Euro. Den größten Überschuss sieht die Stadt mit 0,7 Mio. Euro für 2025 vor. 2022 konnte die Stadt ihr geplantes Jahresergebnis um voraussichtlich rund 0,28 Mio. Euro übertreffen.

Die geplanten Jahresergebnisse sind maßgeblich von den außerordentlichen Erträgen nach, dem NKF-CUIG getragen, welche die Stadt bis einschließlich 2025 einplant. Balve muss nach dem NKF-CUIG die aus der Corona-Pandemie (nur 2023) sowie aus dem Ukraine-Krieg (2023 und Folgejahre) voraussichtlich folgenden Haushaltsbelastungen ermitteln und mit einem außerordentlichen Ertrag fiktiv ausgleichen. Balve plant mit Belastungen und entsprechenden Erträgen im Umfang von 5,7 Mio. Euro (2023 bis 2025). Ohne die außerordentlichen Erträge wären die Jahresergebnisse der Jahre 2023 bis 2025 deutlich defizitär. Es ergäbe sich in den Planjahren ein Gesamtdefizit von 4,6 Mio. Euro (zu den künftigen Auswirkungen auf das Eigenkapital siehe Kapitel 1.3.4 „Eigenkapital“).

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

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

Kennzahlen	2021 (Durchschnitt 2017 bis 2021)* in Tau- send Euro	2026 in Tau- send Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuer	5.873 (5.458)	6.800	927 (1.342)	3,0 (4,5)
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	6.354 (6.032)	7.972	1.618 (1.940)	4,6 (5,7)
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	937 (847)	926	-10,65 (78,63)	-0,2 (1,8)
Schlüsselzuweisungen vom Land	1.340 (1.156)	1.350	9,82 (194)	0,1 (3,2)
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	2.264	2.504	240	2,0
Privatrechtliche Leistungsentgelte	333	404	70,92	3,9
Sonstige ordentliche Erträge	812	1.090	278	6,1
Übrige Erträge	7.781	7.864	83,25	0,2
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	4.710	6.209	1.498	5,7
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	3.212	3.954	742	4,2
Allgemeine Kreisumlage	5.769 (5.925)	6.749	981 (824)	3,2 (2,6)
Transferaufwendungen - standardbereinigt	6.333	7.047	714	2,2
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.903	1.835	-67,55	-0,7
Übrige Aufwendungen	3.490	3.059	-430	-2,6

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

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

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

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

Erträge

Die Stadt Balve plant bis 2026 mit weiter steigenden Erträgen aus Steuereinnahmen. Bei den **Gemeindeanteilen an der Einkommen- und der Umsatzsteuer** orientiert sich die Stadt Balve am Orientierungsdatenerlass des Landes.¹⁰ Gegenüber den Ist-Werten des Jahres 2021 steigen die Ansätze der Erträge aus Einkommen- und Umsatzsteuer um insgesamt 1,6 Mio. Euro auf 8,9 Mio. Euro 2026. Die **Gewerbesteueransätze** bildet die Stadt Balve zunächst mit geringeren Zuwachsraten, als nach den Landesorientierungsdaten prognostiziert ist. Von zuletzt 5,9 Mio. Euro (2021) steigen die Ertragsansätze bis 2026 auf 6,8 Mio. Euro (+ 0,9 Mio. Euro). Dies entspricht einem durchschnittlichen jährlichen Zuwachs um 2,98 Prozent. Während sich die Ansätze der Gewerbesteuererträge zu Beginn des Planungszeitraumes kaum steigern, ist für 2026 mit rund elf Prozent (+0,7 Mio. Euro) ein vergleichsweise starker Zuwachs angesetzt. Insgesamt ist mit dieser Planung wegen der zunächst nur geringen Zuwachsraten aber wohl kein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko verbunden. Den Ansatz der **Schlüsselzuweisungen** für das Haushaltsjahr 2023 bildet Balve entsprechend der Festsetzung nach dem GFG 2023 in Höhe von 0,5 Mio. Euro. Bis 2026 plant die Stadt einen Anstieg der Erträge aus Schlüsselzuweisungen bis auf 1,35 Mio. Euro. Starke Zuwächse plant die Stadt für die Jahre 2024 (um 0,35 Mio. Euro) und 2025 (um 0,43 Mio. Euro). Die Höhe der Schlüsselzuweisungen ist abhängig von der Steuerkraft und dem fiktiven Finanzbedarf der Stadt Balve. Ihre Ansätze ermittelt die Stadt Balve auf Grundlage der von ihr geplanten Ertragspositionen sowie das allgemein prognostizierten Aufwuchses der verteilbaren Schlüsselmasse. Starken Einfluss auf den erwarteten Anstieg haben insbesondere die zunächst eher zurückhaltend angesetzten Gewerbesteuern. Zu

¹⁰ Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen vom 22. November 2022 – Az. 304-46.05.01-264/22

bedenken ist, dass die zuletzt deutlich übertroffenen Ansätze der Gewerbesteuer (2022 und voraussichtlich auch 2023) tendenziell einen Rückgang der Schlüsselzuweisungen erwarten lassen. Sollte sich insbesondere die Gewerbesteuer in Balve auch weiterhin besser als bisher geplant entwickeln, könnte dies zeitversetzt einen mindernden Effekt auf die zu erwartenden Schlüsselzuweisungen haben. Dies hängt auch von der verteilbaren Schlüsselmasse und der Steuerkraft der übrigen kreisangehörigen Kommunen ab. Gerade bei den Schlüsselzuweisungen handelt es sich aufgrund dieser Zusammenhänge um eine nur unter großen Unsicherheiten zu planende Haushaltsposition. Ertragszuwächse plant die Stadt Balve daneben unter den **sonstigen ordentlichen Erträgen**. Die Zuwächse resultieren aus jährlichen ertragswirksamen Auflösungen eines Rechnungsabgrenzungspostens, den die Stadt aus einem Teil der für die Kanalnetzübertragung erhaltenen Ablösesumme gebildet hat. Balve hat hier jährliche Erträge in Höhe von 0,4 Mio. Euro aus der ertragswirksamen Auflösung dieses Sonderpostens angesetzt.

Plan-Daten unterliegen naturgemäß allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Bei den Erträgen bestehen diese insbesondere durch Unsicherheiten in der weiteren konjunkturellen Entwicklung. Dies haben bereits die Corona-Pandemie und die Auswirkungen des russischen Angriffes auf die Ukraine gezeigt. Weitere haushaltswirtschaftliche Risiken für die Ertragslage der Stadt ergeben sich bei den Schlüsselzuweisungen. Die verteilbare Schlüsselmasse und die Entwicklung der fiktiven Hebesätze nach dem GFG sind ungewiss. Das Land hat die verteilbare Finanzausgleichsmasse nach den GFG 2021 und 2022 mit Kreditmitteln gestützt. Zudem bestehen bezüglich der geänderten Methodik der Ermittlung der fiktiven Hebesätze Unsicherheiten, da diesbezügliche Klageverfahren der kreisfreien Städte anhängig sind. Über die derzeit erheblichen allgemeinen Haushaltsrisiken hinaus waren bei den vorstehend stichprobenartigen untersuchten Ertragspositionen keine zusätzlichen Risiken festzustellen.

Aufwendungen

Bei den **Personalaufwendungen** sieht die Stadt 2023 gegenüber dem Vorjahresansatz einen Zuwachs um 12,7 Prozent vor. Für die Folgejahre bis 2026 setzt die Stadt jährliche Zuwachsraten zwischen 1,5 und 2 Prozent an. 2026 erwartet die Stadt damit Personalaufwendungen in Höhe von 6,2 Mio. Euro. Gegenüber 2021 entspricht dies einem durchschnittlichen jährlichen Zuwachs um 5,7 Prozent. Nicht berücksichtigen konnte die Stadt bei Bildung dieser Ansätze die zum Planungszeitpunkt noch nicht bekannten Tarifabschlüsse für den öffentlichen Dienst. Diese sehen für 2023 zunächst ein steuer- und sozialabgabenfreies Inflationsausgleichsgeld vor. Erhöhungen der Tabellenentgelte gelten ab dem 1. März 2024 und werden für den Haushalt der Stadt Balve mit deutlich steigenden Personalaufwendungen verbunden sein. Ab 2024 ist zudem mit Besoldungssteigerungen für die kommunalen Beamten zu rechnen. Diese Steigerungen haben Auswirkungen auch auf die Höhe der jährlichen Versorgungsaufwendungen der Stadt Balve. Wie stark die Besoldungssteigerungen unter dem Eindruck der anhaltend hohen Inflation und der zuvor für die Tarifbeschäftigten des Bundes und der Kommunen erzielten Tarifabschlüsse letztendlich ausfallen werden, ist nicht mit Sicherheit zu prognostizieren.

Die Ansätze der Aufwendungen für **Sach- und Dienstleistungen** schwanken stark im Planungszeitraum. Gegenüber dem letzten IST-Wert 2021 liegt der Ansatz für 2023 mit 5,7 Mio. Euro um rund 2,5 Mio. Euro höher. Den Vorjahresansatz 2022 hat Balve damit um etwa 41 Prozent erhöht. Die starken Zuwächse liegen vor allem im Bereich der Instandhaltung und Bewirtschaftung des unbeweglichen Vermögens. 2023 liegen daneben die Aufwendungen für die Erstellung der Radwege und Beseitigung von Unwetterschäden deutlich über dem Niveau der Vorjahre. In den Folgejahren plant die Stadt Balve wieder deutlich niedrigere Aufwendungen für

Sach- und Dienstleistungen. Gegenüber 2023 sinken die Aufwendungen bis 2026 um 1,7 Mio. Euro auf rund 4 Mio. Euro. Zwar ist diese Entwicklung zum Teil auf den Wegfall der für 2023 berücksichtigten Einmaleffekte (Radwege und Unwetterschäden) zurückzuführen. Auffällig ist aber, dass Balve bei den Instandhaltungs-, Bewirtschaftungs- und Unterhaltungsaufwendungen nach 2023 von einer stagnierenden oder sogar rückläufigen Entwicklung ausgeht. Auch für die Ansätze der sonstigen Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen (Sammelposten) sieht die Stadt Balve keine Kostensteigerung vor. Erfahrungsgemäß ist bei den genannten Positionen zwar ein regelmäßiger Zuwachs aufgrund allgemeiner Preissteigerungen festzustellen. Besonders vor dem Hintergrund des zuletzt stark gestiegenen Preisniveaus und der noch immer volatilen Energiepreise ist die weitere Entwicklung aber nur schwer planbar. Jedenfalls in den zurückliegenden Jahren ist festzustellen, dass die Stadt die von ihr angesetzten Sach- und Dienstleistungsaufwendungen überwiegend halten konnte. Ursächlich dafür sind erneut die Ansätze der Bewirtschaftungs- und Instandhaltungsaufwendungen des unbeweglichen Anlagevermögens, welche die Stadt Balve zumeist unterschritten hat. Die Stadt Balve hat hier nicht alle Maßnahmen wie geplant umsetzen können. Insgesamt ist trotz nicht geplanter allgemeiner Kostensteigerungen ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko daher wohl nicht gegeben. Die Planung der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen wird derzeit ohnehin von den noch immer erheblichen Unsicherheiten im Zusammenhang mit den weiteren Auswirkungen des Ukraine-Krieges sowie steigender Energie- und Bewirtschaftungskosten überlagert.

Bei der Planung der Transferaufwendungen berücksichtigt Balve die vom Märkischen Kreis im Haushaltsplan vorgesehene Festsetzung der Hebesätze für die **allgemeine Kreisumlage** beziehungsweise die **Jugendamtsumlage**. 2023 machen die geplanten Aufwendungen für die Allgemeine Kreisumlage und die Jugendamtsumlage mit insgesamt 9,8 Mio. Euro einen Anteil von etwa einem Drittel der geplanten ordentlichen Aufwendungen aus. Es handelt sich somit um eine Aufwandsposition mit erheblicher Haushaltsrelevanz. Ab 2024 plant Balve mit durchschnittlichen jährlichen Aufwandssteigerungen von 3,12 Prozent jährlich bei der allgemeinen Kreisumlage. Bis 2026 steigt der Ansatz der allgemeinen Kreisumlage so bis auf 6,7 Mio. Euro. Bei der Jugendamtsumlage erwartet Balve ab 2024 einen Rückgang von durchschnittlich 1,32 Prozent jährlich auf 3,5 Mio. Euro bis 2026, da der Märkische Kreis rückläufige Hebesätze für die Jugendamtsumlage prognostiziert. Die Höhe der Kreisumlage sowie der Jugendamtsumlage ist abhängig vom Finanzbedarf des Kreises sowie der Finanzkraft der Stadt Balve im Verhältnis zu den übrigen kreisangehörigen Kommunen. Bei der Prognose des Aufkommens aus der Kreis- und Jugendamtsumlage geht der Märkische Kreis ab 2024 von höheren Zuwachsraten aus, als die Stadt Balve derzeit für die Umlagen eingeplant hat. Eine vergleichsweise schwache Entwicklung hat die Stadt im Haushaltsplan 2023 jedenfalls bei der Gewerbesteuer eingeplant. Dies könnte auch Auswirkungen auf die Höhe der Umlagen haben. Auch die Kreisumlage ist, wie schon die Schlüsselzuweisungen, nur unter großen Unsicherheiten zu prognostizieren. Es bleibt daher abzuwarten, ob die Stadt Balve die Ansätze der Kreis- und Jugendamtsumlage halten kann. Sollte sich die Finanzkraft der Stadt Balve hingegen stärker entwickeln, als von ihr derzeit geplant, wird sich dies in späteren Haushaltsjahren tendenziell steigernd auf die Umlagelast auswirken.

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

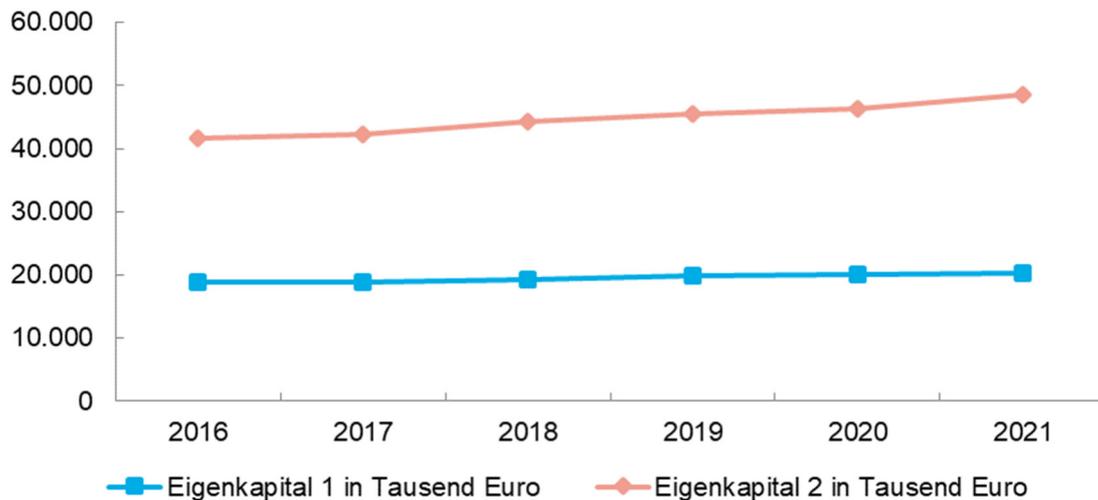
Haushalt. Auch hier sind die weiteren Auswirkungen des Ukraine-Krieges nicht bekannt. Über die derzeit erheblichen allgemeinen Unsicherheiten hinaus sind zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken bei der hier vorgenommenen stichprobenartigen Betrachtung nicht ersichtlich.

1.3.4 Eigenkapital

- Das Eigenkapital der Stadt Balve erhöht sich bis 2021 auf 20,2 Mio. Euro. Trotz des stetigen Zuwachses gehört die Stadt noch immer zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit der geringsten Eigenkapitalquote.

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 Balve in Tausend Euro 2016 bis 2021



In den Jahren 2016 bis 2022 kann die **Stadt Balve** ihr Eigenkapital steigern. Zum 31. Dezember 2021 beträgt das Eigenkapital der Stadt Balve 20,2 Mio. Euro. Die Überschüsse führt die Stadt Balve im Betrachtungszeitraum ihrer Ausgleichsrücklage zu. Diese kann die Stadt von rund 11.000 Euro (01. Januar 2016) auf zuletzt 1,9 Mio. Euro (2021) erhöhen. Für 2022 rechnet die Stadt Balve mit einem Überschuss von 0,37 Mio. Euro. Das Eigenkapital steigt damit auf einen Bestand von 20,58 Mio. Euro. Ihre Ausgleichsrücklage kann die Stadt so auf 2,27 Mio. Euro erhöhen.

Bis 2026 plant die Stadt Balve mit weiteren Überschüssen und einem Anstieg des Eigenkapitals bis auf 21,71 Mio. Euro. Eine planmäßige Entwicklung vorausgesetzt kann die Stadt Balve ihre Ausgleichsrücklage damit bis auf 3,4 Mio. Euro steigern. Diese Entwicklung unterliegt allerdings den im Kapitel „Plan-Ergebnisse“ dargelegten allgemeinen Risiken.

Wie ebenfalls im vorigen Kapitel „Planergebnisse“ dargestellt, hat die Stadt Balve im Planungszeitraum außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG im Umfang von 5,7 Mio. Euro vorgese-

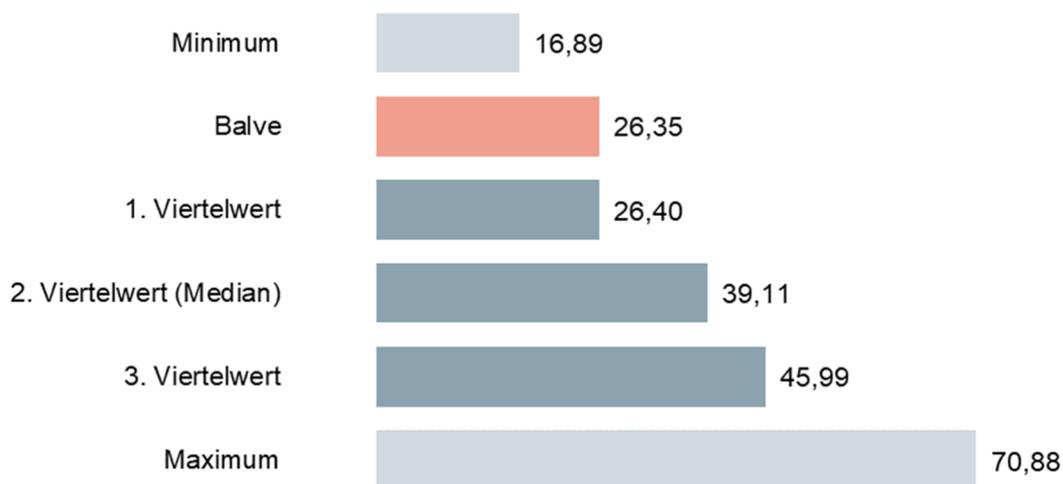
hen. Diese stützen die Planergebnisse in erheblichem Umfang. Balve isoliert mit den außerordentlichen Erträgen die geplanten Haushaltsbelastungen infolge der Corona-Pandemie (2023) sowie des Ukraine-Krieges (2023 bis 2025) in einer Bilanzierungshilfe. Es handelt sich bei den außerordentlichen Erträgen allerdings um einen rein bilanziellen Effekt. Die Haushaltsbelastungen werden lediglich auf spätere Haushaltsjahre verlagert.

Ohne die von 2023 bis 2025 geplanten außerordentlichen Erträge müsste die Stadt Balve das Eigenkapital im Planungszeitraum bis auf etwa 15,96 Mio. Euro (2025) reduzieren. Die Ausgleichsrücklage der Stadt wäre bereits 2024 vollständig aufgebraucht. Zudem müsste Balve 2024 und 2025 die allgemeine Rücklage reduzieren. Mit dem Jahresergebnis ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG würde die allgemeine Rücklage 2024 um 8,6 Prozent reduziert. Im darauffolgenden Planjahr 2025 läge die Reduzierung des Eigenkapitals mit 4,6 Prozent nur knapp unterhalb des gesetzlichen Schwellenwertes, welche die Stadt gem. § 76 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 GO NRW zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes verpflichtet hätte.

Die von der Stadt geplanten außerordentlichen Erträge haben in Zukunft Auswirkungen auf das Eigenkapital. Beginnend ab dem Haushaltsjahr 2026 muss Balve die gebildete Bilanzierungshilfe linear über längstens 50 Jahre erfolgswirksam abschreiben. Es ergäbe sich daraus für diesen Zeitraum eine jährliche Ergebnisbelastung von rund 0,11 Mio. Euro. Alternativ steht es der Stadt einmalig frei, die Bilanzierungshilfe erfolgsneutral ganz oder teilweise gegen das Eigenkapital auszubuchen.

Die einzelnen Positionen des Eigenkapitals stehen in der Tabelle 4 der Anlage dieses Teilberichtes. Setzt man das städtische Eigenkapital ins Verhältnis zum Gesamtvermögen (Bilanzsumme), so erhält man die Eigenkapitalquote 1.

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 37 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Mit einer Eigenkapitalquote von etwa 26,35 Prozent ordnet sich die Stadt Balve im interkommunalen Vergleich noch immer knapp unterhalb des ersten Viertelwertes ein. Die Stadt gehört damit zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit der geringsten Eigenkapitalausstattung. Im Vergleichsjahr 2021 wirken sich die Folgen der 2023 vereinbarten Kanalnetzübertragung an den Ruhrverband noch nicht aus. Die Übertragung hat unter anderem folgende Auswirkungen auf den städtischen Haushalt und die Bilanz.

- Die Stadt Balve erhält aus der Kanalnetzübertragung eine Ablösesumme von insgesamt 23,73 Mio. Euro.
- Als Gegenposten zu den verbleibenden Kreditverbindlichkeiten des Sondervermögens verbleibt eine Summe von ca. 9,7 Mio. Euro im Sondervermögen „Betrieb Abwasser“.
- Durch eine Reduzierung des Eigenkapitals im Sondervermögen „Betrieb Abwasser“ fließt dem Kernhaushalt Liquidität im Umfang von 5,75 Mio. Euro zu (Aktivtausch).
- Die 2023 noch bestehenden Liquiditätskredite im Umfang von 5 Mio. Euro beabsichtigt die Stadt mit der zugeflossenen Liquidität vollständig zu tilgen (Bilanzverkürzung).
- Im Übrigen bildet die Stadt Balve aus den Zuflüssen einen Passivposten, den sie in den kommenden Jahren ertragswirksam auflöst (Aktiv-Passiv-Mehrung).

Das Eigenkapital der Stadt Balve erhöht sich durch die Kanalnetzübertragung und die geplante Tilgung nicht unmittelbar. Erst mit fortschreitender Auflösung des gebildeten Passivpostens ergeben sich für die Stadt Eigenkapitalzuwächse.

Berücksichtigt man neben den Rücklagen der Stadt auch das wirtschaftliche Eigentum von Balve in Form der Sonderposten aus Zuwendungen sowie aus Beiträgen (Eigenkapital 2) verbessert sich die Vergleichsposition. Mit einer Eigenkapitalquote 2 von 63,35 liegt die Stadt Balve im Vergleichsjahr 2021 zumindest knapp oberhalb des ersten Viertelwertes.

1.3.5 Schulden und Vermögen

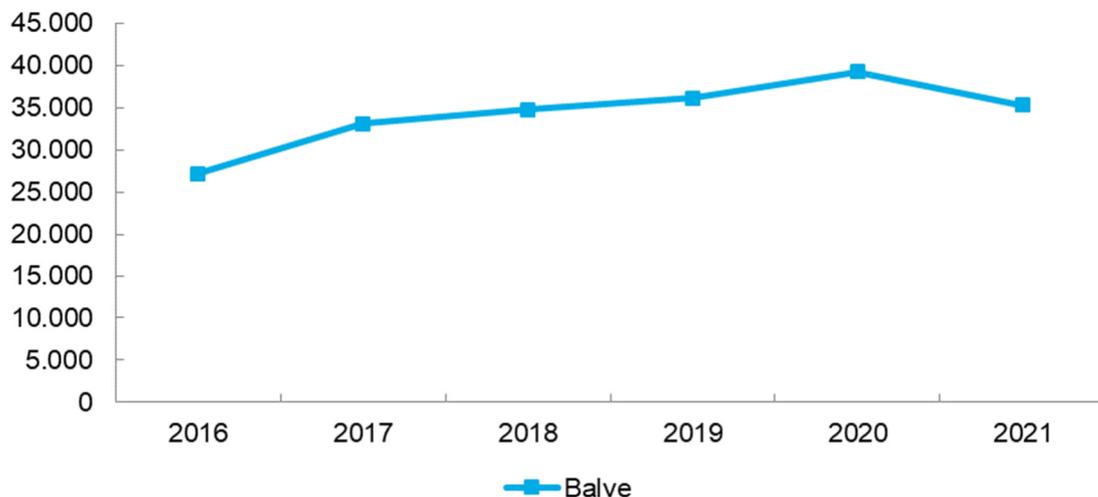
In die Bewertung der Haushaltssituation bezieht die gpaNRW die Schuldenlage der Kommune ein. Einen besonderen Fokus richten wir dabei auf die Verbindlichkeiten. Hierbei berücksichtigen wir, um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, die Verbindlichkeiten aus dem Gesamtabschluss.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

- Die Verbindlichkeiten der Stadt Balve sind im Berichtszeitraum stark gestiegen. Vor allem die Investitionskredite haben sich wegen der Beteiligung an der Balve Netz GmbH & Co. KG stark erhöht. Zuletzt - und wegen der Kanalnetzübertragung an den Ruhrverband voraussichtlich auch weiterhin - kann die Stadt Balve Verbindlichkeiten abbauen.

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 Balve in Tausend Euro 2016 bis 2021



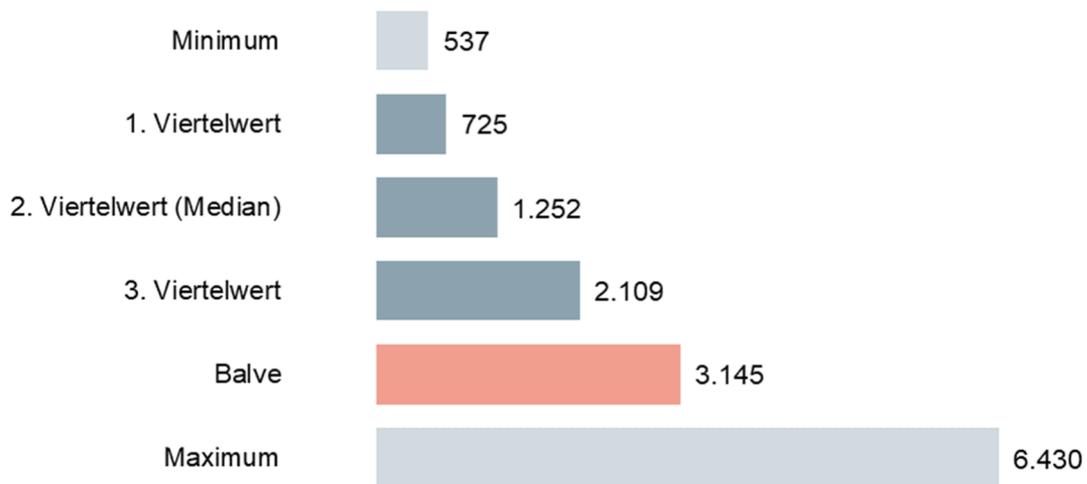
Bei den Gesamtverbindlichkeiten 2016 bis 2021 hat die gpaNRW keine Daten aus Gesamtab schlüssen der **Stadt Balve** berücksichtigen können. Diese liegen für die Stadt Balve bisher noch nicht vor. Stattdessen hat die gpaNRW für die Jahre 2016 bis 2021 die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. Die so ermittelten Verbindlichkeiten hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen verglichen. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls nur hilfswise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns vorlagen, hat die gpaNRW diese Verbindlichkeiten in den Vergleich einbezogen. Die Berechnungsgrundlagen sind in der Tabelle 5 der Anlage zu diesem Teilbericht enthalten.

Die Gesamtverbindlichkeiten der Stadt Balve werden zuletzt vor allem von den Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes sowie der Betriebe Wasserversorgung und Abwasserentsorgung geprägt. Von 27,2 Mio. Euro zu Beginn des Berichtszeitraumes steigen die Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns Stadt Balve bis 2020 auf 39,2 Mio. Euro. Gegenüber diesem Höchststand kann der Konzern Stadt Balve die Gesamtverbindlichkeiten wieder auf zuletzt 35,3 Mio. Euro reduzieren. Den größten Anteil an den Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns Stadt Balve haben die Kreditverbindlichkeiten.

- Der **Kernhaushalt** hat an den Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns Stadt Balve den größten Anteil. Innerhalb der Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes dominieren die **Kreditverbindlichkeiten**. 2021 bilanziert Balve Verbindlichkeiten in Höhe von 19,9 Mio. Euro. Davon entfallen rund 10 Mio. Euro auf **Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten**. Im Eckjahresvergleich zu 2016 liegen die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten 2021 rund 5,2 Mio. Euro höher. Besonders stark steigen die Kreditverbindlichkeiten 2017 zur Finanzierung des städtischen Anteils an der Balve Netz GmbH & Co. KG. Die **Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten** kann Balve 2021 gegenüber dem Vorjahr um 2 Mio. Euro auf 8 Mio. Euro reduzieren. Zuvor waren die Liquiditätskredite von 7 Mio. Euro (2016) bis auf 10 Mio. Euro (2020) gestiegen. Mit der aus der Kanalnetzübertragung an den Ruhrverband generierten Liquidität kann die Stadt ihre Liquiditätskredite bis Ende 2023 voraussichtlich vollständig tilgen. Ebenfalls stark reduziert haben sich zuletzt die **erhaltenen Anzahlungen**. Unter dieser Position bilanziert die Stadt Balve zweckgebundene Drittmittel für Investitionen, die noch nicht zweckentsprechend verausgabt werden konnten. Mit Fertigstellung des betreffenden Vermögensgegenstandes werden die Mittel in einen Sonderposten für Zuwendungen umgebucht. Dessen ertragswirksame Auflösung korrespondiert mit der bilanziellen Abschreibung des durch die Drittmittel finanzierten Vermögensgegenstandes. Von 2020 auf 2021 sinken die erhaltenen Anzahlungen um 1,5 Mio. Euro auf 0,8 Mio. Euro. Sie tragen daher ebenfalls zum abfallenden Kurvenverlauf der grafisch dargestellten Gesamtverbindlichkeiten bei.
- Der **Betrieb Wasserversorgung** bilanziert 2021 Verbindlichkeiten in Höhe von 6,2 Mio. Euro. Überwiegend handelt es sich hierbei um Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten (5,9 Mio. Euro). Im Wirtschaftsplan des Betriebes Wasserversorgung ist für das Jahr 2023 die Aufnahme von Investitionskrediten in Höhe von bis zu 0,6 Mio. Euro ermächtigt. Bis zum 31. Dezember 2023 rechnet der Betrieb Wasserversorgung unter Berücksichtigung der geplanten Tilgungen mit einem Stand von 5,6 Mio. Euro.
- Der **Betrieb Abwasserbeseitigung** bilanziert 2021 Verbindlichkeiten in Höhe von 6,4 Mio. Euro. Davon entfallen 6,2 Mio. Euro auf Kreditverbindlichkeiten. Anders als zunächst geplant, erfolgt mit der Übertragung des Kanalnetzes keine Übertragung der korrespondierenden Kreditverbindlichkeiten an den Ruhrverband. Stattdessen erhält Balve eine entsprechend erhöhte Ablösesumme, die der Ruhrverband der Stadt Balve für die Kanalnetzübertragung zahlt. Die im Sondervermögen verbleibenden Kreditverbindlichkeiten werden mit den im Eigenbetrieb belassenen Finanzmitteln kontinuierlich getilgt. Investitionen in das nicht mehr im wirtschaftlichen Eigentum der Stadt Balve befindliche Kanalnetz finanziert der Ruhrverband über städtische (gebührenfinanzierte) Finanzierungsbeiträge.
- Auch die **Balve Netz GmbH & Co. KG** bilanziert Kreditverbindlichkeiten. Zum 31. Dezember 2021 betragen diese 2,7 Mio. Euro.

Im interkommunalen Vergleich verfügen der Kernhaushalt und die Ausgliederungen der Stadt Balve über relativ hohe Verbindlichkeiten.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je Einwohner in Euro 2021



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



Die Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns Stadt Balve liegen im interkommunalen Vergleich oberhalb des dritten Viertelwertes. Balve gehört damit im Vergleichsjahr 2021 zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Gesamtverbindlichkeiten. Unter den 25 verglichenen Werten weisen nur drei Vergleichskommunen einen höheren Wert aus. Mit der beabsichtigten Tilgung der verbleibenden Liquiditätskredite 2023 wird sich die Vergleichsposition der Stadt Balve voraussichtlich verbessern lassen.

1.3.5.2 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen

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

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

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

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

Die von der **Stadt Balve** festgelegten Gesamtnutzungsdauern liegen überwiegend im mittleren bis oberen Bereich der nach der NKF-Rahmentabelle¹¹ zulässigen Gesamtnutzungsdauern. Gegenüber kürzeren Gesamtnutzungsdauern entlastet die Stadt Balve so die Ergebnisrechnung, indem die jährlichen Abschreibungsaufwendungen auf mehr Haushaltsjahre verteilt werden. Demgegenüber steigt mit einer höheren Gesamtnutzungsdauer das Risiko, dass die vorgesehene Nutzungsdauer nicht erreicht wird.

Anlagenabnutzungsgrade Gebäude Balve 2021

Vermögensgegenstand	GND nach Anlage 16 KomHVO NRW in Jahren		Ø GND Balve	Ø RND in Jahren	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent
	von	bis			
Wohnbauten	50	80	70	26,11	62,70
Verwaltungsgebäude	40	80	70	24,00	65,71
Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Saalbauten	40	80	80	32,72	59,10
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	60	27,97	53,38
Schulen - alle Schulformen	40	80	70	14,11	79,84
Schulsporthallen	40	60	50	7,67	84,66
Hallenbäder	40	70	50	10,00	80,00
Tageseinrichtungen für Kinder	40	80	70	35,33	49,53

GND: Gesamtnutzungsdauer; RND: Restnutzungsdauer.

Bilanzielle Wertzuwächse weisen gegenüber 2016 beispielsweise die Tageseinrichtungen für Kinder, die Schulen oder die Feuerwehrgerätehäuser aus. In diesen Bereichen hat die Stadt Balve den bilanziellen Substanzverlust durch Abschreibungen und Abgänge rechnerisch durch Investitionen ausgleichen können. Als genereller Indikator für den Ausgleich bilanzieller Substanzverluste durch Abnutzung und Vermögensverzehr gilt die kommunale Investitionsquote. Zur Ermittlung der Investitionsquote wird der Vermögensverzehr aus Abschreibungen und Abgängen beim Anlagevermögen ins Verhältnis zu den gemeindlichen Investitionen (Zugänge und

¹¹ Anlage 16 der Muster für das doppelte Rechnungswesen sowie zu Bestimmungen der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen und der Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (VV Muster zur GO NRW und KomHVO NRW) Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung 304 - 48.12.02/99 - 765/19 vom 8. November 2019

Zuschreibungen) gesetzt. Die Stadt Balve hat in den zurückliegenden Jahren in den meisten Jahren eine Investitionsquote über 100 Prozent erreichen können. Allerdings wird diese Kennzahl für Balve zum Teil durch die hohen Auszahlungen für den Erwerb von Anteilen an der Balve Netz GmbH & Co. KG 2017 beeinflusst. Ausschließlich bezogen auf das städtische Sachanlagevermögen liegt die durchschnittliche Investitionsquote der Stadt Balve in der Zeit von 2016 bis 2021 bei rund 160 Prozent.

Trotz der Investitionen der zurückliegenden Jahre weisen einige Gebäudeklassen in Balve vergleichsweise hohe Abnutzungsgrade auf. Die ermittelten Abnutzungsgrade liegen überwiegend oberhalb von 50 Prozent. Damit haben die untersuchten Gebäudeklassen der Stadt die Hälfte ihrer rechnerischen Nutzungsdauer überwiegend bereits überschritten. Vergleichsweise auffällige Abnutzungsgrade weisen insbesondere die Schulgebäude sowie die Schulsporthallen auf. Dieser Befund indiziert weitere Investitionsbedarfe in den kommenden Jahren. Vor allem für die Jahre 2023 bis 2025 sind vergleichsweise hohe Auszahlungen geplant. Investitionen hat die Stadt Balve vor allem in den folgenden Bereichen vorgesehen:

- Für 2023 und 2024 plant Balve mit umfangreichen Auszahlungen für Investitionen in die Neubauten der **Feuerwehrgerätehäuser** Beckum/Volkringhausen sowie Garbeck. In Summe liegt das Investitionsvolumen in den Jahren 2023 bis 2025 bei rund 3,7 Mio. Euro. Auszahlungsermächtigungen für weitere 1,92 Mio. Euro wurden aus vorherigen Haushaltsjahren übertragen (insgesamt 5,6 Mio. Euro). Die Stadt Balve wird mit Fertigstellung der Maßnahmen den Abnutzungsgrad der Feuerwehrgerätehäuser weiter senken können.
- Daneben investiert Balve bereits im **Schulbereich**. Zu nennen sind hier etwa die Grundschule Beckum, wo Investitionen zur Erweiterung der Betreuungskapazitäten erfolgen. Umfangreiche Auszahlungen sind außerdem an der städtischen Realschule vorgesehen. Insgesamt plant Balve hier in den Jahren 2023 bis 2026 durchschnittlich rund 0,3 Mio. Euro jährlich zu investieren. Kleinere Investitionen sind daneben für die Dreifachturnhalle für Sanierungs- und Umrüstungsmaßnahmen beabsichtigt.
- Umfangreiche Investitionen plant Balve im Bereich der **Verkehrsinfrastruktur**. 2023 sieht die Stadt Auszahlungen im Umfang von 3,7 Mio. Euro für Bau- und Bereitstellung von Verkehrswegen vor. Die Maßnahmen erstrecken sich zum Teil auch in die Folgejahre. Für 2024 sind Auszahlungen von rund 2 Mio. Euro und für 2025 für 0,8 Mio. Euro geplant. Umfangreiche Maßnahmen sind etwa die Erschließung des Wohngebietes Schmandsack ab 2024, Stadtumbaumaßnahmen im Rahmen des integrierten Handlungskonzeptes Innenstadt sowie die allgemeine Beseitigung von Infrastrukturschäden.
- Außerhalb der auf ihre Abnutzung untersuchten Gebäudeklassen sind Investitionen in die Errichtung von Photovoltaikanlagen (2023: 0,55 Mio. Euro) sowie in die Erneuerung der Laufbahn des Sportplatzes Am Krumpaul (2023: 0,32 Mio. Euro) vorgesehen.

Die Investitionsschwerpunkte der Stadt Balve sind zuletzt zum Teil durch äußere Umstände vorgegeben. Beispielhaft zu nennen sind etwa neue rechtliche Rahmenbedingungen für die Beschaffenheit der städtischen Feuerwehrgerätehäuser oder der ab 2026 gesetzlich normierte Rechtsanspruch auf eine schulische Ganztagsbetreuung. Da Balve zur Finanzierung von Investitionen vielfach Drittmittel rekrutiert, bestimmen auch die Schwerpunkte der Förderlandschaft die städtischen Investitionsschwerpunkte. Derzeit ist noch nicht abschließend abzusehen, ob

die Unterbringung von Flüchtlingen in Balve weitere Investitionen erforderlich machen wird. Bisher reichen die städtischen Kapazitäten dafür jedoch aus.

Obwohl die Abnutzungsgrade einiger Gebäudeklassen vergleichsweise fortgeschritten sind, hat die Stadt Balve zum Berichtszeitpunkt bereits deutlich überdurchschnittliche Kreditverbindlichkeiten bilanzieren müssen (hierzu bereits Kapitel 1.3.5.1 „Verbindlichkeiten“). Kreditverbindlichkeiten bestehen dabei nicht nur im städtischen Kernhaushalt sondern auch die verbundenen Unternehmen und städtischen Sondervermögen bilanzieren vergleichsweise hohe Verbindlichkeiten. Die laufenden und geplanten Investitionen wirken sich in Zukunft auch auf den Ergebnishaushalt der Stadt Balve aus. So dürften künftige Jahresergebnisse mit zusätzlichen Aufwendungen für Bewirtschaftung, Unterhaltung und bilanzielle Abschreibung belastet werden. Positiv ist dabei, dass es die Liquiditätszuflüsse aus der Kanalnetzübertragung der Stadt ermöglichen, ihre Investitionen in den kommenden Jahren voraussichtlich ohne die Aufnahme neuer Investitionskredite zu finanzieren.

Investitionen in das Kanalnetz werden in Zukunft vom Ruhrverband geplant und durchgeführt. Zur Finanzierung dieser Investitionen zieht der Ruhrverband die Stadt Balve zu jährlichen Beitragszahlungen heran. Diese belasten in Zukunft den Ergebnishaushalt (Gebührenhaushalt Abwasser).

Die Finanzierung von Investitionen ist jedoch nicht die einzige Herausforderung für die Stadt Balve. Wann die Stadt die von ihr geplanten Maßnahmen tatsächlich realisieren kann, ist nur schwer prognostizierbar. Gerade in den zurückliegenden Jahren hat die Verwaltung ihre investiven Haushaltsansätze nicht vollständig verausgaben können (siehe hierzu auch Kapitel 1.4.3 „Ermächtigungsübertragungen“). Ursächlich für Verzögerungen bei der Haushaltsausführung sind unterschiedliche Gründe. 2020 hat die Stadt mit Blick auf die Unsicherheiten im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie große Teile ihrer Investitionsplanung zunächst zurückgestellt. Aber auch zuletzt bewirken eine starke Auslastung der ausführenden Unternehmen, knappe Baurohstoffe oder die nicht proportional mit den Ansätzen mitgewachsenen Ausführungskapazitäten der Verwaltung, dass die Stadt ihre Maßnahmen nicht vollständig umsetzen kann. Die dynamische Preisentwicklung auf den Rohstoff- und Energiemärkten erschwert eine verlässliche Planung zusätzlich. Auch wenn Fördermittel es der Stadt Balve ermöglichen ihre Investitionen mit Drittmitteln zu finanzieren, verzögern die zunächst abzuwartenden Förderzusagen den Beginn mancher Maßnahmen. Dennoch bleibt die Akquise von Fördermitteln für den städtischen Haushalt auch weiterhin entscheidend, um städtische Investitionen auch in Zukunft zu ermöglichen. Weitere Ausführungen zum Fördermittelmanagement der Stadt Balve enthält das Kapitel 1.4.4 „Fördermittelmanagement“.

Der Überblick über die geplante Entwicklung der städtischen Liquidität ist Gegenstand des folgenden Kapitels.

1.3.5.3 Salden der Finanzplanung (künftiger Finanzierungsbedarf)

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

Salden der Finanzplanung Balve in Tausend Euro 2023 bis 2026

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	4.064	-2.088	-1.207	-357
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	2.442	-1.908	1.502	2.276
= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	6.506	-3.996	296	1.919
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-4.565	-565	-544	-559
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	1.941	-4.561	-248	1.360

Den größten Einfluss auf die geplante Entwicklung der Liquidität der Stadt Balve hat die Kanalnetzübertragung an den Ruhrverband. Ohne diese Einzahlungen wäre für 2023 – wie auch für die Folgejahre der mittelfristigen Finanzplanung – ein Finanzmittelfehlbetrag geplant. Insgesamt summieren sich die Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit der Planjahre 2023 bis 2026 auf einen Überschuss von 0,4 Mio. Euro. Dieser Überschuss ist im Wesentlichen getragen durch die Ausgleichsleistungen für die Kanalnetzübertragung.

Auch die Salden aus Investitionstätigkeit sind durch den Einmaleffekt begünstigt. Im Rahmen der Kanalnetz- und Aufgabenübertragung an den Ruhrverband ist auch eine Reduzierung des Stammkapitals am Sondervermögen (Betrieb Abwasser) von 6,25 Mio. Euro auf nunmehr 0,5 Mio. Euro erfolgt. Balve setzt dementsprechend für 2023 Einzahlungen aus der Veräußerung von Finanzanlagen in Höhe von 5,75 Mio. Euro an. Diese Einzahlungen lassen den für 2023 geplanten Saldo aus Investitionstätigkeit trotz vergleichsweise hoher investiver Auszahlungen (zu den Investitionsschwerpunkten bereits Kapitel 1.3.5.2) positiv ausfallen (Saldo 2023: 2,4 Mio. Euro). Für 2024 sind weiterhin vergleichsweise hohe Auszahlungen aus Investitionstätigkeit vorgesehen, denen anders als im Vorjahr jedoch keine hohen Einzahlungen mehr gegenüberstehen. Balve plant für 2024 daher einen negativen Saldo aus Investitionstätigkeit von minus 1,9 Mio. Euro. Für die Folgejahre 2025 und 2026 ist im Haushaltsplan 2023 nicht mit dem Neubeginn von Investitionsmaßnahmen geplant. Die Auszahlungen resultieren aus der Fortführung bereits begonnener Maßnahmen.

Wegen der für 2023 erwarteten Finanzüberschüsse aus laufender Verwaltungs- sowie aus Investitionstätigkeit plant Balve für 2023 einen hohen Finanzmittelüberschuss von rund 6,5 Mio. Euro. Die dem Haushalt zufließenden liquiden Mittel will Balve nutzen um die Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten zu reduzieren. Da die vom Ruhrverband zu zahlende Ablösesumme 2023 höher ausfällt, als zunächst geplant, kann die Stadt Balve die Liquiditätskredite nicht nur erheblich mindern, sondern 2023 voraussichtlich vollständig tilgen. Auch in den folgenden Planjahren bis 2026 sieht Balve die weitere Tilgung von Kreditverbindlichkeiten vor. Die geplante jährliche Tilgung von Investitionskrediten beträgt rund 0,6 Mio. Euro.

Zwar verfügt Balve im Planungszeitraum über erheblich gesteigerte Liquidität und kann außerdem die Verbindlichkeiten spürbar senken. Zurückzuführen ist dies jedoch vor allem auf einen Einmaleffekt, in dessen Zuge die Stadt das wirtschaftliche Eigentum an ihren Entwässerungsanlagen überträgt und so Liquidität generieren kann. Zwar ermöglicht es dies der Stadt Balve ihre Verbindlichkeiten zu reduzieren, dennoch sieht Balve für die Planjahre auch weiterhin Fehlbeträge aus laufender Verwaltungstätigkeit und damit einen Vermögensverzehr vor. Hier wirken sich auch die von der Stadt erwarteten Belastungen infolge des Ukraine-Krieges aus. Zwar

kann die Stadt Balve die Haushaltsbelastungen durch Buchung eines außerordentlichen Ertrages in der Ergebnisrechnung ausgleichen. Diese Erträge sind jedoch nicht mit einer Einzahlung verbunden. Die zu erwartenden Fehlbeträge muss die Stadt Balve daher aus ihren durch die Kanalnetzübertragung erworbenen Liquiditätsreserven decken. Daneben sind auch weiterhin die langfristigen, nicht an den Ruhrverband übertragenen Kreditverbindlichkeiten zu tilgen und die laufenden oder geplanten Investitionen zu finanzieren.

1.4 Haushaltssteuerung

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

1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

- ➔ Abweichend vom Verlauf der tatsächlich erzielten Jahresergebnisse verschlechtert sich das bereinigte Jahresergebnis bis 2021 spürbar. Erkennbar wird, dass die Jahresüberschüsse der zurückliegenden Jahre überwiegend von den bereinigten Schwankungspositionen sowie im Planungszeitraum von den außerordentlichen Erträgen nach dem NKF-CUIG gestützt sind.

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.

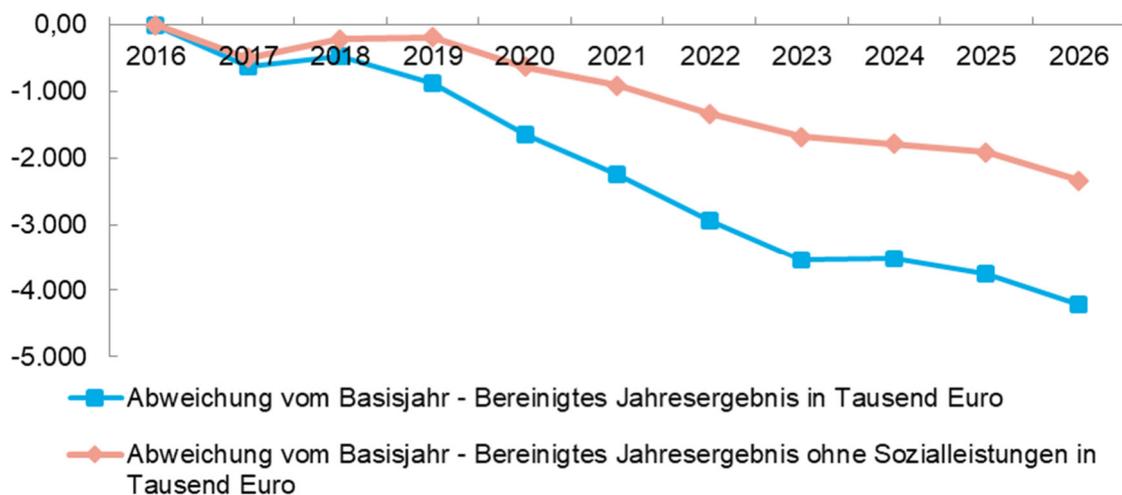
Für die Haushaltsjahre 2020 bis einschließlich 2023 müssen die Kommunen die coronabedingten Haushaltsbelastungen als außerordentlichen Ertrag buchen bzw. planen. Ab dem Haushaltsjahr 2023 sind die Kommunen außerdem verpflichtet, die jährlichen Haushaltsbelastungen infolge des russischen Krieges gegen die Ukraine als jährliche außerordentliche Erträge zu planen. Für das Haushaltsjahr 2022 sind kriegsbedingte Belastungen bei Aufstellung des Jahresabschlusses als außerordentlicher Ertrag zu buchen. Die gpaNRW hat sowohl die von der Stadt Balve ab 2023 eingeplanten Belastungen aus der Corona-Pandemie und dem Ukraine-Krieg als auch die entsprechenden außerordentlichen Erträge bereinigt. Die corona- und kriegsbedingten Effekte sind somit nicht mehr in den bereinigten Jahresergebnissen enthalten. Die bereinigten

Ergebnisse zeigen, wie sich die Haushaltssteuerung der **Stadt Balve** langfristig und damit nachhaltig auswirkt.

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

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

Bereinigtes Jahresergebnis Balve in Tausend Euro 2016 bis 2026



IST-Werte von 2016 bis 2021; Planwerte von 2022 bis 2026

Während die Stadt Balve seit 2016 in jedem Jahr Jahresüberschüsse erzielen kann, gehen die bereinigten Jahresergebnisse bis 2021 um insgesamt 2,2 Mio. Euro zurück. Das bereinigte Jahresergebnis 2026 liegt erneut um rund 2 Mio. Euro niedriger. Vor allem zu Beginn des Planungszeitraumes erwartet die Stadt Balve vergleichsweise starke Haushaltsbelastung durch Sozialleistungen.

Der Verlauf der bereinigten Jahresergebnisse lässt erkennen, dass die Stadt ihre allgemeinen Aufwandssteigerungen in den zurückliegenden Jahren vor allem durch die positive Entwicklung der hier bereinigten Schwankungspositionen ausgleichen konnte. Zwar hat deren Anstieg die allgemeinen Aufwandssteigerungen der zurückliegenden Jahre kompensieren können, die Entwicklung der Erträge aus Gewerbe- und Gemeinschaftssteuern sowie Schlüsselzuweisungen, kann die Stadt Balve jedoch nur begrenzt beeinflussen. Den bereinigten Schwankungspositionen stehen regelmäßig allgemeine Aufwandssteigerungen gegenüber, die sich etwa aus Besoldungs- und Tarifsteigerungen, Stellenplanausweitungen oder allgemeinen Preissteigerungen

ergeben. Auch in Balve haben sich die bereinigten Aufwendungen bis 2021 gesteigert und liegen rund 3,4 Mio. Euro höher als 2016. Die bereinigten ordentlichen Erträge steigen im selben Zeitraum um rund 0,9 Mio. Euro.

Bei den **ordentlichen Erträgen** kann die Stadt Balve bis 2021 die ertragswirksame Auflösung von Sonderposten aus Zuwendungen (um 0,4 Mio. Euro) steigern. Ertragssteigerungen erzielt die Stadt Balve außerdem bei den Finanzerträgen. Ab 2018 und 2019 steigern die Gewinnanteile an der 2017 gegründeten Balve Netz GmbH & Co. KG die bereinigten Jahresergebnisse der Stadt. Von 2021 bis 2026 sieht Balve bei den bereinigten Erträgen hingegen nur noch vergleichsweise geringe Zuwächse vor. Für 2023 und 2024 geplante Ertragszuwächse bei den Kostenerstattungen und Kostenumlagen (Erstattungen des Landes für die Radnetzunterhaltung) oder bei den sonstigen ordentlichen Erträgen (Veräußerung von Grundstücken und Gebäuden) resultieren aus Einmaleffekten. Es handelt sich daher um keine nachhaltigen Verbesserungen der städtischen Ertragslage. Längerfristige Ertragszuwächse für Balve resultieren aber aus der Kanalnetzübertragung an den Ruhrverband. Den daraus gebildeten Passivposten löst die Stadt langfristig ertragswirksam auf und kann daraus jährliche Erträge von rund 0,4 Mio. Euro generieren. Mit der zugeflossenen Liquidität kann die Stadt zudem bestehende Kreditverbindlichkeiten tilgen und damit die Zinsaufwendungen senken und mit der verbleibenden Liquidität zusätzliche Zinserträge generieren. Ausführungen zum städtischen Anlagemanagement enthält das Kapitel 1.4.6.

Auf der **Aufwandsseite** steigen zunächst insbesondere die Personal- und Versorgungsaufwendungen sowie die bereinigten Transferaufwendungen¹². Bis 2021 erhöhen sich die Personal- und Versorgungsaufwendungen um rund 1,3 Mio. Euro, was einem durchschnittlichen jährlichen Zuwachs von etwa 5,8 Prozent entspricht. Bei den bereinigten Transferaufwendungen ist es vor allem die Jugendamtsumlage, die sich aufwandssteigernd auswirkt. Im Eckjahresvergleich 2016 bis 2021 erhöht sich diese um 1,3 Mio. Euro (durchschnittlicher jährlicher Zuwachs: 8,7 Prozent). Vergleichsweise gering sind von 2016 bis 2021 die Steigerungen bei den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen. Diese liegen 2021 etwa 0,24 Mio. Euro höher als zu Beginn des Betrachtungszeitraumes. Auch die sonstigen ordentlichen Aufwendungen steigern sich im Eckjahresvergleich (Zunahme bis 2021 rund 0,5 Mio. Euro). In den Planjahren 2022 und 2023 setzt Balve zunächst starke Aufwandssteigerungen an, die erneut insbesondere bei den Personal- und Versorgungsaufwendungen (2021 bis 2023: 1,2 Mio. Euro) sowie bei den bereinigten Transferaufwendungen (2021 bis 2023: 0,9 Mio. Euro) erfolgen. Mit Blick auf die zum Planungszeitpunkt noch nicht bekannten Tarifsteigerungen und die zu erwartenden Besoldungssteigerungen bei den Beamten könnten die tatsächlichen Aufwandssteigerungen im Planungszeitraum sogar noch höher ausfallen. Daneben steigen auch die Ansätze der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen stärker als in den Vorjahren. Ab 2024 liegen die bereinigten Aufwendungen zunächst wieder niedriger (Rückgang bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen). In den folgenden Planjahren wachsen die jährlichen Sach- und Dienstleistungsaufwendungen jedoch erneut an.

Die von der gpaNRW berücksichtigten Sozialleistungen setzen sich zusammen aus den Ergebnissen der Produktbereiche 5 und 6 sowie der Jugendamtsumlage. Vor allem in den Jahren 2019 bis 2021 steigern sich die Haushaltsbelastungen aus den Sozialleistungen vergleichs-

¹² Transferaufwendungen ohne allgemein Kreisumlage und ohne die Gewerbesteuerumlage

weise dynamisch. Sichtbar wird dies auch an den auseinanderdriftenden Kurvenverläufen. Erneut ist dies vor allem auf den vergleichsweise starken Anstieg der Jugendamtsumlage zurückzuführen. In den Planjahren hingegen erwartet Balve eine geringere Dynamik bei Sozialleistungen und für 2024 sogar einen Rückgang der Jugendamtsumlage.

Der Trend der bereinigten Jahresergebnisse verläuft sowohl in den zurückliegenden Haushaltsjahren als auch im Planungszeitraum gegensätzlich zu den tatsächlichen Jahresergebnissen (vgl. Kapitel 1.3.2 und 1.3.3). So wird erkennbar, dass die günstige Entwicklung der städtischen Haushaltssituation jedenfalls zu einem beträchtlichen Anteil durch eine vorteilhafte Entwicklung der allgemeinen Ertragslage gestützt wurde. Vordergründig sind dies die stetig gestiegenen Gemeindeanteile an der Einkommen- und Umsatzsteuer sowie die in einigen Jahren hohen Schlüsselzuweisungen der Stadt. Balve kann die stetigen Aufwandssteigerungen, insbesondere bei den Transfer- und Personalaufwendungen so zwar kompensieren und seit 2016 zudem Rücklagen aufbauen. Sollte die Ertragslage künftig abschwächen, könnte dies aber weitere Konsolidierungsmaßnahmen erforderlich werden lassen. Dies verdeutlicht auch der Verlauf der geplanten Jahresergebnisse, der in erheblichem Ausmaß von den außerordentlichen Erträgen nach dem NKF-CUIG und einer weiterhin günstigen Entwicklung der Schwankungspositionen gestützt ist. Die realen Haushaltsbelastungen durch Corona-Pandemie und Ukraine-Krieg werden durch die außerordentlichen Erträge jedoch nur rechnerisch in künftige Haushaltsjahre verlagert und künstlich gestreckt. Die Auswirkungen auf die künftige Entwicklung des Eigenkapitals sind in Kapitel 1.3.4 „Eigenkapital“ erläutert.

1.4.1.1 Auswirkungen der Realsteuern

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

Die Stadt Balve hat die Hebesätze bei der Gewerbesteuer und den Grundsteuern zuletzt 2012 und 2013 erhöht. Seitdem sind die Hebesätze der Stadt Balve unverändert. Auch für 2023 setzt Balve die Hebesätze in der nachfolgend aufgeführten Höhe fest. Im Vergleich positioniert sich die Balve mit ihren gewählten Hebesätzen wie folgt:

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

	Balve	Märkischer Kreis	Regierungsbezirk Arnsberg	gleiche Größenklasse	Fiktive Hebesätze nach GFG 2022
Grundsteuer A	350	284	321	294	247
Grundsteuer B	600	616	634	550	479

	Balve	Märkischer Kreis	Regierungsbezirk Arnsberg	gleiche Größenklasse	Fiktive Hebesätze nach GFG 2022
Gewerbsteuer	480	472	472	445	414

1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation

- Die Entscheidungsträger der Stadt Balve in Politik und Verwaltung verfügen grundsätzlich über aktuelle Informationen für die Haushaltsplanung, -ausführung und -steuerung. Wesentliche Grundlage sind die Vierteljahresberichte, welche die Verwaltung für den Stadtrat erstellt. Die gesetzlichen Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzung wurden geringfügig überschritten.

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

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

Darüber hinaus sollte eine Bürgermeisterin bzw. ein Bürgermeister sowie eine Kämmerin bzw. ein Kämmerer den Verwaltungsvorstand und die politischen Entscheidungsträger über den Stand der Haushaltsbewirtschaftung und über die voraussichtliche Entwicklung bis zum Ende des Haushaltsjahres informieren. Die Entscheidungsträger müssen in der Lage sein, rechtzeitig Maßnahmen zu ergreifen, wenn Ziele der Haushaltsplanung gefährdet sind.

Mit der Feststellung ihrer Jahresabschlüsse war die **Stadt Balve** zeitweise in Verzug, konnte die Jahresfrist jedoch zuletzt wieder einhalten. Die Frist zur Anzeige der Haushaltssatzung bis einen Monat vor Beginn des jeweiligen Haushaltsjahres hat Balve hingegen zuletzt nicht immer einhalten können. Die Haushaltspläne der Jahre 2022 und 2023 hat die Stadt gegenüber der Aufsichtsbehörde, dem Landrat des Märkischen Kreises als unterer staatlicher Verwaltungsbehörde, im Februar des jeweiligen Haushaltsjahres angezeigt. Für die Anzeige der Haushaltssatzung 2021 hatte der Gesetzgeber den Kommunen eine großzügigere Frist zur Anzeige der Haushaltssatzung bis zum 01. März des Haushaltsjahres eingeräumt. Auch diese Frist hat die Stadt Balve knapp überschritten. Zu Beginn des Haushaltsjahres fehlten damit zuletzt die politischen Beschlüsse zu den Zielsetzungen und Grundlagen der städtischen Haushaltsführung und des Finanzcontrollings.

Die Entscheidungsträger der Stadt Balve verfügen dennoch – insbesondere auch unterjährig – über aktuelle steuerungsrelevanten Haushaltsinformationen. Die Verwaltung der Stadt Balve erstellt vierteljährliche Berichte über die Abwicklung des jeweiligen Haushaltsplanes. Die Berichte enthalten Aussagen zu den Entwicklungen und Prognosen wesentlicher Ertrags- und Aufwandspositionen sowie zur Entwicklung der Kassenlage und der bisher geleisteten investiven Auszahlungen. Daneben wird anlassbezogen über die Entwicklung der nach dem NKF-CUIG zu isolierenden Haushaltsbelastungen infolge der Pandemie sowie des Ukrainekrieges berichtet.

1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

→ **Feststellung**

Die Stadt Balve hat keine Regelungen zu Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen getroffen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Balve überträgt im Berichtszeitraum nur investive Haushaltsermächtigungen in Folgejahre. Das Volumen der Ermächtigungsübertragungen hat sich zuletzt erhöht. Zugleich kann die Stadt aber, unter anderem aufgrund personeller Umsetzungskapazitäten, nur einen vergleichsweise geringen Anteil ihrer investiven Ansätze tatsächlich verausgaben.

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

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

Die **Stadt Balve** hat bisher keine Grundsätze zu Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen schriftlich festgelegt. Dem Rat der Stadt Balve wird mit dem jeweiligen Jahresabschluss sowie außerdem im Rahmen der vierteljährlichen Finanzberichte eine Übersicht der noch nicht verausgabten und zu übertragenden Haushaltsermächtigungen zur Zustimmung vorgelegt. Die Stadt Balve überträgt nach diesem Verfahren nur investive Haushaltsermächtigungen in Folgejahre. Im Berichtszeitraum überträgt Balve keine ordentlichen Aufwandsermächtigungen.

→ **Empfehlung**

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

Die folgende Tabelle zeigt die Höhe der Ermächtigungen, die die Stadt Balve bei den investiven Auszahlungen übertragen hat. Zum Vergleich zwischen den Kommunen ermittelt die gpaNRW den Ansatzerhöhungsgrad. Diese Kennzahl zeigt, zu welchem Anteil die Ermächtigungsübertragungen den originären Haushaltsansatz der Stadt Balve erhöht haben. Inwieweit die Stadt die aus dem originären Haushaltsansatz zuzüglich der übertragenen Ermächtigungen gebildeten Ansätze (= fortgeschriebene Ansätze) im Haushaltsjahr tatsächlich in Anspruch genommen hat, wird durch die Kennzahl „Grad der Inanspruchnahme“ ausgedrückt.

Investive Auszahlungen Balve 2016 bis 2021

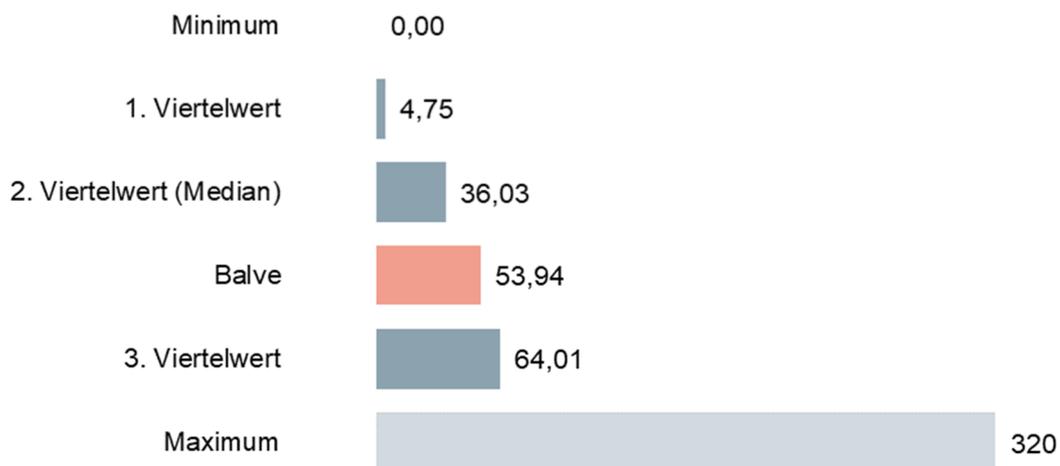
Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Haushaltsansatz in Tausend Euro	2.580	10.121 (4.681)	4.047	3.446	6.154	5.594

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	1.093	1.515	1.919	2.276	2.279	3.017
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	42,36	14,97 (32,36)	47,42	66,04	37,04	53,94
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	3.674	11.636 (6.196)	5.966	5.722	8.433	8.611
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	29,76	13,02 (24,45)	32,17	39,78	27,03	35,04
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	1.965	8.388 (2.972)	3.861	3.210	1.985	2.612
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	53,49	72,08 (47,97)	64,71	56,10	23,54	30,34

Die investiven Auszahlungen 2017 sind stark durch die Auszahlungen für den Erwerb von Anteilen an der Balve Netz GmbH & Co. KG beeinflusst. In Klammern ist daher der bereinigte Wert ohne die Auszahlungen für den Erwerb von Finanzanlagen dargestellt.

Die Ermächtigungsübertragungen der Stadt Balve erhöhen die Haushaltsansätze der investiven Auszahlungen im Mittel der Jahre 2016 bis 2021 um rund 44 Prozent. Der Umfang der übertragenen Ermächtigungen nimmt dabei seit 2016 stetig zu. Im Vergleichsjahr 2021 überträgt die Stadt Balve mit einem Ansatzerhöhungsgrad von rund 54 Prozent mehr investive Ermächtigungen als die Hälfte der Vergleichskommunen. Für 2022 ergibt sich sogar ein Ansatzerhöhungsgrad von rund 102 Prozent. Damit übersteigen die Ermächtigungsübertragungen aus 2021 sogar den originären Haushaltsansatz.

Ansatzerhöhungsgrad investive Auszahlungen in Prozent 2021

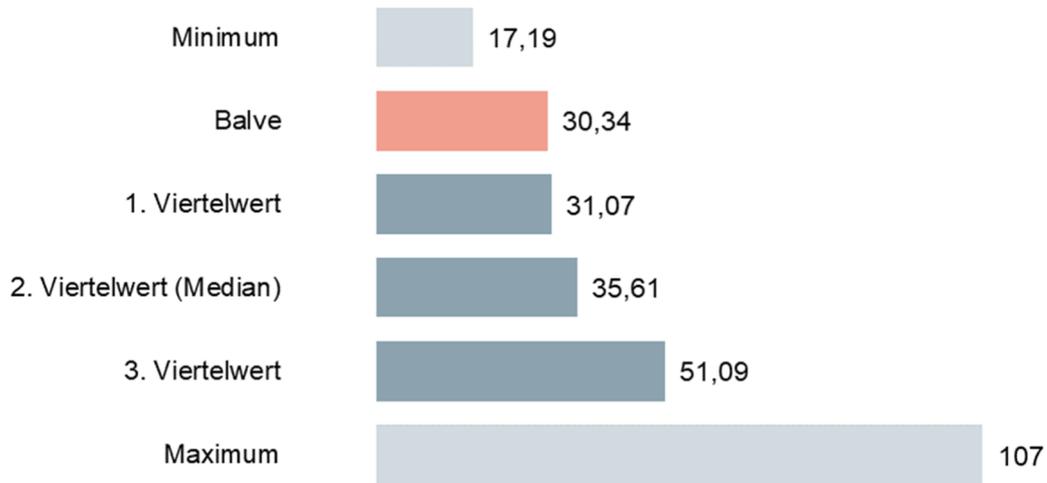


In den interkommunalen Vergleich sind 36 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Übertragung von Ermächtigungen ist ein Instrument der flexiblen Haushaltsführung, welches verhindert, dass noch nicht in Anspruch genommene Auszahlungsermächtigungen verfallen. Sie können stattdessen im Folgejahr genutzt werden. Diese Flexibilität kann jedoch unter Umständen negative Auswirkungen auf die Transparenz und Steuerungsfähigkeit des Haushaltes haben. Als Indikator hierfür kann der Grad der Inanspruchnahme der fortgeschriebenen Ansätze herangezogen werden. Der Grad der Inanspruchnahme hat sich in Balve mit den steigenden Ansätzen und Ermächtigungsübertragungen zuletzt deutlich reduziert. Zumindest im Haushaltsjahr 2020 ist dies auch auf eine Entscheidung des Rates der Stadt Balve zurückzuführen. Mit Blick auf die großen Unsicherheiten zu Beginn der Corona-Pandemie hat der Stadtrat die Ansätze der investiven Auszahlungen spürbar reduziert. Jedoch kann Balve auch 2021 nur etwa 30 Prozent der fortgeschriebenen investiven Haushaltsansätze verausgaben.

Grad der Inanspruchnahme investive Auszahlungen in Prozent 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 33 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im Vergleichsjahr 2021 ordnet sich die Stadt Balve mit einem Grad der Inanspruchnahme von rund 30 Prozent knapp unterhalb des ersten Viertelwertes ein. Die Stadt gehört damit im Vergleichsjahr zu dem Viertel der Kommunen mit der geringsten Inanspruchnahme der fortgeschriebenen Ansätze.

Die Verwaltung benennt unterschiedliche Ursachen, die den Beginn oder Fortschritt von Maßnahmen verzögern können. Dazu zählen zum einen Abhängigkeiten von den Entscheidungen Dritter. So muss die Stadt Balve vor dem Beginn geförderter Maßnahmen zunächst die formelle Bewilligung von Fördermitteln abwarten. Hinzu kommt die noch immer starke Auslastung der ausführenden Unternehmen. Schließlich zeigt sich auch, dass die Umsetzungskapazitäten der Verwaltung nicht in gleichem Maße gestiegen sind, wie die Haushaltsansätze der investiven Auszahlungen. Die stark gestiegenen Preise für Baurohstoffe und die allgemein hohe Bauinflation erschweren eine zuverlässige Planung von Investitionsmaßnahmen zusätzlich.

→ **Empfehlung**

Die Politik und Verwaltung der Stadt Balve sollten sich darauf verständigen, investive Auszahlungen nur dann zu veranschlagen, wenn sie im Planungszeitraum realistisch und zahlungswirksam zu erwarten sind. Dies kann die Haushaltstransparenz und -klarheit weiter verbessern.

1.4.4 Fördermittelmanagement

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

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

1.4.4.1 Fördermittelakquise

→ **Feststellung**

Die Stadt Balve hat ihr Fördermittelmanagement tendenziell dezentral organisiert. Einen strategischen Handlungsrahmen für ihr Fördermittelmanagement hat die Stadt Balve bisher nicht schriftlich fixiert.

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

Die **Stadt Balve** hat ihr Fördermittelmanagement dezentral organisiert. Die Fachbereiche der Stadt sind grundsätzlich selbst für die Akquise, das heißt die Recherche und Beantragung, von Fördermitteln zuständig. Den weit überwiegenden Anteil der eingeworbenen Fördermittel akquiriert Balve für die Umsetzung von Baumaßnahmen, insbesondere im Infrastruktur und Städte-

baubereich. Grundsätzlich ist es strategisches Ziel der Stadt Balve Fördermöglichkeiten konsequent auszuschöpfen, jedenfalls soweit dies möglich und wirtschaftlich sinnvoll ist. Zu diesem Zweck sind neue Maßnahmen bei ihrer Planung auf Fördermöglichkeiten zu prüfen. Über die Fördermöglichkeiten, -programme und -voraussetzungen bestehen in den jeweiligen Fachbereichen daher unterschiedlich stark ausgeprägte Fachkenntnisse und Routinen. Insbesondere in den für städtebauliche und infrastrukturelle Förderprogramme fachlich zuständigen Fachbereichen hat Balve förderfachliche und programmspezifische Expertise aufbauen können. Einen zentralen Ansprechpartner, der weniger routinierte Fachbereiche der Stadt bei der Fördermittelakquise unterstützen könnte, hat Balve nicht benannt. Über das zentrale Dokumentenmanagementsystem können die Fachbereiche allerdings Vorlagen und Inhalte aus bisher genutzten Förderprogrammen und deren Beantragungsprozessen einsehen. Hinweise auf neue Förderprogramme werden zudem vom Bürgermeister gesichtet und zur Prüfung und gegebenenfalls Beantragung an die jeweils zuständigen Fachbereiche übermittelt.

Trotz des bereits hohen Stellenwertes des Fördermittelmanagements in Balve, hat sich die Stadt bisher keine schriftlichen Regelungen zum Fördermittelmanagement gegeben. Mit einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum Fördermittelmanagement könnte Balve den strategischen Zielen ihres Fördermittelmanagements auch auf operativer Ebene zusätzliche Geltung und Verbindlichkeit verschaffen. Um ihr Fördermittelmanagement weiter zu optimieren könnte Balve beispielsweise die nachstehenden Regelungen in eine Dienstanweisung oder Richtlinie zum Fördermittelmanagement aufnehmen:

- eine Pflicht zur Fördermittelrecherche bei der Planung von Maßnahmen sowie die Dokumentation dieser Prüfung, beispielsweise mithilfe von Formblättern,
- die Notwendigkeit oder Möglichkeit zur Interaktion mit anderen Fachbereichen bei förderfachlichen Fragen,
- weitere Regelungen zu standardisierten Verfahrensschritten bei der Fördermittelakquise sowie der Fördermittelbewirtschaftung, um Ablehnungs- oder Rückforderungsrisiken zu reduzieren und
- die verbindliche Verwendung des Dokumentenmanagementsystems und notwendige Prozessschritte sowie die Pflege einer zentralen Übersicht potenziell förderfähiger oder geförderter Maßnahmen sowie die betreffenden Förderprogramme oder Fördermöglichkeiten. Gegebenenfalls kann die Stadt mithilfe dieser Informationen auch Maßnahmen kombinieren um eine Förderfähigkeit herzustellen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Balve sollte den strategischen Zielen ihres Fördermittelmanagements mehr Verbindlichkeiten verschaffen und diese gemeinsam mit operativen Vorgaben in einer Richtlinie oder Dienstanweisung zum Fördermittelmanagement konkretisieren.

Fördermittel haben einen langfristigen Einfluss auf die städtische Haushaltswirtschaft. Nach Fertigstellung eines Vermögensgegenstandes bildet die Stadt Balve aus den für ihre Investitionsmaßnahmen erhaltenen Drittmitteln einen Sonderposten. Dessen ertragswirksame Auflösung korrespondiert mit den jährlichen bilanziellen Abschreibungen. Die Erträge aus der Auflösung des Sonderpostens mindern die abschreibungsbedingten Haushaltsbelastungen. Das Verhältnis der Erträge aus der Auflösung von Sonderposten zu den bilanziellen Abschreibungen beschreibt die Kennzahl „Drittfinanzierungsquote“. Im Vergleichsjahr 2021 positioniert sich die

Stadt Balve im interkommunalen Vergleich sogar oberhalb des dritten Viertelwertes. Die Stadt Balve gehört mit einer Drittfinanzierungsquote von rund 85 Prozent zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit der höchsten Drittfinanzierungsquote.

Als ein Hemmnis der Fördermittelakquise wirken sich in Balve derzeit die zum Teil als zu umständlich oder komplex empfundenen Antragsprozesse der Fördergeber aus. Verschärft wird diese Problematik durch mitunter enge Fristen, welche die Stadt bei der Antragstellung einzuhalten hat. Bisweilen stellt dies auch die Wirtschaftlichkeit einer Förderung in Frage. Gegebenenfalls könnte eine stärkere Standardisierung der gemeindlichen Prozesse sowie die Verfügbarkeit kundiger Ansprechpartner die städtischen Förderpotenziale auch in dieser Hinsicht stärken.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

- Auch die Fördermittelbewirtschaftung erfolgt in Balve dezentral. Die Stadt Balve verfügt mit ihrem Dokumentenmanagementsystem bereits über einen zentralen und personenunabhängigen Überblick. Diesen kann die Stadt zum Ausgang eines teilstandardisierten Fördercontrollings mit Berichtswesen machen.

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.

Auch die Fördermittelbewirtschaftung erfolgt in der **Stadt Balve** dezentral. Zuständig für die Fördermittelbewirtschaftung sind in Balve die jeweiligen Fachbereiche. Die Bewirtschaftung der Fördermittel umfasst den rechtzeitigen Mittelabruf, das Einhalten und Überwachen von Förderbestimmungen (Nebenbestimmungen der Förderbewilligung wie Auflagen, Bedingungen oder Fristen) sowie das Erstellen von Verwendungsnachweisen. Die betreffenden Unterlagen sind in dem Dokumentenmanagementsystem der Stadt abzulegen. Da die Kämmerei gewährte oder zu erwartende Fördermittel bei der Haushaltsplanung berücksichtigt, besteht dort zudem ein Überblick über den Zufluss von Fördermitteln und die aktuell oder voraussichtlich geförderten städtischen Maßnahmen und Förderquoten.

Zwar verfügt die Stadt Balve bisher nicht über ein umfassendes Fördercontrolling. Das Dokumentenmanagementsystem ermöglicht der Stadt allerdings einen zentralen und personenunabhängigen Gesamtüberblick über aktuelle oder bereits abgeschlossenen Fördermaßnahmen sowie laufende Antragsverfahren. Dies erleichtert der Stadt Balve die Bewirtschaftung ihrer Fördermittel und ermöglicht ihr zudem eine zielorientierte Steuerung. Das ist insbesondere dann sinnvoll, wenn eine Kommune ihr Fördermittelmanagement, wie die Stadt Balve, dezentral organisiert hat. Ein zentraler Überblick reduziert das Risiko ungeplanter Rückforderungen und ermöglicht einen von der Person des Stelleninhabers im jeweiligen Fachbereich unabhängigen Wissens- und Kenntnisstand zu gewährleisten. Sinnvoll ist eine Pflege verschiedener Grunddaten in einer gebündelten Gesamtübersicht wie etwa

- Beschreibungen potenziell förderfähiger oder geförderter Maßnahmen mit Bewilligungs- und Durchführungszeitraum und beanspruchter Förderprogramme,
- Finanzdaten wie etwa die Gesamtkosten und Gesamtfördersummen,

- einzuhaltende Nebenbestimmungen der Förderbewilligungen, insbesondere nachlaufende Zweckbindungsfristen sowie
- Fristen für Mittelabrufe, Zwischenberichte und Verwendungsnachweise.

In ihrer Richtlinie zum Fördermittelmanagement könnte die Stadt Balve Vorgaben zum Umfang und Inhalt der Dokumentenablage verbindlich festlegen. Bereits heute kann Balve die im Dokumentenmanagement abgelegten Unterlagen zur Grundlage eines teilstandardisierten Berichtswesens machen. So berichtet der Bürgermeister in den politischen Gremien regelmäßig zu Maßnahmen, welche in einem größeren Förderzusammenhang stehen. Im Übrigen berichtet die Verwaltung dem Rat der Stadt Balve zumindest anlassbezogen zum Umsetzungsstand größerer Fördermaßnahmen.

1.4.5 Kredit- und Anlagemanagement

1.4.5.1 Kreditmanagement

→ Feststellung

Die Stadt Balve hat einen strategischen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement bisher nicht schriftlich fixiert.

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

Kreditportfolio Balve zum 31.12.2021

Kennzahlen	2021
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro*	10.016
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro	8.000
Anteil der Kreditverbindlichkeiten in fremder Währung an Kreditverbindlichkeiten in Prozent	0
Anzahl Derivate	0
Anzahl der Kreditverträge*	19
Anzahl Kreditgeber	10

*Davon vier Kredite aus dem Landesprogramm „Gute Schule 2020“ im Umfang von insgesamt rund 0,6 Mio. Euro.

Die **Stadt Balve** verfügt im Vergleichsjahr 2021 über relativ hohe Kreditverbindlichkeiten. Neben Investitionskrediten hat die Stadt 2021 auch Liquiditätskredite bilanziert. 2022 konnte Balve die bestehenden Kreditverbindlichkeiten weiter tilgen. Mit der für die Kanalnetzübertragung an den Ruhrverband vereinbarten Ablösesumme kann Balve die zuletzt noch bestehenden Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten (5,0 Mio. Euro) bis Ende 2023 voraussichtlich vollständig tilgen.

Bei den verbleibenden Krediten der Stadt Balve handelt es sich um festverzinsliche Annuitätenkredite. Auf einen Einsatz potenziell risikobehafteter Finanzierungsinstrumente, wie beispielsweise derivativer Finanzgeschäfte oder Fremdwährungskredite, verzichtet die Stadt Balve. In der städtischen Dienstvereinbarung Finanzbuchhaltung hat die Stadt Balve die Sicherstellung der Liquidität zu wirtschaftlichen Konditionen bereits als strategisch Ziel fixiert. Einen darüber hinausgehenden umfassenden strategischen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement - beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie - hat die Stadt Balve bisher noch nicht festgelegt. In einer solchen Richtlinie sollte unter anderem der Wille des Rates der Stadt Balve dokumentiert sein, welche Arten von Kreditgeschäften und gegebenenfalls Risiken die Verwaltung eingehen darf. Dies führt zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger. Vorgaben zur strategischen Ausrichtung und zu Entscheidungsbefugnissen sowie Verfahrensregelungen verbessern die Transparenz der städtischen Kreditentscheidungen. Nach eigener Aussage verfolgt die Stadt Balve ein sicherheitsorientiertes Kreditmanagement. Auch wenn die Stadt beabsichtigt, ihr Kreditmanagement weiterhin sicherheitsorientiert auszurichten und riskante Finanzierungsinstrumente zu meiden, sollte sie hierzu verbindliche Festlegungen treffen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Balve sollte sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten. Die Stadt kann ihre Festlegungen beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum gemeindlichen Kreditmanagement zusammenfassen.

Angepasst an ihre konkreten Bedürfnisse und die örtlichen Verhältnisse kann die Stadt Balve ihre Vorgaben auf Mindestinhalte beschränken:

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte die Aufnahme von Investitions- und Liquiditätskredite sowie deren Umschuldung und Prolongation erfassen.
- Die wesentlichen **Ziele und Grundsätze** ihres Kreditmanagements sollte die Stadt verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten zum Beispiel sein: Gewährleistung der Liquidität, Minimierung von Zinsleistungen oder die möglichst weitreichende Reduzierung von Zinsänderungsrisiken. Bei Zielkonflikten sollte die Stadt Prioritäten festlegen.
- Zum **Geltungsbereich** der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der Stadt gehören.
- Die Stadt sollte Regelungen zum Einsatz bestimmter **Finanzierungsinstrumente** treffen, beispielsweise zum Einsatz derivativer Finanzgeschäfte, strukturierter Finanzierungsinstrumente oder einer Aufnahme von Krediten in fremder Währung. Schließt die Stadt bestimmte Instrumente, etwa Fremdwährungskredite oder derivative Finanzgeschäfte aus, sollte sie dies explizit regeln.
- **Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse** sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden. Sie können gegebenenfalls nach Volumen gestaffelt werden.
- Zum **Verfahren** der Kreditaufnahme sollten verbindliche Vorgaben bestehen.

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

Die Stadt 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 Balve in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.¹³ Zudem hat die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) zu Fragestellungen des Zins- und Schuldenmanagements sowie der Risikosteuerung kommunaler Schulden berichtet.¹⁴

Die Stadt Balve hat zwar bisher keine Ziele und Grundsätze für ihr Kreditmanagement schriftlich fixiert. Nach eigener Aussage berücksichtigt sie im Rahmen ihres Kreditmanagements jedoch ungeschriebene Grundsätze und Vorgaben. So orientiert sich die Stadt bei der Aufnahme von Krediten nach eigener Aussage vor allem am haushaltswirtschaftlichen Ziel der (Planungs-)Sicherheit. Dafür legt die Stadt Balve Wert auf möglichst lange Zinsbindungsfristen. Um Risiken zu reduzieren, verzichtet Balve generell auf Fremdwährungskredite oder Derivate. Konzentrationsrisiken hinsichtlich der Zinsbindungsfristen oder Kreditgeber sucht die Stadt Balve zu minimieren.

Auch zu den Entscheidungsbefugnissen und zum Verfahren der Kreditaufnahme sollten verbindliche Vorgaben bestehen. Die Entscheidung über eine Kreditaufnahme wird in Balve unter Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips getroffen. Die abschließende Entscheidung über eine Kreditaufnahme trifft im Regelfall der Bürgermeister. Der Stadtrat wird über eine Kreditaufnahme und die Angebotsparameter nachträglich unterrichtet. Vor einer Kreditaufnahme holt die Verwaltung in der Regel mehrere Angebote ein. Neben den örtlichen Hausbanken fordert die Stadt auch Makler zur Angebotsabgabe beziehungsweise -vermittlung auf. Die entscheidungserheblichen Umstände und Unterlagen werden gemeinsam mit einem Vergabevermerk zur Akte genommen. Zusätzlich pflegt die Verwaltung eine tabellarische Übersicht über die Kredite der Stadt Balve und kann so jederzeit Aussagen zum aktuellen Stand des Kreditportfolios treffen.

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

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

1.4.5.2 Anlagemanagement

→ Feststellung

Die Stadt Balve hat für ihr Anlagemanagement bisher keine grundlegenden strategischen oder operativen Festlegungen schriftlich fixiert.

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

Geldmittel und -anlagen der Stadt Balve zum 31.12.2021

Kennzahlen	2021
Liquide Mittel in Tausend Euro	2.846
Wertpapiere des Umlaufvermögens in Tausend Euro	0
Wertpapiere des Anlagevermögens in Tausend Euro	62,19
davon Anteile am Versorgungsfonds der Westfälisch-Lippischen Versorgungskassen in Tausend Euro	38,27
Ausleihungen	0,11

Die **Stadt Balve** hat zum Stichtag 31. Dezember 2021 einen vergleichsweise geringen Bestand liquider Mittel. Hohe Finanzmittelzuflüsse ergeben sich 2023 aus der Kanalnetzübertragung an den Ruhrverband. Die Stadt Balve will die zugeflossene Liquidität zur Tilgung der bestehenden Liquiditätskredite nutzen. Bis dahin legt sie die vorrübergehend überschüssige Liquidität in Form von Festgeldern an. Insbesondere unmittelbar nach der Kanalnetzübertragung verfügt die Stadt über große Liquiditätsreserven.

Trotz der zurzeit vergleichsweise großen Rolle des Anlagemanagements für die Stadt Balve, hat diese bisher keine strategischen oder operativen Vorgaben für ihr Anlagemanagement getroffen. Sie hat dies bisher nicht für erforderlich gehalten. Eine Kommune sollte auch dann grundlegende strategische Festlegungen formulieren, wenn sie nur selten Geld anlegt, ausschließlich sicherheitsorientiert operiert und riskante Geldanlagen meidet. In diesen Fällen kann sie die Regelungen allerdings auf die wesentlichen Aspekte beschränken. Unter anderem sollte der Wille des Rates der Stadt Balve dokumentiert sein, welche Arten von Geldanlagen zugelassen sind und welche Risiken die Verwaltung unter Umständen eingehen darf. Eine Anlagerichtlinie ermöglicht ein allseitig abgestimmtes Vorgehen auch bei gegebenenfalls unvorhergesehenen kurzfristig verfügbaren Liquiditätsüberschüssen. Vorgaben zur strategischen Ausrichtung und zu Entscheidungsbefugnissen und Verfahrensregelungen verbessern die Transparenz von Anlageentscheidungen und erhöhen die Verbindlichkeit und Rechtssicherheit der Entscheidungsträger. Auch wenn die Stadt Balve beabsichtigt, ihr Anlagemanagement weiterhin sicherheitsorientiert auszurichten und riskante Geldanlagen zu meiden, sollte sie hierzu verbindliche Festlegungen treffen.

→ Empfehlung

Die Stadt Balve sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Es ist ausreichend, wenn der städtische Handlungsrahmen die wesentlichen Inhalte abdeckt. Die Stadt kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer

Dienstanweisung oder Richtlinie zum städtischen Anlagemanagement oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.

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

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte regeln, für welche Art von Finanzgeschäften die Regelungen anzuwenden sind.
- Die wesentlichen **Anlageziele und Grundsätze** ihres Anlagemanagements sollte die Stadt verbindlich festlegen, bestehende Zielkonflikte benennen und Prioritäten definieren. Ziele des Anlagemanagements könnten sein:
 - Die Erwirtschaftung angemessener Erträge unter Berücksichtigung ausreichender Sicherheit und Verfügbarkeit der Geldanlagen. Unter Umständen die Inkaufnahme niedriger oder sogar negativer Zinsen zur Reduzierung von Anlagerisiken.
 - Eine Beschränkung von Einlagen auf Finanzinstitute, die einem institutsbezogenen Sicherungssystem zugehörig sind um 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 Stadt gehören. Falls die Ausgliederungen Anlageentscheidungen, gegebenenfalls in einem bestimmten Rahmen, in eigener Verantwortung treffen, sollte dies dokumentiert sein.
- Die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit bestimmter **Anlageinstrumente**. Die Stadt kann einzelne Anlageinstrumente explizit ausschließen oder in einem bestimmten Rahmen zulassen, beispielsweise den Einsatz von Derivaten oder Anleihen mit Bonitätsanforderung an den Kontrahenten beziehungsweise die Emittenten. Auch hinsichtlich der Laufzeiten und Risikoklassen nach dem Wertpapierhandelsgesetz¹⁵ könnten Vorgaben getroffen werden.
- **Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse** sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden. Sie können gegebenenfalls nach Volumen gestaffelt werden.
- Zum **Verfahren** der Geldanlage sollten verbindliche Vorgaben bestehen.
 - Für die **Angebotseinholung und -auswertung** sollte geregelt werden, unter welchen Voraussetzungen gegebenenfalls mehrere Angebote einzuholen sind.
 - Die **Dokumentation** der Angebotseinholung und der Entscheidungsfindung sollte schriftlich erfolgen. Die wesentlichen entscheidungserheblichen Umstände sollten dokumentiert werden.

¹⁵ Wertpapierhandelsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. September 1998 (BGBl. I S. 2708), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 23. Mai 2022 (BGBl. I S. 754) geändert worden ist.

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

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

1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Haushaltssteuerung					
F1	Die Stadt Balve hat keine Regelungen zu Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen getroffen.	63	E1	Die Stadt Balve sollte die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen regeln.	63
F2	Die Stadt Balve überträgt im Berichtszeitraum nur investive Haushaltsermächtigungen in Folgejahre. Das Volumen der Ermächtigungsübertragungen hat sich zuletzt erhöht. Zugleich kann die Stadt aber, unter anderem aufgrund personeller Umsetzungskapazitäten, nur einen vergleichsweise geringen Anteil ihrer investiven Ansätze tatsächlich verausgaben.	63	E2	Die Politik und Verwaltung der Stadt Balve sollten sich darauf verständigen, investive Auszahlungen nur dann zu veranschlagen, wenn sie im Planungszeitraum realistisch und zahlungswirksam zu erwarten sind. Dies kann die Haushaltstransparenz und -klarheit weiter verbessern.	66
F3	Die Stadt Balve hat ihr Fördermittelmanagement dezentral organisiert. Einen strategischen Handlungsrahmen für Ihre Fördermittelmanagement hat die Stadt Balve bisher nicht schriftlich fixiert.	66	E3	Die Stadt Balve sollte den strategischen Zielen ihres Fördermittelmanagements mehr Verbindlichkeiten verschaffen und diese gemeinsam mit operativen Vorgaben in einer Richtlinie oder Dienstanweisung zum Fördermittelmanagement konkretisieren.	67
F4	Die Stadt Balve hat einen strategischen Handlungsrahmen für Ihr Kreditmanagement bisher nicht schriftlich fixiert.	69	E4	Die Stadt Balve sollte sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten. Die Stadt kann ihre Festlegungen beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum gemeindlichen Kreditmanagement zusammenfassen.	70

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F5	Die Stad Balve hat für ihr Anlagemanagement bisher keine grundlegenden strategischen oder operativen Festlegungen schriftlich fixiert.	72	E5	Die Stadt Balve sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Es ist ausreichend, wenn der städtische Handlungsrahmen die wesentlichen Inhalte abdeckt. Die Stadt kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstweisung oder Richtlinie zum städtischen Anlagemanagement oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.	72

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2021

Kennzahlen	Balve 2016	Balve aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation								
Aufwandsdeckungsgrad	102	100	95,55	101	103	107	121	37
Eigenkapitalquote 1	29,77	26,35	16,89	26,97	39,27	45,65	70,88	38
Eigenkapitalquote 2	65,87	63,35	42,18	63,01	69,07	77,64	85,35	38
Fehlbetragsquote	k.A.	k.A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage								
Infrastrukturquote	45,38	36,68	13,75	29,49	36,44	43,84	49,77	39
Abschreibungsintensität	8,13	8,21	5,15	8,13	9,24	10,96	13,60	36
Drittfinanzierungsquote	58,54	84,82	37,16	54,51	61,28	70,82	87,20	32
Investitionsquote	149	171	49,95	102	141	199	553	38
Finanzlage								
Anlagendeckungsgrad 2	85,77	88,05	72,36	89,72	97,83	102	121	39
Liquidität 2. Grades	27,15	92,00	24,24	72,49	157	248	2.041	39

Kennzahlen	Balve 2016	Balve aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	13,74	389	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	14,85	6,81	1,25	4,33	5,75	7,74	17,52	39
Zinslastquote	1,03	1,39	0,04	0,17	0,41	0,87	1,68	37
Ertragslage								
Netto-Steuerquote	63,66	64,37	39,06	49,91	57,08	65,99	76,46	26
Zuwendungsquote	18,93	17,17	9,12	13,14	17,16	24,31	38,65	37
Personalintensität	17,60	18,79	11,18	17,07	18,54	20,50	25,68	37
Sach- und Dienstleistungsintensität	13,92	12,81	9,42	15,59	19,04	22,55	28,78	37
Transferaufwandsquote	54,73	49,80	33,29	40,35	42,67	47,75	59,81	37

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) Balve in Tausend Euro 2017 bis 2021

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	Durchschnittswert
Jahresergebnis	34,46	368	631	50,77	276	272
Gewerbesteuer	5.759	5.714	5.105	4.838	5.873	5.458
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	5.723	5.988	6.186	5.909	6.354	6.032
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	650	797	884	969	937	847

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	Durchschnittswert
Schlüsselzuweisungen vom Land	1.127	703	1.840	769	1.340	1.156
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen (Gewerbesteuerausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslasten, Ausgleichsleistungen)	562	567	588	1.890	502	822
Summe der Erträge	13.822	13.770	14.601	14.376	15.005	14.315
Allgemeine Kreisumlage	6.036	5.913	5.968	5.941	5.769	5.925
Steuerbeteiligungen	799	683	799	409	383	615
Summe der Aufwendungen	6.835	6.596	6.767	6.349	6.152	6.540
Saldo der Bereinigungen	6.987	7.173	7.834	8.026	8.853	7.775
Saldo der Sondereffekte	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	./.

Tabelle 4: Eigenkapital Balve in Tausend Euro 2016 bis 2017

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Eigenkapital	18.846	18.877	19.262	19.887	19.936	20.211
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0
Eigenkapital 1	18.846	18.877	19.262	19.887	19.936	20.211
Sonderposten für Zuwendungen	17.253	18.077	19.852	20.618	21.677	23.682
Sonderposten für Beiträge	5.603	5.398	5.194	4.989	4.785	4.696
Eigenkapital 2	41.702	42.352	44.308	45.494	46.398	48.590
Bilanzsumme	63.307	70.154	73.453	76.243	78.631	76.695

Tabelle 5: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Balve in Tausend Euro 2016 bis 2021

Grunddaten Kernhaushalt	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	13.906	19.935	21.391	22.743	24.081	19.907
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	68,50	88,77	188	90,93	93,73	67,55
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ausleihungen an Sondervermögen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	29,18	0,00	0,00	1.250	100	100
Forderungen gegenüber Sondervermögen	3,08	140	140	102	127	2,47
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen*	13.407	13.477	13.875	14.963	15.643	15.594
Zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander	38,63	82,29	159	150	157	48,26
Verbindlichkeiten Konzern Kommune	27.174	33.101	34.779	36.113	39.246	35.282

*Als verbundene Unternehmen hat die gpaNRW ab 2017 die Balve Netz Verwaltung GmbH sowie die Balve Netz GmbH & Co. KG berücksichtigt. Als Sondervermögen wurden der Betrieb Bauhof, der Betrieb Abwasser sowie der Betrieb Wasserversorgung ab 2016 berücksichtigt.

Tabelle 6: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Balve in Tausend Euro 2016 bis 2026

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Jahresergebnis	533	34,46	368	631	50,77	276	89,19	108	302	668	55,05
Gewerbesteuer	5.707	5.759	5.714	5.105	4.838	5.873	5.400	5.900	5.950	6.100	6.800
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer	5.410	5.723	5.988	6.186	5.909	6.354	6.345	6.835	7.135	7.592	7.972

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	522	650	797	884	969	937	787	837	879	908	926
Schlüsselzuweisungen vom Land	1.335	1.127	703	1.840	769	1.340	1.232	517	870	1.300	1.350
Leistungen aus dem Stärkungspaktgesetz - Konsolidierungshilfe -	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen (Gewerbesteuerausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslasten, Ausgleichsleistungen)	535	562	567	588	1.890	502	625	731	709	753	772
Summe der Erträge	13.510	13.822	13.770	14.601	14.376	15.005	14.389	14.820	15.543	16.653	17.820
Allgemeine Zuweisungen an das Land - Leistungen nach dem Stärkungspaktgesetz	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Allgemeine Kreisumlage	5.822	6.036	5.913	5.968	5.941	5.769	5.952	6.155	6.505	6.644	6.749
Steuerbeteiligungen	818	799	683	799	409	383	394	430	434	445	459
Summe der Aufwendungen	6.640	6.835	6.596	6.767	6.349	6.152	6.346	6.585	6.939	7.089	7.209
Saldo der Bereinigungen	6.870	6.987	7.173	7.834	8.026	8.853	8.043	8.236	8.604	9.564	10.611
Saldo der Sondereffekte	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1.324	1.740	1.550	1.190	0,00
Bereinigtes Jahresergebnis	-6.337	-6.952	-6.806	-7.203	-7.976	-8.578	-9.278	-9.867	-9.852	-10.086	-10.556
Abweichung vom Basisjahr	0,00	-615	-469	-866	-1.639	-2.241	-2.941	-3.531	-3.515	-3.749	-4.219

Tabelle 7: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Balve in Tausend Euro 2016 bis 2026

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Bereinigtes Jahresergebnis	-6.337	-6.952	-6.806	-7.203	-7.976	-8.578	-9.278	-9.867	-9.852	-10.086	-10.556

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-153	-72,33	-144	-399	-409	-249	-305	-101	-579	-595	-611
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-162	-256	-106	-273	-225	-105	-433	-563	-216	-223	-230
Jugendamtsumlage	2.187	2.295	2.504	2.512	2.880	3.478	3.372	3.692	3.432	3.516	3.548
Saldo aus Sozialleistungen	-2.502	-2.624	-2.755	-3.184	-3.514	-3.832	-4.110	-4.356	-4.227	-4.334	-4.389
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	-3.834	-4.329	-4.051	-4.019	-4.462	-4.746	-5.168	-5.512	-5.625	-5.752	-6.168
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0,00	-494	-217	-184	-628	-911	-1.334	-1.677	-1.791	-1.917	-2.333

2. Vergabewesen

2.1 Managementübersicht

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

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

Vergabewesen

Die Stadt Balve verfügt über eine zentrale Vergabestelle, die als Stabsstelle direkt dem Bürgermeister unterstellt ist. Somit sind hinsichtlich der **Organisation des Vergabewesens** die Bereiche Auftragsvergabe und Auftragsabwicklung getrennt. Die Vergabestelle nutzt seit vielen Jahren eine E-Vergabeplattform, jedoch noch kein Vergabemanagementsystem.

Die Vergabeordnung der Stadt Balve ist veraltet, ebenso wie die Dienstanweisung über das Verhalten bei der Annahme von Belohnungen und Geschenken. Aufgrund des hohen Stellenwertes der **Korruptionsprävention** sollte eine eigenständige „Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter“ aufgestellt werden, damit nicht länger gegen die aktuelle Rechtslage verstoßen wird. Die korruptionsgefährdeten Bereiche und Arbeitsplätze sind mit einer Risiko- und Gefährdungsanalyse neu zu lokalisieren und Präventivmaßnahmen zu ergreifen. Die Stadt Balve sollte aus Sicht der gpaNRW die Weichen zur Umsetzung des Hinweisgeberschutzgesetzes stellen. Darüber hinaus sollte sie der Vergabestelle weitere Aufgaben der klassischen **Rechnungsprüfung** übertragen. Bisher bestehen keine schriftlichen Regelungen zum Thema **Sponsoring** und es gibt keinen Muster-Sponsoringvertrag. Die Stadt sollte zukünftig eigene Sponsoringverträge nutzen und nicht die der Sponsoren. Sie sollte darauf achten, dass das Haftungsrisiko ausgeschlossen wird.

Die **Abweichungen vom Auftragswert** liegen in der Stadt Balve im Vergleichsjahr 2021 mit 15 Prozent über dem Median. Sie resultieren aus häufigen und hohen Abweichungen vom Auftragswert während der Vertragsausführung. Eine abgeschlossene Grundlagenermittlung und Planung, eine gut ausgearbeitete Leistungsbeschreibung mit möglichst exakter Mengenermittlung sowie eine geregelte **Organisation des Nachtragswesens** können zu geringeren Abweichungen vom Auftragswert führen. Dies unterstützt die Stadt, die sparsame und wirtschaftliche Haushaltsführung gemäß § 75 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) zu gewährleisten. Nachträge und Auftragsänderungen sollten zukünftig in die Vergabeakte übernommen und die Gründe für das Zustandekommen im Rahmen eines Nachtragsmanagements ausgewertet werden.

Bei der stichprobenartigen **Maßnahmenbetrachtung** ist aufgefallen, dass die Stadt Balve wiederholt gegen die Dokumentation und Informationspflichten gemäß §§ 19 und 20 VOB/A verstößt und die Anfragen an das Vergaberegister gemäß § 8 KorruptionsbG (alte Fassung; neu: Abfragepflicht im Hinblick auf das Wettbewerbsregister gemäß § 6 Wettbewerbsregistergesetz)

nicht durchführt. Die Gründe liegen darin, dass die Vergabeordnung der Stadt die Zuständigkeit nicht eindeutig regelt und die zeitlichen Kapazitäten oft für vermeintlich zu vernachlässigende Aufgaben nicht ausreichen. Gleichwohl handelt es sich hier um einen Rechtsverstoß, und die gpaNRW kann nur aufgrund der Zusicherung der Vergabestelle, zukünftig sicher diesen durchaus bekannten Verpflichtungen konsequent nachzukommen, von einer qualifizierten Stellungnahme absehen. Die Vergabeordnung sollte entsprechend überarbeitet werden.

2.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Vergabewesen umfasst die Handlungsfelder

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

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

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

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

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

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

2.3 Organisation des Vergabewesens

Das Vergabewesen ist einer der korruptionsanfälligsten Tätigkeitsbereiche in den öffentlichen Verwaltungen. Der Organisation des Vergabewesens kommt in diesem Zusammenhang eine große Bedeutung zu. Die Festlegung der Verantwortlichkeiten und der Verfahrensabläufe sollte eine rechtskonforme Durchführung der Vergaben gewährleisten. Dadurch wird auch die Korruptionsprävention wirkungsvoll unterstützt.

2.3.1 Organisatorische Regelungen

→ **Feststellung**

Die Stadt Balve hat eine zentrale Submissions- und Vergabestelle eingerichtet und nutzt eine E-Vergabepattform. Ein Vergabemanagementsystem wird nicht genutzt. Die derzeitige Dienstanweisung für das Vergabewesen ist nicht mehr aktuell.

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

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

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

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

Die zentrale Submissions- und Vergabestelle ist in der **Stadt Balve** als Stabsstelle direkt dem Bürgermeister zugeordnet. Wesentliche und alle wiederkehrenden Arbeiten sind in der Vergabestelle Balve angesiedelt, konnten jedoch in der Vergangenheit aus Zeitgründen oder nicht eindeutig geregelter Zuständigkeit nicht immer durchgeführt werden. Die Vergabestelle ist der-

zeit nur mit einer halben Stelle besetzt. Die Person ist in die Auftragsabwicklung von Lieferungen und (Bau-) Leistungen nicht involviert. Daher ist die strikte Trennung von der Auftragsvergabe und der Auftragsabwicklung von Lieferungen und Leistungen gegeben. Aus korruptionspräventiven Gründen ist es vorteilhaft, wenn die Bedarfsstellen so lange wie möglich nicht im direkten Kontakt mit den Bietenden stehen.

Auch bei der Durchführung von Maßnahmen mit Fördermitteln sind die Vergaberechtsvorschriften explizit anzuwenden, deren Erfüllung fundiertes vergaberechtliches Fachwissen voraussetzt. Das Risiko eines wirtschaftlichen Schadens durch Rückforderungen aufgrund eines nicht Fördermittelprogramm konform durchgeführten Vergabeverfahrens reduziert die Stadt durch die Einbindung der zentralen Vergabestelle. Die Vergabestelle ist auch für die Vergabeverfahren der Eigenbetriebe zuständig und hat konsequent ein einheitliches Vergabeverfahren und einheitliche Formularsätze für alle Fachbereiche eingeführt. Die Einhaltung des Vieraugenprinzips bei den Eröffnungsterminen und die Urlaubsvertretung erfolgt i.d.R. durch eine Beschäftigte der Rechtsstelle oder einer anderen Person aus dem Fachbereich 1 Zentrale Dienste. Die Beschäftigten in der Vergabestelle und in den Bedarfsstellen werden regelmäßig zum Vergaberecht geschult.

Die Stadt Balve nutzt für Vergaben über 25.000 Euro netto bzw. grundsätzlich für alle öffentlichen und beschränkten Ausschreibungen sowie für freihändige Vergaben schon seit vielen Jahren die zentrale Vergabestelle. Unter 25.000 Euro netto können die Bedarfsstellen selbständig Direktaufträge gemäß den Kommunalen Vergabegrundsätzen¹⁶ erteilen. Geschätzt werden jedoch rund 95 Prozent aller Vergaben in Balve über die Vergabestelle getätigt.

Sie nutzt über die E-Vergabeplattform den Vergabesatelliten des Landes NRW. Hier sind mehrere Vergabemarktplätze angeschlossen, sodass eine weite, überregionale Streuung der Veröffentlichungen und Bekanntmachungen von beabsichtigten Vergaben erfolgt. Ein Vergabemanagementsystem (VMS) nutzt die Stadt noch nicht. Die Einrichtung eines VMS wird erwogen, aber die Planung zum Einsatz ist noch nicht konkret. Man beabsichtigt, bald eine entsprechende Informationsveranstaltung des Softwareanbieters zu besuchen oder andere Kommunen, die das Instrument bereits nutzen.

Ein VMS ermöglicht eine vollständige digitale Aktenführung auf einer Vergabeplattform und bedeutet eine sinnvolle prozess-begleitende Unterstützung der Belegschaft in der Vergabestelle ebenso wie in den Bedarfsstellen. Die Vorgaben sind rechtssicher und bieten für die Bearbeitung einen gesteuerten Workflow. Es entfällt die hybride Aktenführung und damit das Erfordernis, zwischen den unterschiedlichen Medien hin- und herzuwechseln. Das heißt, die ausschreibungsrelevanten Bestandteile, die die Vergabestelle über die Vergabeplattform erstellt, liegen digital vor und müssen nicht mehr für die Vergabeakte ausgedruckt werden. Auf der Plattform können die Planungsunterlagen sowie die Dokumente zur Maßnahmendurchführung, Gutachten usw. hochgeladen und von den jeweils zugriffsberechtigten Personen in den Fachbereichen sowie von Fachbehörden, Planungsbüros usw. eingesehen oder bearbeitet werden.

Eine vollständige digitale Hauptakte könnte die Stadt Balve dadurch erreichen, dass sie die wichtigsten Dokumente der Maßnahmenabwicklung ebenfalls der Vergabeakte im VMS zuordnet. Hierzu gehören beispielsweise die schriftliche sog. Bieterkommunikation zwischen ihr als

¹⁶ Vergabegrundsätze für Gemeinden nach § 26 der Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (Kommunalen Vergabegrundsätze)

Auftraggeberin und Auftragnehmenden, Nachtragsangebote nebst Begründung und deren Beauftragung, Rechnungen, Abnahmeprotokolle und Mängelbeseitigungsanzeigen. Diese Unterlagen liegen zumeist bereits digital als Anlage des E-Mail-Schriftverkehrs vor. In den seltenen Ausnahmefällen müssten sie ggf. eingescannt werden. Dadurch ist die Nachvollziehbarkeit des gesamten Verwaltungsvorgangs deutlich erleichtert, spart Zeit und entlastet die Belegschaft. Ein weiterer Vorteil einer vollständigen digitalen Aktenführung ist, dass die Vorgänge auch jederzeit auf der Baustelle eingesehen oder im Homeoffice bearbeitet und später platzsparend archiviert werden können.

Ein VMS bietet neben der vollständig elektronischen Bearbeitung in einem Vergabemanagementsystem darüber hinaus noch Assistenz- und Zusatzfunktionen wie beispielsweise eine Bietenden-, Bedarfs-, Nachtrags- und Vertragsverwaltung. Auch umfangreiche Auswertungsmöglichkeiten für ein zentrales Controlling sind über die meisten Softwarelösungen, auch die der Stadt Balve, möglich. Hierzu zählen zum Beispiel Vergleiche zwischen Schätz- und Auftrags- oder Auftrags- und Schlussrechnungsbeträgen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Balve sollte die Nutzung eines Vergabemanagementsystems in Erwägung ziehen und wie geplant die entsprechenden Informationen einholen.

Die Stadt Balve ist eine öffentliche Auftraggeberin und muss somit bei der Beschaffung von Liefer-, Dienst- und Bauleistungen sowie bei der Erteilung von Konzessionen die Vorschriften des Vergaberechts beachten. Dem liegen verschiedene Rechtsgrundlagen zugrunde, die von verschiedenen Normgebern erlassen worden sind. Das Vergaberecht ist dadurch unübersichtlich und sehr komplex. Eine Dienstanweisung für das Vergabewesen soll die gesetzlichen Vergabevorschriften komprimiert und verständlich darstellen und damit eine einheitliche und rechtskonforme Vorgehensweise in den Vergabeverfahren sicherstellen.

Die derzeit gültige „Vergabeordnung der Stadt Balve vom 11. Dezember 2018“ ist in vielen Punkten in Bezug auf die Gesetze und Schwellenwerte bzw. Wertgrenzen nicht mehr aktuell und in manchen Punkten auch nicht eindeutig formuliert. Die betrifft z. B. die Frage, wer – Vergabestelle oder Bedarfsstelle – für die Informationen gemäß § 19 VOB/A (Absagen an nicht berücksichtigte Bietende) oder die Bekanntmachungen zu beabsichtigten beschränkten Ausschreibungen bzw. freihändigen Vergaben gemäß § 20 VOB/A zuständig ist mit der Folge, dass dies in der Vergangenheit meist unterlassen wurde. Gleiches gilt für die Prüfung der Binnenmarktrelevanz mit den zugehörigen Bekanntmachungspflichten gemäß Pkt. 3.1 der Kommunalen Vergabegrundsätze. Hier wird auf die Beachtung der europarechtlichen Grundprinzipien unterhalb der EU-Schwellenwerte hingewiesen.

Auch ist gemäß § 17 der Vergabeordnung die Einholung der Anfragen an das Vergaberegister im Zuge der Angebotsprüfung gemäß § 8 Korruptionsbekämpfungsgesetz (KorruptionsbG) überholt (vgl. Kapitel 2.4 Allgemeine Korruptionsprävention). Die „Durchführung der Anzeige gem. § 16 KorruptionsbG“ unter § 17 (3) Vergabeordnung betraf Regelungen für die Veröffentlichungspflichten der Mitglieder der Gremien und Ausschüsse der Stadt und hat nichts mit einer Angebotsprüfung zu tun. Im Rahmen des Interviews mit der Vergabestelle konnte nicht geklärt werden, in welchem Zusammenhang diese Regelung steht. Auf das neue KorruptionsbG gehen wir im Kapitel 2.4 weiter ein. Auch hat die Praxis die Vergabeordnung inzwischen eingeholt: Z. B. werden unter § 16 der Vergabeordnung Vorgaben zum Sammeln von Angebotsumschlägen

und dem fälschungssicheren Stanzen der Angebote gemacht. Dies trifft bei fast ausschließlich elektronisch eingeholten Angeboten nicht mehr zu.

→ **Feststellung**

Die Stadt Balve verstößt wiederkehrend gegen Vorgaben aus der VOB und dem KorruptionsbG. Die Vergabestelle hat zu dem Rechtsverstoß Stellung genommen und Abhilfe zugesichert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Balve sollte ihre Vergabeordnung schnellstmöglich überarbeiten und aktualisieren. Darin sollten die aktuellen Gesetze und Wertgrenzen genannt sowie die Zuständigkeiten der Vergabestelle und der Bedarfsstellen geregelt und abgegrenzt sein.

Zur Überarbeitung ihrer Vergabeordnung kann die Stadt Balve auf das Muster für die Erstellung einer Vergabedienstanweisung der gpaNRW¹⁷ zurückgreifen. Die neue, als Service von der gpaNRW bereitgestellte Fassung ist seit Dezember 2022 auf der Homepage unter Service – Korruptionsprävention eingestellt und berücksichtigt bereits die die aktuellen Schwellenwerte für EU-Vergaben (seit 01. Januar 2022) und Wertgrenzen für die Wahl der Vergabeart gemäß den Kommunalen Vergabegrundsätzen (seit 06. Dezember 2022) sowie das neue Korruptionsbekämpfungsgesetz (seit 01. Juni 2022).

Regelungen in Dienstanweisungen sollten verständlich formuliert werden, um die eindeutige Rechtsanwendung für die Beschäftigten zu gewährleisten. Damit die Belegschaft nicht verunsichert und die Anwendung erschwert wird, sollte das Regelwerk nicht zu häufig geändert werden müssen. Daher sollten die jeweils aktuellen Wertgrenzen für die Wahl der Vergabeart als Anlage zur Dienstanweisung für das Vergabewesen aufgeführt werden. Grund ist, dass die Schwellenwerte für EU-weite Vergabeverfahren alle zwei Jahre von der EU überprüft und im Regelfall neu festgesetzt werden. So müsste bei Änderungen lediglich die Anlage aktualisiert werden und die Beschäftigten hätten auch bei sich ändernden Wertgrenzen alle maßgeblichen Vorgaben für die Vergabedurchführung in einem Dokument aktualisiert zusammengefasst.

Als Optimierungsmöglichkeit des Vergabewesens sehen wir eine vollständige Dokumentation der Baumaßnahme einschließlich der später ggf. notwendigen Nachträge und Auftragsänderungen bis hin zur Bauabnahme in einem zentralen Controlling. Das sollte auch die Besonderheiten in der Phase der Vertragsausführung und das Nachtragswesen im VMS erfassen. Entsprechend sollte eine Regelung in die neue Dienstanweisung für das Vergabewesen aufgenommen und umgesetzt werden.

Zur Sicherstellung einer einheitlichen Verfahrensweise in den Vergabeverfahren für die Bauaufträge hat die Vergabestelle die Formulare aus dem Vergabehandbuch für die Durchführung von kommunalen Bauaufgaben in Nordrhein-Westfalen (K VHB NRW) eingeführt. Neben der Submissionsniederschrift und dem Vergabevermerk in der Vergabestelle fertigen die jeweiligen Fachbereiche für die förmliche Abnahme von Bauleistungen gemäß § 12 VOB/B mit diesen Formularen die Abnahmeprotokolle. Hier werden erkennbare Mängel festgehalten und zur Beseitigung mit einer Frist versehen. Die Anzeige der Mängelbeseitigung erfolgt formlos, meist per E-Mail, wird aber von den zuständigen Sachbearbeitern und Sachbearbeiterinnen konsequent

¹⁷ <https://gpanrw.de/service/vergabe-korruptionspravention/muster-vergabedienstanweisung>

nachgehalten und ggf. angefragt. Die Gewährleistungsfristen werden bereits auf dem Abnahmeprotokoll eingetragen und im Mängelansprücheverzeichnis von den jeweiligen Projektverantwortlichen eigenständig überwacht.

2.3.2 Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung

Die kleinen kreisangehörigen Kommunen haben im Regelfall keine örtliche Rechnungsprüfung, da sie hierzu nicht verpflichtet sind. Stattdessen können sie einen geeigneten Bediensteten als Rechnungsprüferin oder Rechnungsprüfer bestellen. Weitere Alternativen können die Inanspruchnahme einer anderen kommunalen Rechnungsprüfung oder die Beauftragung einer Wirtschaftsprüfung sein. Darüber hinaus eröffnet die Gemeindeordnung NRW (GO NRW) diesen Kommunen auch die Möglichkeit über eine interkommunale Zusammenarbeit eine andere örtliche Rechnungsprüfung für ihre Prüfungsaufgaben zu nutzen.¹⁸

→ Feststellung

Die Stadt Balve hat keine Regelungen für eine unabhängige Überwachung hinsichtlich der getätigten Vergabeverfahren getroffen. Alternativmöglichkeiten zur Sicherstellung einer örtlichen Rechnungsprüfung gemäß § 101 Abs. 1 Satz 3 GO NRW nutzt die Stadt nicht.

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

Hat eine Kommune keine örtliche Rechnungsprüfung, entbindet sie dies nicht von der Verpflichtung zur ordnungsgemäßen und rechtskonformen Abwicklung ihrer Vergabeverfahren.¹⁹ Die Relevanz dieser Verpflichtung wird durch die hohe wirtschaftliche Bedeutung der vergebenen Aufträge²⁰ sowie die Dynamik und Vielschichtigkeit des Vergabewesens noch verstärkt. Durch eine regelmäßige unabhängige Prüfung ihrer Vergaben kann eine Kommune die Rechtssicherheit und Wirtschaftlichkeit ihrer Vergabeverfahren wirkungsvoll unterstützen.

Die **Stadt Balve** hält keine örtliche Rechnungsprüfung vor. Für die Prüfung ihrer Jahresabschlüsse beauftragt die Stadt eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft. Darüber hinaus ist diese nicht mit den Aufgaben einer klassischen Rechnungsprüfung wie zum Beispiel der Prüfung der Vergabeverfahren der Stadt Balve betraut. Auch der Rechnungsprüfungsausschuss prüft gemäß § 59 Abs. 3 GO NRW die Jahresabschlüsse, nicht jedoch einzelne Vergabeverfahren. Der Rat und die Kämmerei sind verantwortlich für die wirtschaftliche Haushaltsführung, aber Regelungen für eine unabhängige und systematische fachliche Prüfung oder Begleitung der Vergabeverfahren gibt es nicht. Die rechtskonforme Durchführung der Vergabeverfahren und der Abwicklung des Nachtragswesens obliegt der Vergabestelle bzw. der jeweiligen Bedarfsstelle.

¹⁸ Vgl. § 101 Abs. 1 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW)

¹⁹ Siehe § 26 KomHVO NRW, § 75 GO NRW, Kommunale Vergabegrundsätze, GWB, VgV, UVgO, VOB/A, etc.

²⁰ 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.

Gemäß § 101 Abs. 1 Satz 3 GO NRW können Städte und Gemeinden ohne örtliche Rechnungsprüfung einen geeigneten Bediensteten als Rechnungsprüferin oder als Rechnungsprüfer bestellen. Zudem können sie sich eines anderen kommunalen Rechnungsprüfenden oder eines Wirtschaftsprüfenden oder einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft bedienen. Auch die Kooperation mit der örtlichen Rechnungsprüfung des Kreises oder einer anderen Kommune über eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung oder ein externes dienstleistendes Unternehmen können dafür eine Lösung sein.

Die gpaNRW erachtet die Sicherstellung einer prozessbegleitenden Vergabepfung angesichts der hohen wirtschaftlichen Bedeutung und der rechtlichen Relevanz von Vergabemaßnahmen für sinnvoll und wichtig. Die Verwaltung ist haushaltsrechtlich verpflichtet, die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten (§ 75 Abs. 1 Satz 2 GO NRW). Ein rechtmäßiges und transparentes Vergabeverfahren ist eine wesentliche Voraussetzung dafür, dass die Kommune die ihr zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel wirtschaftlich einsetzt. Zudem ist die Prüfung der Vergaben auch aus Gründen der Korruptionsprävention dringend angeraten, denn dieser Aufgabenbereich ist mit einer besonderen Korruptionsgefährdung verbunden.

Darüber hinaus wickeln viele Kommunen Vergabemaßnahmen ab, die ganz oder teilweise mit Fördermitteln finanziert sind. Die Zuwendungsbescheide binden die Mittelbewilligung im Regelfall an konkrete vergaberechtliche Vorschriften. Hält die Kommune diese nicht ein, drohen bei einer Überprüfung anteilige bis vollständige Fördermittelrückforderungen. Das führt regelmäßig zu empfindlichen Einbußen im Haushalt der Kommunen sowie zu einem Ansehensverlust der verantwortlichen Personen. Die Prüfung der Vergabemaßnahmen durch sachkundige und hierfür bestellte Personen kann die Einhaltung dieser Vorgaben sicherstellen und die Kommunen vor Schaden bewahren. Die Begleitung der Vergabemaßnahmen mit Fördermitteln erfolgt in der Stadt Balve durch die Vergabestelle, um die meist hohen Anforderungen der Fördermittelgebenden zu erfüllen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Balve sollte eine systematische Vergabepfung nebst Auftragsänderungen und Nachträge bei der Vergabestelle implementieren. Damit sollte auch die Prüfung der Auskömmlichkeit des vorhandenen Personals bei der zentralen Vergabestelle einhergehen.

2.4 Allgemeine Korruptionsprävention

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

→ **Feststellung**

Die Stadt Balve verfügt über eine „Dienstanweisung über das Verhalten bei Belohnungen und Geschenken“ vom 01. April 2012. Sie ist veraltet. Wesentliche aktuelle gesetzliche Vorgaben sind nicht enthalten. Eine Risiko- und Gefährdungsanalyse wurde nicht durchgeführt.

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 KorruptionsbG²¹ zur Herstellung von Transparenz und zur Vorbeugung zu berücksichtigen. Eine Kommune sollte darüber hinaus Festlegungen getroffen haben zu

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

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

Das Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung (KorruptionsbG) wird in der „Dienstanweisung über das Verhalten bei Belohnungen und Geschenken“ vom 01. April 2012 der **Stadt Balve** nicht erwähnt. Dabei enthält das KorruptionsbG konkrete Vorgaben, die öffentliche Stellen wie die Stadtverwaltung umzusetzen haben. Das KorruptionsbG wurde in den vergangenen Jahren mehrfach, zuletzt in der aktuellen Fassung vom 01. Juni 2022, grundlegend geändert und konkretisiert. Durch den Wegfall der Regelungen zum Vergaberegister haben sich darüber hinaus nahezu alle Paragraphen verschoben. Neben einer Dienstanweisung für das Vergabewesen sollte auch eine eigenständige Dienstanweisung zur Korruptionsprävention vorhanden sein, die auf die aktuellen gesetzlichen Regelungen Bezug nimmt.

Als Service bietet die gpaNRW eine Muster-Dienstanweisung Korruptionsprävention auf ihrer Homepage²² an. An dieser kann sich die Stadt orientieren. Nach In-Kraft-Treten der Dienstanweisung sollten die Beschäftigten den Erhalt und die Einhaltung der Vorgaben zur Korruptionsprävention durch Unterschrift bestätigen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Balve sollte die Vorgaben des neuen KorruptionsbG zur Vorbeugung von Korruption in einer Dienstanweisung zeitnah und verbindlich regeln, um nicht gegen geltendes Recht zu verstoßen.

Eine wichtige Präzisierung hinsichtlich des Vieraugenprinzips findet sich nun in § 11 KorruptionsbG. Die Entscheidung über die Beschaffung von Leistungen, deren Wert 500 Euro ohne

²¹ Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG) zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 30. Mai 2023 (GV.NRW.S. 316), in Kraft getreten am 14. Juni 2023

²² <https://gpanrw.de/service/vergabe-korruptionspraevention/muster-dienstanweisung-korruptionspraevention>

Umsatzsteuer übersteigt, ist von mindestens zwei Personen zu treffen und auch auf sonstigen korruptionsgefährdeten Arbeitsgebieten entsprechend anzuwenden.

Bis zur Änderung des KorruptionsbG zum 01. Juni 2022 war beim Ministerium der Finanzen des Landes NRW eine Informationsstelle für Vergabeausschlüsse eingerichtet, die das so genannte Vergaberegister führte. Dieses Vergaberegister enthält Informationen und Hinweise auf Verfehlungen von Firmen. Nach § 8 KorruptionsbG (alte Fassung) waren die Kommunen in NRW als öffentliche Auftrag Gebende verpflichtet, vor der Vergabe von Liefer-, Dienst- und Bauleistungen bei diesem Vergaberegister anzufragen, ob dort Eintragungen hinsichtlich der Unternehmen vorliegen. Mit der letzten Änderung des KorruptionsbG entfallen die Informationsstelle und das Vergaberegister und es ist abgeschaltet.

Stattdessen wurde eine Abfragepflicht im Hinblick auf das Wettbewerbsregister am 01. Juni 2022 eingeführt. Nach § 6 Abs. 1 Wettbewerbsregistergesetz²³ (WRegG) ist ein öffentlicher Auftraggeber nach § 99 GWB vor der Erteilung eines Zuschlags verpflichtet, in einem Verfahren über die Vergabe eines öffentlichen Auftrages mit einem geschätzten Auftragswert ab 30.000 Euro ohne Umsatzsteuer das Wettbewerbsregister zu demjenigen Unternehmen abzufragen, das den Auftrag erhalten soll.

Mit der Anwendbarkeit der Abfragepflicht im Hinblick auf das Wettbewerbsregister am 01. Juni 2022 werden die bisher bestehenden Abfragepflichten im Hinblick auf die Korruptionsregister der Länder und auch auf das Gewerbezentralregister (§ 150a der Gewerbeordnung – GewO) ersetzt. Eine Überführung von Daten aus diesen Registern in das Wettbewerbsregister ist nicht vorgesehen. Um eine Informationslücke für die Stadt zu verhindern, wird es für sie noch für drei Jahre nach Einführung der Pflicht zur Abfrage des Wettbewerbsregisters bis zum 31. Mai 2025 möglich bleiben, das Gewerbezentralregister auf freiwilliger Basis abzufragen. Eine Abfrage ist entbehrlich, wenn die Stadt innerhalb der letzten zwei Monate zu dem entsprechenden Unternehmen bereits eine Auskunft aus dem Wettbewerbsregister erhalten hat.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Balve sollte eine Regelung für Anfragen nach § 6 Abs. 1 WRegG treffen und die Anfrage an das Gewerbezentralregister für die Übergangsfrist auf freiwilliger Basis durchführen. Die Vergabestelle sollte zuständig sein.

In der bestehenden „Dienstanweisung über das Verhalten bei Belohnungen und Geschenken“ sind keine Verhaltensregelungen bei Verdachtsfällen ausgeführt. Der Bürgermeister sollte bei konkretem Korruptionsverdacht unverzüglich unterrichtet werden. Dieser muss in seiner Eigenschaft als Leiter der öffentlichen Stelle und verantwortliche Person die Anhaltspunkte für die Begehung von Straftaten dem Landeskriminalamt anzeigen. Die Anzeigepflichten und das weitere Vorgehen sind nun in § 3 Abs. 1 KorruptionsbG geregelt.

Das Anzeigen von Verdachtsfällen stellt für die Anzeigenden regelmäßig eine große Hemmschwelle sowie eine große Belastung dar. Daher sollte das Thema der Korruptionsprävention in regelmäßigen Abständen aufgegriffen und gemäß der Vorgabe aus § 10 Abs. 2 KorruptionsbG die korruptionsgefährdeten und die besonders korruptionsgefährdeten Bereiche in den öffentlichen Stellen und die entsprechenden Arbeitsplätze intern festgelegt werden. Nicht nur in Bezug

²³ Gesetz zur Einrichtung und zum Betrieb eines Registers zum Schutz des Wettbewerbs um öffentliche Aufträge und Konzessionen (Wettbewerbsregistergesetz - WRegG)

auf die Beschaffung von Liefer-, Dienst- und Bauleistungen sollte in der öffentlichen Verwaltung die Korruptionsprävention in hohem Maße beachtet werden. Auch andere Bereiche in einer Kommune sind korruptionsgefährdet, z. B. die Bewilligung von Genehmigungen oder Zuwendungen, die Erhebung von Abgaben und Gebühren, die Verwaltung, Veräußerung oder der Erwerb von Vermögensgegenständen, die Ausübung von Kontrolltätigkeiten oder Außendienstkontakten sowie die Bearbeitung von Personalangelegenheiten.

→ **Feststellung**

Die Stadt Balve hat in ihrer „Dienstanweisung über das Verhalten bei Belohnungen und Geschenken“ die verschiedenen Arten der „Vorteile“ aufgelistet. Die besonders gefährdeten Bereiche und Arbeitsplätze sind noch nicht lokalisiert.

Der Grundsatz der Definition der korruptionsgefährdeten Bereiche und die Feststellung der entsprechenden Arbeitsplätze ist nun in § 10 KorruptionsbG geregelt. Die Leiterinnen und Leiter der öffentlichen Stellen sind nun explizit verpflichtet, dem Grad der jeweils gegebenen Korruptionsgefährdung entsprechende Maßnahmen zur Prävention zu treffen. Wir verweisen auf den Runderlass des Ministeriums des Innern NRW vom 09. Dezember 2022 zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption in der öffentlichen Verwaltung (Anti-Korruptionserlass). Der Erlass ersetzt den vorherigen Runderlass vom 20. August 2014.

Um gesicherte Erkenntnisse über korruptionsgefährdete Tätigkeiten zu erlangen, hat sich das Instrument der Befragung aller Beschäftigten für eine Risiko- und Gefährdungsanalyse bewährt. Dadurch haben sie die Möglichkeit, sich aktiv durch Vorschläge oder durch Stellungnahmen zur bisherigen Korruptionsprävention in den Prozess einzubringen. Den Beschäftigten wird ermöglicht, sich mit der Thematik auseinanderzusetzen und Schwachstellen selbst zu erkennen. So werden einerseits grundlegende Erkenntnisse aufgenommen. Andererseits wird durch die Mitwirkung aller Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen verhindert, dass sie das Gefühl bekommen, die Risiko- und Gefährdungsanalyse erzeuge einen pauschalen Korruptionsverdacht. Damit wird sichergestellt, dass die Mitarbeitenden das Vorgehen der Verwaltung akzeptieren. Die Befragung kann auch digital beispielsweise über das Intranet erfolgen und sollte vorab mit dem Personalrat abgestimmt sein. Die durchgeführten Schulungen und Ergebnisse sollten in einem Gefährdungsatlas dokumentiert und im Intranet zur Verfügung gestellt werden.

Mit einer Risiko- und Gefährdungsanalyse sollten insbesondere folgende Fragestellungen beantwortet werden:

- In welchen Bereichen besteht Korruptionsgefahr?
- Sind in der eigenen Verwaltung oder ggf. aus anderen Kommunen in der jüngeren Vergangenheit Verdachtsfälle auf Korruption bekannt? Wenn ja, in welchen Bereichen?
- Existieren Einfallstore für Korruption z.B. durch Wissensmonopole, „Flaschenhals“-Stellen, nicht oder nur schwer nachprüfbar Vorgänge oder Bereiche, die über einen längeren Zeitraum nicht geprüft wurden?
- Mit welchem Aufwand kann eine Manipulation zu Ungunsten der Kommune durchgeführt werden und wer profitiert?
- Welche Sicherungsmaßnahmen sind bereits ergriffen worden (z. B. Vier- oder Mehraugenprinzip, Fortbildung, Berichtspflichten)?

- Haben sich die bereits vorhandenen Sicherungsmaßnahmen bewährt?

→ **Empfehlung**

Die Stadt Balve sollte zeitnah eine Risiko- und Gefährdungsanalyse zur Feststellung der besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete durchführen und in die neue Dienstanweisung zur Korruptionsprävention aufnehmen. Sie sollte sie in regelmäßigen Abständen wiederholen. Dabei sollte die Stadt die Bediensteten möglichst aktiv einbeziehen. Dies könnte in Form eines Workshops oder mit einem externen Moderator ablaufen.

Hier schließt sich ein neues Thema im Zusammenhang mit der Korruptionsvermeidung und dem Anzeigen von Verdachtsfällen unmittelbar an: die neue EU-Richtlinie zum Schutz von Hinweisgebenden²⁴, das so genannte Hinweisgeberschutzgesetz (HinSchG) bzw. die EU-Whistleblower-Richtlinie. Das Gesetz war bereits bis zum 17. Dezember 2021 von der Bundesrepublik Deutschland umzusetzen. Im Mai 2023 hat der Bundesrat dem Gesetzesentwurf zum Hinweisgeberschutz zugestimmt. Somit wird das neue EU-HinSchG in Deutschland bald in Kraft treten, und über das Bundesgesetz sind dann entsprechende landesgesetzliche Vorgaben zeitnah zu erwarten.

→ **Feststellung**

Bisher hat die Stadt Balve noch keine erkennbaren Maßnahmen zur Umsetzung der neuen EU-Richtlinie zum Schutz von Hinweisgebenden eingeleitet.

Durch das Gesetz sollen Hinweisgebende zukünftig die Möglichkeit bekommen, Verstöße gegen das geltende Recht intern geschützt melden zu können. Hinweisgebende sind in erster Linie die eigenen Beschäftigten, können aber auch Bürgerinnen und Bürger, Ratsmitglieder, Lieferfirmen usw. sein. Über dieses System sollen Hinweise auf Vergehen im Vergabewesen (Korruptionsverdacht), im Haushaltsrecht, beim Datenschutz u. a. vertraulich gegeben werden können. Hinweisgebende sollen durch die Umsetzung der Richtlinie einen hohen und einheitlichen Schutz vor Repressalien erhalten, wie zum Beispiel:

- Kündigung,
- schlechte Beurteilung,
- Verweigerung einer Beförderung oder
- Mobbing.

Darüber hinaus sollen Hinweisgebende darin bestärkt werden, sich zuerst an die betroffene Behörde statt an Externe zu wenden, beispielsweise die Presse.

Aus Sicht der gpaNRW sollten sich die Kommunen frühzeitig mit der Einrichtung eines Hinweisgebende-Meldesystems auseinandersetzen, denn die praktische Umsetzung hinsichtlich der Auswirkungen des Entwurfs des HinSchG auf die öffentliche Verwaltung benötigt einen zeitlichen Vorlauf. Hierzu zählen zum Beispiel die Einführung von geschützten Systemen für Hinweisgebende und das Einrichten eines vertraulichen Workflows.

²⁴ Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden.

Es sind Meldekanäle für Hinweisgebende einzurichten und Verfahren für die Bearbeitung der Meldungen sowie die Steuerung von Folgemaßnahmen zu etablieren. Die Meldekanäle müssen so konzipiert, eingerichtet und betrieben werden, dass die Identität der Hinweisgebenden und Dritten, die in der Meldung erwähnt werden, stets vertraulich bleiben und Unbefugten der Zugriff darauf verwehrt wird. Der Eingang einer Meldung muss innerhalb einer Frist gegenüber den Hinweisgebenden bestätigt werden. Zur Ergreifung von Folgemaßnahmen ist eine unparteiische Person oder Abteilung zu benennen, die die Meldungen entgegennimmt, mit den Hinweisgebenden in Kontakt bleibt, diese erforderlichenfalls um weitere Informationen ersucht und ihnen Rückmeldung gibt. Das Gesetz enthält zudem detaillierte Vorgaben darüber, wie die Meldungen zu dokumentieren sind.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Balve sollte Vorkehrungen treffen, um für die zeitnah zu erwartende nationale Umsetzung der EU-Hinweisgeber-Richtlinie ein System für Hinweisgebende zu implementieren. Es sollte ein Workflow zum Umgang mit Hinweisen erarbeitet und verbindlich festgelegt werden, der die Vertraulichkeit garantiert.

Eine aktive Sensibilisierung für Korruptionspräventionsaspekte könnte die Stadt erreichen, wenn sie die Beschäftigten einmal jährlich im Wege einer Informationsveranstaltung über ausgewählte Bestimmungen und Maßnahmen der Korruptionsprävention in Form einer (Online-) Schulung oder über eine Veröffentlichung im Intranet zu unterschiedlichen Themenschwerpunkten unterrichten würde. Verantwortlich für diese Aufgabe könnte sich eine mit dem Korruptionsschutz beauftragte Person erklären.

Korruptionsschutzbeauftragte sind durch regelmäßige Schulungen fachkundige Personen auf dem Gebiet der Korruptionsprävention. Bei ihnen können Beschäftigte, aber auch Bürgerinnen und Bürger Korruption und sonstige Rechtsverstöße melden. Folgende Aufgaben nehmen Korruptionsschutzbeauftragte regelmäßig wahr²⁵:

- Sie unterstützen die Behördenleitung bei der Korruptionsbekämpfung,
- sie beraten in Fragen der Korruptionsprävention bzw. bei Korruptionsverdacht,
- sie sind Ansprechperson für Beschäftigte, auch ohne Einhaltung des Dienstweges,
- sie sind Ansprechperson für Bürgerinnen und Bürger, die einen Korruptionsfall oder einen Verdacht melden,
- sie sensibilisieren die Beschäftigten regelmäßig für das wichtige Thema der Korruptionsprävention,
- sie achten mit auf die Einhaltung der Regelungen zur Korruptionsprävention.

Zurecht erwarten die Bürgerinnen und Bürger von der öffentlichen Verwaltung, dass korruptes Verhalten mit allen zur Verfügung stehenden Mitteln unterbunden wird. Um die Einhaltung der Vorgaben des KorruptionsbG sicherzustellen, hat es sich in anderen Kommunen bewährt, eine Person zu benennen, die sich verantwortlich dieser Aufgabe annimmt.

²⁵ Aufzählung ist nicht abschließend

→ **Empfehlung**

Die Stadt Balve sollte die Benennung einer bzw. eines Korruptionsschutzbeauftragten prüfen, die bzw. der sich der Einhaltung der Vorgaben des KorruptionsbG verantwortlich annimmt. Die Stadt sollte ihre Beschäftigten jährlich, z. B. durch Schulungen, über die Regelungen zur Korruptionsprävention informieren und sie für das Thema sensibilisieren.

Auch die Regelungen für die Veröffentlichungspflichten der Mitglieder der Gremien und Ausschüsse der Stadt sowie der sachkundigen Bürgerinnen und Bürger wurden mit der Neueinführung nun unter § 7 KorruptionsbG getroffen (alte Fassung: § 16 KorruptionsbG). Zur Herstellung von Transparenz sind sie verpflichtet, Auskunft über bestimmte Tätigkeiten und Mitgliedschaften zu geben. Die Auskunft ist gegenüber dem Bürgermeister schriftlich oder elektronisch zu erteilen und muss folgende Sachverhalte beinhalten:

- Ausgeübter Beruf und Beratungsverträge,
- Mitgliedschaften in Aufsichtsräten und anderen Kontrollgremien,
- Mitgliedschaften in Organen von verselbstständigten Aufgabenbereichen in öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Form,
- Mitgliedschaft in Organen sonstiger privatrechtlicher Unternehmen sowie
- Funktionen in Vereinen oder vergleichbaren Gremien.

Die gemäß § 7 KorruptionsbG erforderlichen Angaben weichen im Umfang der Veröffentlichungspflichten im Jahresabschluss nach § 95 Abs. 3 GO NRW leicht ab. Diese Angaben sind in geeigneter Form, z. B. auf der Homepage oder im Amtsblatt, jährlich zu veröffentlichen.

Die Erinnerung an die Mitglieder der Gremien erfolgt jährlich in der jeweils ersten Ratssitzung durch den Bürgermeister oder den zuständigen Fachbereichsleiter. Die erforderlichen Angaben können in Fragebögen handschriftlich oder über eine Eingabemaske der Homepage eingetragen werden. Die Mitteilungen können dann zu vorgegebenen Zeiten zur Einsicht genommen werden. Der Hinweis dazu erfolgt im Bekanntmachungsblatt des Märkischen Kreises. Schriftliche Regelungen sind nicht vorhanden. Es wurde bisher auch nicht geprüft, ob alle Mitglieder die Angaben oder Fehlanzeigen vollständig eingereicht haben. Die Eingabemaske sollte mit dem neuen Paragraphen aktualisiert werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Balve sollte in der neuen Dienstanweisung zur Korruptionsprävention Regelungen für die Veröffentlichungspflichten nach § 7 KorruptionsbG treffen. Sie sollte sicherstellen, dass die Auskünfte aller Mitglieder der Gremien jährlich veröffentlicht werden.

Ebenso besteht gemäß § 8 KorruptionsbG (alte Fassung: § 17 KorruptionsbG) die Pflicht des Bürgermeisters, seine Nebentätigkeiten nach § 49 Abs. 1 LBG vor Aufnahme der Tätigkeit in der Stadt dem Rat bekanntzumachen. Sie sind auch nach Eintritt in den Ruhestand weiterhin für fünf Jahre anzuzeigen. Nebentätigkeiten nach § 49 Abs. 1 LBG sind:

- die Übernahme eines Nebenamtes,

- die Übernahme einer Nebenbeschäftigung gegen Vergütung, zu einer gewerblichen Tätigkeit, zur Mitarbeit in einem Gewerbebetrieb oder zur Ausübung eines freien Berufes und
- der Eintritt in den Vorstand, Aufsichtsrat, Verwaltungsrat oder in ein sonstiges Organ einer Gesellschaft oder eines in einer anderen Rechtsform betriebenen Unternehmens, soweit diese einen wirtschaftlichen Zweck verfolgen, sowie zur Übernahme einer Treuhänderschaft.

Neben der Anzeige von Nebentätigkeiten ist der Bürgermeister verpflichtet, eine Aufstellung nach § 53 LBG dem Rat bis zum 31. März des dem Rechnungsjahr folgenden Jahres vorzulegen. Die Aufstellung nach § 53 LBG muss folgenden Inhalt aufweisen:

- die Funktion der Nebentätigkeit (z. B. Aufsichtsrat, Beirat)
 - Name der Gesellschaft, des Vereins o. ä.,
 - die Höhe der Vergütung.
- Nach Auskunft der Stadt Balve werden die Nebentätigkeiten des Bürgermeisters und die Angaben gemäß § 13 Nebentätigkeitsverordnung²⁶ (NtV) dem Rat und der Aufsichtsbehörde jährlich entsprechend den gesetzlichen Regelungen bekannt gemacht.
- **Empfehlung**
Die Stadt Balve sollte prüfen, hinsichtlich der Veröffentlichungs- und Anzeigepflichten gemäß §§ 7 und 8 KorruptionsbG künftig im Ratsinformationssystem nachzukommen. Dies erhöht die Transparenz und verringert den Aufwand für interessierte Bürgerinnen und Bürger.

2.5 Sponsoring

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

- **Feststellung**
Schriftliche Regelungen zum Thema Sponsoring gibt es in der Stadt Balve nicht. Die Stadt nutzt keine eigenen Verträge, sondern die von den Sponsoren und geht damit das Risiko ein, mögliche Nachteile in Kauf nehmen zu müssen.

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

²⁶ Verordnung über die Nebentätigkeit der Beamten und Richter im Lande Nordrhein-Westfalen (Nebentätigkeitsverordnung – NtV)

Haftungsrisiken. Zudem sollte die Verwaltung dem Rat über die erhaltenen Sponsoringleistungen jährlich berichten.

Die **Stadt Balve** hat bisher keine schriftlichen Regelungen für die Inanspruchnahme von Sponsoringleistungen getroffen. Über einen Mustervertrag verfügt die Stadt nicht. Sie nutzt bisher die jeweiligen Verträge der Sponsoren. I.d.R. wird nur ein Sponsoringvertrag mit immer der gleichen Institution für die Dauer des alle zwei Jahre stattfindenden Stadtfestes in Balve geschlossen. Der Sponsoringvertrag unterliegt grundsätzlich der Zustimmung des Bürgermeisters und des Kämmers. Für andere Sponsoringleistungen, wie z. B. die Förderungen der Kleinkunst oder dem Sommer-Lese-Club, werden keine Verträge geschlossen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Balve sollte Regelungen zum Sponsoring in einer neuen Dienstanweisung und einen eigenen Muster-Sponsoringvertrag aufstellen. Darüber hinaus sollte die Meldung an die Kämmerei hinsichtlich der steuerlichen Behandlung des Sponsorings schriftlich geregelt sein. Die Stadt sollte alle Sponsoringleistungen vertraglich regeln.

Für die Prüfung hat die Stadt einen Sponsoring-Vertrag aus dem Jahr 2020 für das Stadtfest übergeben²⁷. Der Sponsoringvertrag enthält neben der zeitlichen Befristung der Laufzeit auch eine Kündigungsklausel. Darüber hinaus tragen die Sponsoren das Kostenrisiko, sofern Nebenkosten entstehen. Nicht enthalten ist eine Klausel zur Haftungsfreistellung der Stadt.

Die von der gpaNRW als Service angebotene Muster-Dienstanweisung Korruptionsprävention beinhaltet auch dezidierte Regelungen zum Sponsoring und ein Beispiel für eine wertmäßige Zuständigkeitsstaffelung. An diesen Empfehlungen sowie an dem dort als Anlage ausgearbeiteten Muster-Sponsoringvertrag kann sich die Stadt Balve für die Erstellung ihrer Dienstanweisung orientieren und verbindliche Regelungen aufstellen. Nachstehende wesentliche Punkte sollten beachtet werden:

- Die Stadt Balve sollte für die Inanspruchnahme von Sponsoringleistungen das KorruptionsbG beachten.
- Die Stadt sollte einen eigenen Muster-Sponsoringvertrag aufstellen.
- Im Vertrag sollte als zeitliche Befristung der Laufzeit explizit die Dauer der Veranstaltung benannt werden.
- Neben dem Kostenrisiko, das die Sponsoren tragen sollen, sollte auch eine Klausel zur Haftungsfreistellung der Stadt vereinbart werden. Dies dient dem Schutz der Wirtschaftlichkeit der öffentlichen Verwaltung, indem Ersatzansprüche der Sponsorgebenden oder etwaiger Dritter ausgeschlossen werden. Besondere Gefahren im Bereich der Haftung sind z. B. die Beschädigung oder Zerstörung der zur Verfügung gestellten Sache oder die Haftung wegen Schäden, die von der zur Verfügung gestellten Sache ausgehen.
- Die Stadt sollte verbindlich festlegen, wer für die Entscheidung über eine Sponsoringvereinbarung zuständig sein soll. Hierfür bietet sich ein nach Wertgrenzen gestaffeltes Zuständigkeitsverfahren an.

²⁷ Die Sponsoringleistung wurde aufgrund der Corona-Pandemie nicht in Anspruch genommen. Das Stadtfest konnte nicht stattfinden.

- Im Sponsoringvertrag werden sowohl die Leistungen der Stadt als auch die der Sponsorgebenden festgelegt. Der Inhalt jedes Sponsoringvertrages ist entscheidend für die steuerliche Behandlung der vereinbarten Sponsoringleistungen.

In einer Dienstanweisung zum Sponsoring sollte die erforderliche Abstimmung der Sponsoringaktivität mit der Kämmerei vorgeschrieben sein. Dies bedeutet, dass die konkreten vertraglichen Vereinbarungen jedes Sponsoringvertrages ohne Ausnahme vor der rechtswirksamen Unterzeichnung mit der Kämmerei abzustimmen sind. Die Meldung ist bereits verbindlich, jedoch gibt es bisher diesbezüglich keine schriftlichen Vorgaben. Dies könnte z. B. mit der Einführung des Tax Compliance Management Systems (TCMS)²⁸ verbindlich für die praktische Anwendung geregelt werden. Eine entsprechende Dienstanweisung zur „Tax Compliance“ ist noch nicht in Vorbereitung. Nur wenn die Finanz- und Steuerexperten frühzeitig eingebunden sind, ist die erforderliche Prüfung der Zulässigkeit und der steuerlichen Auswirkung eines Sponsoringvertrages gewährleistet, um eventuelle Steuernachforderungen zu vermeiden.

Gegenüber der Öffentlichkeit macht die Stadt die Sponsoringmaßnahmen transparent, indem sie sie jährlich im März in der Ausschusssitzung ESDS (Ehrenamt, Schule, Digitalisierung, Soziales) bekannt gibt. Diese transparente Vorgehensweise gewährleistet das Vertrauen der Bevölkerung in die Unabhängigkeit und Neutralität der öffentlichen Verwaltung. Die Sponsoringpartner sollten im Sponsoringvertrag darüber informiert werden, dass zur Korruptionsprävention und zur Gewährleistung der Objektivität und Neutralität der öffentlichen Verwaltung die erforderlichen personenbezogenen Daten erhoben, verarbeitet und verwaltungsintern gespeichert und im jährlichen Bericht erscheinen werden.

2.6 Nachtragswesen

Die Abwicklung vergebener Aufträge ist häufig von Veränderungen des ursprünglich vereinbarten Vertragsumfangs begleitet. Dies ist insbesondere bei Baumaßnahmen der Fall. Handelt es sich dabei um eine wesentliche Änderung des öffentlichen Auftrags, muss eine Kommune im Oberschwellenbereich sowie bei Liefer- und Dienstleistungen ein neues Vergabeverfahren durchführen.²⁹ Häufig können die Auftragsänderungen während der Vertragslaufzeit jedoch mit einem oder mehreren Nachträgen abgewickelt werden. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass sich der Preis der jeweiligen Nachtragsposition dabei nicht unmittelbar unter dem Einfluss einer Marktabfrage bzw. des freien Wettbewerbs ergibt.

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

²⁸ Die Tax Compliance ist die Einhaltung gesetzlicher Vorschriften und Pflichten im Bereich Steuern. Ein Tax Compliance Management System (TCMS) dient der Sicherstellung gesetzeskonformen Verhaltens im Steuerbereich.

²⁹ Vgl. § 132 Abs. 1 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)

2.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

→ Feststellung

Die Stadt Balve weist im Vergleichsjahr 2021 hohe Abweichungen vom Auftragswert auf. Die Gründe liegen in vielen Über- und Unterschreitungen der Auftragswerte.

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

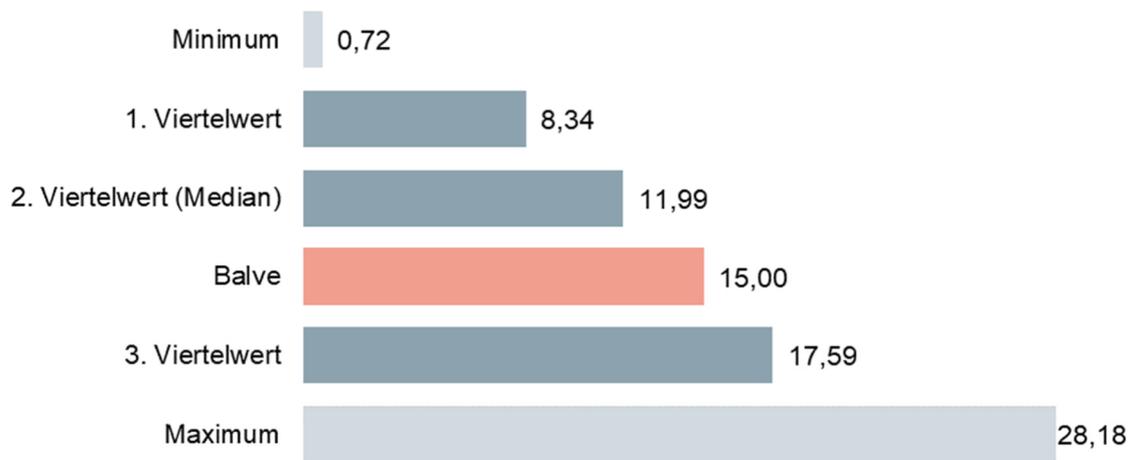
Für den Vergleich der Auftrags- mit den Abrechnungssummen beschränkt sich die gpaNRW auf abgeschlossene Vergabeverfahren mit einem Abrechnungsvolumen ab 10.000 Euro. In den Jahren 2020 bis Dezember 2022 hat die **Stadt Balve** 58 Baumaßnahmen angegeben.

Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2020 bis 2022

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	2.745.326	
Abrechnungssummen	2.696.748	
Summe der Unterschreitungen	197.285	7,19
Summe der Überschreitungen	148.707	5,42
Summe der Abweichungen absolut	345.992	12,61

Im Vergleichsjahr 2021 hat die Stadt Balve 16 Maßnahmen ab 10.000 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte (1.066.266 Euro in 2021) in Höhe von insgesamt fast 160.000 Euro. Davon sind rund 50.000 Euro Überschreitungen und 110.000 Euro Unterschreitungen. Über- und Unterschreitungen werden nicht saldiert, sondern beide Beträge addiert. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Stadt Balve damit wie folgt ein ($160.000 \times 100 / 1.066.266$ Euro):

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert in Prozent 2021



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



Die prozentuale Abweichung der Abrechnungssummen zum Auftragswert liegt in der Stadt Balve im Jahr 2021 damit über dem Median im interkommunalen Vergleich. In den anderen Jahren 2020 und 2022 liegen die Werte mit 14,7 Prozent knapp unter dem dritten Viertelwert bzw. mit 6,3 Prozent wiederum über dem Median. Insgesamt über die Jahre 2020 bis 2022 gesehen ergibt sich der in der Tabelle oben dargestellte Durchschnittswert von 12,6 Prozent.

Bei den Abrechnungswerten fallen in allen Jahren erhebliche Schwankungen auf: Mehrere Auftragswerte wurden mit der Schlussrechnung mit bis zu 35 Prozent unterschritten, mehrere andere über 20, 30 bis hin zu über 90 Prozent überschritten (Maurerarbeiten und Innendämmung/ Putzarbeiten Drostentplatz). Hierbei handelt es sich um ein altes Fachwerkhaus, das umfangreich saniert und neben Büronutzung auch zum Standesamt für die Stadt umgebaut wurde.

→ Empfehlung

Die Stadt Balve sollte Sorge tragen, die ausgeschriebene und beauftragte Leistung den Auftragswerten entsprechend abzurechnen. Damit kann sie Nachforderungen durch auftragnehmende Firmen aufgrund erheblicher Über- oder Unterschreitungen vermeiden.

Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert können insbesondere bei Baumaßnahmen im Bestand und im Erdreich nicht immer verhindert werden. Allerdings kann die Verwaltung Einfluss auf Anzahl und Umfang der erforderlichen Auftragsänderungen nehmen: Wesentliche Ansatzpunkte sind eine abgeschlossene Entwurfsplanung und Grundlagenermittlung (Gutachten,

Sondierungen, Kernbohrungen usw.) sowie eine möglichst exakte Mengenermittlung und Leistungsbeschreibung. Diese Unterlagen bilden die Grundlage für die spätere Vertragsausführung, in deren Verlauf es zu möglichst geringen Auftragsänderungen kommen sollte. Änderungen im Nachhinein sind vielfach teurer, als wenn sie bereits bei der Planung berücksichtigt worden wären. Die vergleichsweise hohen Abweichungen in Balve können ein Indiz dafür sein, dass die Stadt in diesem Bereich noch Verbesserungspotenzial hat.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Balve sollte für die Erstellung der Leistungsverzeichnisse und Mengenermittlungen ausreichend zeitliche und personelle Ressourcen bereitstellen. Dies kann Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert und damit verbundene Zeitverzögerungen in der Bauausführung verringern.

Häufige oder erhebliche Abweichungen von den Auftragswerten kann Auftrag nehmende Firmen veranlassen, Nachforderungen zu stellen oder mit der Stadt über die vertraglich festgelegten Einheitspreise verhandeln zu wollen. Außerdem unterliegen Nachtragspreise nicht den Wettbewerbsbedingungen. Dies sollte die Stadt Balve aus Gründen der Wirtschaftlichkeit in nachfolgenden Ausschreibungen unbedingt vermeiden. Auch sollten bei erkennbar erforderlichen Nachträgen Leistungen förmlich nachbeauftragt (K VHB NRW) und auf den Nachtragsaufträgen im Optimalfall der neue Auftragswert ausgewiesen werden. Dies erhöht die Transparenz und die wirtschaftliche Haushaltsführung.

Tatsächlich wurden gemäß der Vergabeliste für die gpaNRW bei 58 Baumaßnahmen 2020 bis 2022 nur sieben, im Vergleichsjahr 2021 von 16 Baumaßnahmen nur zwei Nachträge förmlich beauftragt. Gleichzeitig liegen aber, wie bereits ausgeführt, hohe Abweichungen vom Auftragswert vor. Dabei bedürfen lt. VOB/A nur Vertragsänderungen, die zur Ausführung der vereinbarten Leistung erforderlich werden, keines neuen Vergabeverfahrens. Für nicht erforderliche Änderungen ist grundsätzlich ein neues Vergabeverfahren durchzuführen (§ 22 VOB/A i. V. m. § 1 Abs. 4 Satz 2 VOB/B): Bei zu erbringenden Leistungen, die nicht zur Erfüllung des Vertragszwecks erforderlich sind, deren Ausführung durch den Auftragnehmer aber zweckmäßig ist³⁰, handelt sich um einen neuen, selbstständigen Auftrag als Anschlussauftrag und nicht um eine Nachtragsvereinbarung zum bestehenden Auftrag. Für diese Leistungen ist grundsätzlich ein neues Vergabeverfahren durchzuführen.

Sofern die Voraussetzungen für eine freihändige Vergabe an ein bestimmtes Unternehmen nach § 3a Abs. 3 VOB/A vorliegen, ist es zulässig, dem bisherigen Auftragnehmer – mit seiner Zustimmung – die nachträglichen Leistungen ohne Wettbewerb zu übertragen. Jeder dieser Vorgänge ist vor der Beauftragung zu prüfen und zu dokumentieren³¹.

Wir haben die Erfahrung gemacht, dass die Bedarfsstellen das Erfordernis von Auftragsänderungen und Nachträgen fachlich begründen können, mit einer vergaberechtlichen Betrachtung sowie der wirtschaftlichen Bewertung jedoch oft überfordert sind. Vielfach setzen sie sich in der Dokumentation zu den Maßnahmen nicht mit der Frage der Wesentlichkeit von Nachträgen und dem möglichen Erfordernis einer Neuausschreibung auseinander. Mengenerhöhungen werden

³⁰ Z. B. Auftragserweiterungen aufgrund günstiger Angebotspreise.

³¹ Zu beachten ist, dass für die Änderung eines öffentlichen Liefer- oder Dienstleistungsauftrags oder im Oberschwellenbereich (EU-Verfahren) andere Vorschriften gelten.

meist ohnehin ohne förmlichen Nachtrag nur in den Schlussrechnungen ausgewiesen, jedoch nicht dokumentiert und begründet. Daher hat sich in anderen Kommunen eine vergaberechtliche Begleitung von Änderungs- und Nachtragsverfahren ab einer zu bestimmenden Wertgrenze durch die zentrale Vergabestelle bewährt.

→ **Empfehlung**

Die Bedarfsstellen sollten nicht allein darüber entscheiden, ob die Auftragsänderung oder der Nachtrag mit oder ohne neue Ausschreibung erfolgen kann. Sie sollten die Unterlagen rechtzeitig vor der Auftragserteilung der zentralen Vergabestelle zur weiteren vergaberechtlichen Prüfung zuleiten. Dort sollte der Vorgang dokumentiert und der (elektronischen) Vergabeakte zugeordnet werden.

Einen weiteren Beitrag zur Reduzierung der Abweichungen vom Auftragswert kann ein zentral organisiertes, systematisches Nachtragswesen leisten. Darüber hinaus ist die Nachbereitung von Baumaßnahmen und die Auswertung von Nachträgen zur Qualitätsverbesserung späterer Ausschreibungen hilfreich. Darauf geht die gpaNRW im folgenden Kapitel ein.

2.6.2 Organisation des Nachtragswesens

→ **Feststellung**

Die Stadt Balve verfügt in der derzeit geltenden Vergabeordnung über Regelungen für Änderungen eines Bauauftrages, die nicht der VOB/A entsprechen. Eine systematische und möglichst zentrale Auswertung hinsichtlich Höhe und Ursachen für Nachträge und der Abweichungen vom Auftragswert findet nicht statt.

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

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

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

Die **Stadt Balve** hat in der derzeit gültigen Vergabeordnung Ausführungen zum Umgang mit Auftragsveränderungen getroffen. Die fachliche und vergaberechtliche Prüfung obliegt dem mittelbewirtschaftenden Fachbereich, sofern sich die Auftragssumme nicht erhöht. Bei Massenüberschreitungen oder Mehrmengen bedarf es der Zustimmung des Bürgermeisters, sofern die zusätzlichen Kosten mehr als zehn Prozent ausmachen.

Für Auftragsänderungen und Nachträge sind wie bei der Erstvergabe die einschlägigen Vorschriften in der jeweiligen Fassung zu beachten. Das betrifft hier speziell das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB), die Unterschwellenvergabeordnung (UVgO) und die Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB). Diese Verordnungen kennt die derzeit gültige Fassung der Vergabeordnung in der Stadt Balve aus dem Jahr 2018 nicht oder nur in alten Fassungen (vgl. Kapitel 2.3.1 Organisatorische Regelungen und vorheriges Kapitel 2.6.1 Abweichungen vom Auftragswert).

Die Stadt Balve nimmt bisher keine systematische Auswertung hinsichtlich der Höhe der Nachträge und der beteiligten Unternehmen im Sinne eines Nachtragsmanagements vor. Ein solches Controlling, zumindest ab einem bestimmten Auftragsvolumen, könnte weitergehende Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten bei der Bedarfsermittlung, den Leistungsbeschreibungen und möglichen Bietendenstrategien liefern. Zwar liegen hierzu teilweise Erfahrungswerte bei den fachlich Verantwortlichen vor, diese sind jedoch nicht systematisch aufbereitet. Eine systematische zentrale Nachbetrachtung bietet sich auch vor dem Hintergrund der Korruptionsprävention an. Die Vergabestelle sollte auch für das Nachtragsmanagement zuständig sein.

→ **Empfehlung**

Mit der zentralen Auswertung von Auftragsänderungen und Nachträgen könnte die Stadt ein systematisches Nachtragsmanagement aufbauen. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW die Auswertung der Nachträge und Auftragsänderungen hinsichtlich Ursache, Höhe und Häufigkeit sowie der beteiligten Unternehmen.

→ **Empfehlung**

Hohe Auftragsänderungen sollte die Stadt Balve nach Abschluss der Maßnahmen analysieren und die daraus gezogenen Erkenntnisse zur Optimierung zukünftiger Ausschreibungen nutzen. Dies kann Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert und damit verbundene Zeitverzögerungen in der Bauausführung verringern.

Die neue Vergabeordnung sollte hinsichtlich der Prüf- und Dokumentationspflichten entsprechende Regelungen aufnehmen. Dafür stellt die gpaNRW auf der Homepage ein Muster für die Erstellung einer Vergabedienstanweisung zur Verfügung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Balve sollte ihre Vergabeordnung hinsichtlich § 19 Auftragsveränderungen überarbeiten und an aktuell geltende Vorschriften anpassen. Grundsätzlich ist bei Auftragsänderungen und -erweiterungen sowie Nachträgen ein neues Vergabeverfahren durchzuführen, sofern sich die zusätzliche Leistung vom ursprünglichen Auftrag ohne fachliche oder wirtschaftliche Nachteile trennen lässt oder der bestehende Auftrag wesentlich geändert wird.

2.7 Maßnahmenbetrachtung

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

→ **Feststellung**

Die Stadt Balve konnte nicht alle erforderlichen Unterlagen für die Maßnahmenbetrachtung vorlegen und verstößt damit u. a. gegen die Dokumentation und Informationspflichten gemäß §§ 19 und 20 VOB/A und das KorruptionsbG.

Aus datenschutzrechtlichen Gründen wird dieses Kapitel nicht veröffentlicht.

2.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation des Vergabewesens					
F1	Die Stadt Balve hat eine zentrale Submissions- und Vergabestelle eingerichtet und nutzt eine E-Vergabeplattform. Ein Vergabemanagementsystem wird nicht genutzt. Die derzeitige Dienstanweisung für das Vergabewesen ist nicht mehr aktuell.	84	E1	Die Stadt Balve sollte die Nutzung eines Vergabemanagementsystems in Erwägung ziehen und wie geplant die entsprechenden Informationen einholen.	86
F2	Die Stadt Balve verstößt wiederkehrend gegen Vorgaben aus der VOB und dem KorruptionsbG. Die Vergabestelle hat zu dem Rechtsverstoß Stellung genommen und Abhilfe zugesichert.	87	E2	Die Stadt Balve sollte ihre Vergabeordnung schnellstmöglich überarbeiten und aktualisieren. Darin sollten die aktuellen Gesetze und Wertgrenzen genannt sowie die Zuständigkeiten der Vergabestelle und der Bedarfstellen geregelt und abgegrenzt sein.	87
F3	Die Stadt Balve hat keine Regelungen für eine unabhängige Überwachung hinsichtlich der getätigten Vergabeverfahren getroffen. Alternativmöglichkeiten zur Sicherstellung einer örtlichen Rechnungsprüfung gemäß § 101 Abs. 1 Satz 3 GO NRW nutzt die Stadt nicht.	88	E3	Die Stadt Balve sollte eine systematische Vergabeprüfung nebst Auftragsänderungen und Nachträge bei der Vergabestelle implementieren. Damit sollte auch die Prüfung der Auskömmlichkeit des vorhandenen Personals bei der zentralen Vergabestelle einhergehen.	89
Allgemeine Korruptionsprävention					
F4	Die Stadt Balve verfügt über eine „Dienstanweisung über das Verhalten bei Belohnungen und Geschenken“ vom 01. April 2012. Sie ist veraltet. Wesentliche aktuelle gesetzliche Vorgaben sind nicht enthalten. Eine Risiko- und Gefährdungsanalyse wurde nicht durchgeführt.	89	E4.1	Die Stadt Balve sollte die Vorgaben des neuen KorruptionsbG zur Vorbeugung von Korruption in einer Dienstanweisung zeitnah und verbindlich regeln, um nicht gegen geltendes Recht zu verstoßen.	90
			E4.2	Die Stadt Balve sollte eine Regelung für Anfragen nach § 6 Abs. 1 WRegG treffen und die Anfrage an das Gewerbezentralregister für die Übergangsfrist auf freiwilliger Basis durchführen. Die Vergabestelle sollte zuständig sein.	91

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F5	Die Stadt Balve hat in ihrer „Dienstanweisung über das Verhalten bei Belohnungen und Geschenken“ die verschiedenen Arten der „Vorteile“ aufgelistet. Die besonders gefährdeten Bereiche und Arbeitsplätze sind noch nicht lokalisiert.	92	E5	Die Stadt Balve sollte zeitnah eine Risiko- und Gefährdungsanalyse zur Feststellung der besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete durchführen und in die neue Dienstanweisung zur Korruptionsprävention aufnehmen. Sie sollte sie in regelmäßigen Abständen wiederholen. Dabei sollte die Stadt die Bediensteten möglichst aktiv einbeziehen. Dies könnte in Form eines Workshops oder mit einem externen Moderator ablaufen.	93
F6	Bisher hat die Stadt Balve noch keine erkennbaren Maßnahmen zur Umsetzung der neuen EU-Richtlinie zum Schutz von Hinweisgebenden eingeleitet.	93	E6.1	Die Stadt Balve sollte Vorkehrungen treffen, um für die zeitnah zu erwartende nationale Umsetzung der EU-Hinweisgeber-Richtlinie ein System für Hinweisgebende zu implementieren. Es sollte ein Workflow zum Umgang mit Hinweisen erarbeitet und verbindlich festgelegt werden, der die Vertraulichkeit garantiert.	94
			E6.2	Die Stadt Balve sollte die Benennung einer bzw. eines Korruptionsschutzbeauftragten prüfen, die bzw. der sich der Einhaltung der Vorgaben des KorruptionsbG verantwortlich annimmt. Die Stadt sollte ihre Beschäftigten jährlich, z. B. durch Schulungen, über die Regelungen zur Korruptionsprävention informieren und sie für das Thema sensibilisieren.	95
			E6.3	Die Stadt Balve sollte in der neuen Dienstanweisung zur Korruptionsprävention Regelungen für die Veröffentlichungspflichten nach § 7 KorruptionsbG treffen. Sie sollte sicherstellen, dass die Auskünfte aller Mitglieder der Gremien jährlich veröffentlicht werden.	95
			E6.4	Die Stadt Balve sollte prüfen, hinsichtlich der Veröffentlichungs- und Anzeigepflichten gemäß §§ 7 und 8 KorruptionsbG künftig im Ratsinformationssystem nachzukommen. Dies erhöht die Transparenz und verringert den Aufwand für interessierte Bürgerinnen und Bürger.	96
Sponsoring					
F7	Schriftliche Regelungen zum Thema Sponsoring gibt es in der Stadt Balve nicht. Die Stadt nutzt keine eigenen Verträge, sondern die von den Sponsoren und geht damit das Risiko ein, mögliche Nachteile in Kauf nehmen zu müssen.	96	E7	Die Stadt Balve sollte Regelungen zum Sponsoring in einer neuen Dienstanweisung und einen eigenen Muster-Sponsoringvertrag aufstellen. Darüber hinaus sollte die Meldung an die Kämmerei hinsichtlich der steuerlichen Behandlung des Sponsorings schriftlich geregelt sein. Die Stadt sollte alle Sponsoringleistungen vertraglich regeln.	97

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Nachtragswesen					
F8	Die Stadt Balve weist im Vergleichsjahr 2021 hohe Abweichungen vom Auftragswert auf. Die Gründe liegen in vielen Über- und Unterschreitungen der Auftragswerte.	99	E8.1	Die Stadt Balve sollte Sorge tragen, die ausgeschriebene und beauftragte Leistung den Auftragswerten entsprechend abzurechnen. Damit kann sie Nachforderungen durch Auftrag nehmende Firmen aufgrund erheblicher Über- oder Unterschreitungen vermeiden.	100
			E8.2	Die Stadt Balve sollte für die Erstellung der Leistungsverzeichnisse und Mengenermittlungen ausreichend zeitliche und personelle Ressourcen bereitstellen. Dies kann Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert und damit verbundene Zeitverzögerungen in der Bauausführung verringern.	101
			E8.3	Die Bedarfsstellen sollten nicht allein darüber entscheiden, ob die Auftragsänderung oder der Nachtrag mit oder ohne neue Ausschreibung erfolgen kann. Sie sollten die Unterlagen rechtzeitig vor der Auftragserteilung der zentralen Vergabestelle zur weiteren vergaberechtlichen Prüfung zuleiten. Dort sollte der Vorgang dokumentiert und der (elektronischen) Vergabeakte zugeordnet werden.	102
F9	Die Stadt Balve verfügt in der derzeit geltenden Vergabeordnung über Regelungen für Änderungen eines Bauauftrages, die nicht der VOB/A entsprechen. Eine systematische und möglichst zentrale Auswertung hinsichtlich Höhe und Ursachen für Nachträge und der Abweichungen vom Auftragswert findet nicht statt.	102	E9.1	Mit der zentralen Auswertung von Auftragsänderungen und Nachträgen könnte die Stadt ein systematisches Nachtragsmanagement aufbauen. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW die Auswertung der Nachträge und Auftragsänderungen hinsichtlich Ursache, Höhe und Häufigkeit sowie der beteiligten Unternehmen.	103
			E9.2	Hohe Auftragsänderungen sollte die Stadt Balve nach Abschluss der Maßnahmen analysieren und die daraus gezogenen Erkenntnisse zur Optimierung zukünftiger Ausschreibungen nutzen. Dies kann Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert und damit verbundene Zeitverzögerungen in der Bauausführung verringern.	103
			E9.3	Die Stadt Balve sollte ihre Vergabeordnung hinsichtlich § 19 Auftragsveränderungen überarbeiten und an aktuell geltende Vorschriften anpassen. Grundsätzlich ist bei Auftragsänderungen und -erweiterungen sowie Nachträgen ein neues Vergabeverfahren durchzuführen, sofern sich die zusätzliche Leistung vom ursprünglichen Auftrag ohne fachliche oder wirtschaftliche Nachteile trennen lässt oder der bestehende Auftrag wesentlich geändert wird.	103

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Maßnahmenbetrachtung					
F10	Die Stadt Balve konnte nicht alle erforderlichen Unterlagen für die Maßnahmenbetrachtung vorlegen und verstößt damit u. a. gegen die Dokumentation und Informationspflichten gemäß §§ 19 und 20 VOB/A und das KorruptionsbG.	104	E10	Die Vorgaben zu den Informations- und Dokumentationspflichten der VOB/A und des Korruptionsbekämpfungsgesetzes sollte die Stadt in der neuen Vergabeordnung niederschreiben und zukünftig beachten.	Fehler ! Textmarke nicht definiert.
F11	Bei fehlenden Unterlagen wie der Nachweis über die Absagen an die nicht berücksichtigten Firmen, die ex-ante- und ex-post-Informationen sowie die Anfrage an das Vergaberegister handelt es sich um Rechtsverstöße gegen die Dokumentation und Informationspflichten gemäß §§ 19 und 20 VOB/A und das KorruptionsbG. Der Vergabestelle ist das Versäumnis bekannt und sie hat versichert, dass sie zukünftig die wiederholt erforderlichen Pflichten zentral wahrnehmen wird.				

3. Informationstechnik an Schulen

3.1 Managementübersicht

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

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

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

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

Informationstechnik an Schulen

Die **Stadt Balve** hat die pädagogischen Anforderungen an die IT-Ausstattung ihrer Realschule bereits vollständig erfüllt. An den Grundschulen sind noch Arbeiten zur Verbesserung der IT-Netzwerkstrukturen im Gange. Dennoch konnte dort die gewünschte Ausstattung der Schülerinnen und Schüler (SuS) mit mobilen IT-Endgeräten bereits realisiert werden. Entsprechend erreichen die Ausstattungsquoten bereits im Schuljahr 2021/2022 an beiden Schulformen gute Kennzahlenwerte im interkommunalen Vergleich. Die Ausstattung der Schulen mit den gewünschten Präsentationsgeräten ist an den beiden Schulformen flächendeckend und damit abgeschlossen. Hier fällt die Positionierung im interkommunalen Vergleich ebenfalls sehr positiv aus. Dazu können die Realschule und eine Grundschule bereits auf schnelles Internet über Glasfaser zugreifen. Die beiden anderen Grundschulen können aktuell aus Gründen, die der Internetanbieter zu vertreten hat, noch keine schnelle Internetanbindung über den Glasfaseranschluss nutzen.

Die Stadt Balve stützt die Digitalisierung in ihren Schulen im Gegensatz zu vielen anderen Vergleichskommunen noch nicht auf einen fundierten und fortgeschriebenen Medienentwicklungsplan (MEP), wie ihn die Medienberatung NRW empfiehlt³². Dennoch zeigen die dokumentierten Inhalte zur Medienentwicklungsplanung durchaus nachvollziehbare strategische Ansätze. Die Planungen basieren zum einen auf den pädagogischen Medienkonzepten der Schulen. Zum anderen wurden mithilfe einer externen Gesellschaft für digitale Bildung Bedarfsanalysen im Jahr 2020 an allen Schulen durchgeführt. Darauf aufbauend hat die Stadt Balve zusammen mit den Schulen technisch-pädagogische Einsatzkonzepte (TPEK) entwickelt, um die vom Bund und Land NRW bereitgestellten Fördermittel im Rahmen des „DigitalPakt Schule“ generieren zu können. Die in der Stadt Balve ermittelten Vorgehensweisen bei der Digitalisierung der Schulen haben den Nachteil, dass wichtige IT-Steuerungsprozesse unter Umständen nicht optimal funktionieren, weil diese nicht definiert bzw. verbindlich geregelt sind.

Bei der IT-Sicherheit an den Balver Schulen ist der Gesamterfüllungsgrad im interkommunalen Vergleich am niedrigsten positioniert. In Folge wird der von der gpaNRW empfohlene Richtwert von 80 Prozent weit unterschritten. Ansatzpunkte, um IT-Sicherheitsrisiken zu reduzieren, bestehen in allen geprüften Aspekten.

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.

³² <https://www.medienberatung.schulministerium.nrw.de/Medienberatung-NRW/Lern-IT/Medienentwicklungsplanung/>

3.3 IT an Schulen

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

Die gpaNRW klärt in diesem Zusammenhang folgende Kernfragen:

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

3.3.1 IT-Steuerung

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

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

→ **Feststellung**

Die Stadt Balve hat die Digitalisierung der Schulen bisher sehr effizient vorangetrieben, auch wenn die Medienentwicklungsplanung nicht in einen fundierten und fortgeschriebenen Medienentwicklungsplan (MEP) mündet. Das birgt das Risiko von Steuerungsdefiziten bei der Schul-IT.

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.

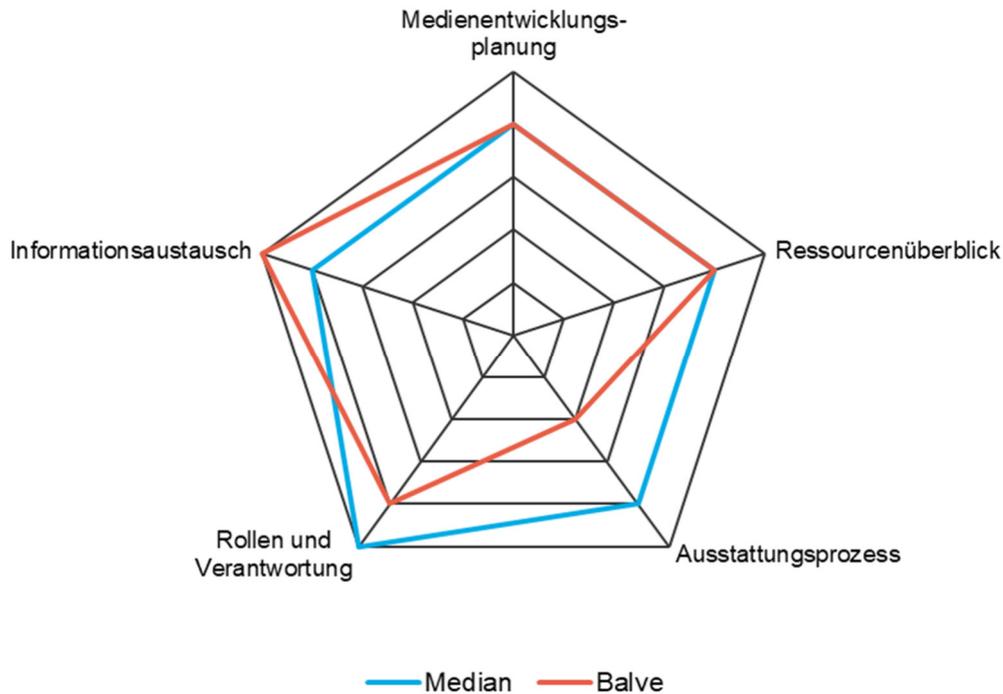
- **Ausstattungsprozess:** *Eine Kommune sollte den Prozess der IT-Ausstattung an den Schulen von der Bedarfsmeldung bis hin zur Bezahlung und Einrichtung verbindlich regeln. In diesem Zusammenhang sollte sie Standards formulieren, um die Ausstattung so weit wie möglich zu vereinheitlichen und den Prozess 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-Support³³, verbindlich regeln. Allen Beteiligten sollten ihre Rollen und die daraus resultierende Verantwortung klar sein.*
- **Informationsaustausch:** *Eine Kommune sollte einen regelmäßigen und systematischen Informationsaustausch zwischen allen Beteiligten gewährleisten.*

Die Stadt Balve ist Schulträger von drei Grundschulen (Gemeinschaftsgrundschule St. Johannes Balve, Kath. Grundschule drei Könige Garbeck, Städt. Gemeinschaftsgrundschule St. Nikolaus Beckum) und einer Realschule (Städt. Realschule Balve). Sie betreut als Schulträger demnach vier Schulstandorte mit insgesamt 33 Klassen und 834 SuS im Schuljahr 2021/2022.

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

³³ First-Level-Support: Erste Ansprechperson für Unterstützung und Beratung im Computer- und IT-Bereich, um die Betriebssicherheit zu gewährleisten.; Second-Level-Support: Zweite Stufe der Problembhebung

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



In der Stadt Balve liegen die Anforderungen an die IT Steuerung überwiegend auf und in einem Fall sogar über dem Median der Vergleichskommunen. Bei den Steuerungsaspekten Rollen und Verantwortungen sowie Ausstattungsprozess zeigt sich eine schwächere Ausprägung.

Die Planungen in der Stadt Balve zur Digitalisierung der Schulen münden nicht in einen fundierten und fortgeschriebenen MEP, wie ihn die Medienberatung NRW empfiehlt³⁴. Die Vorgehensweise in der Stadt Balve entspricht daher nur teilweise den Empfehlungen der Medienberatung NRW zur Ausgestaltung der Medienentwicklungsplanung. Die aktuell vorgehaltene IT-Ausstattung basiert auf pädagogischen Medienkonzepten der drei Grundschulen und der Realschule. Zusätzlich gab es eine Kooperation mit einem privaten Dienstleister, der sich auf die Digitalisierung von Schulen als Consultingunternehmen spezialisiert hat. Dieser unterstützte die Stadt Balve im Jahr 2020 mit Bildungsbedarfsanalysen an den Schulen und Beratungsleistungen beim Planungsprozess. Die pädagogischen Medienkonzepte der Schulen richten sich am Medienkompetenzrahmen des Landes NRW aus. Damit liegen die pädagogischen und technischen Anforderungen an die IT-Ausstattung für die Schulen in der Stadt Balve formell vor. Darauf aufbauend hat die Stadt Balve mit Unterstützung des externen Dienstleisters ergänzend TPEK für die Schulen erstellt, um die vom Land NRW bereitgestellten Fördermittel im Rahmen des „DigitalPakt Schule“ zu akquirieren. Die vorgefundene Medienentwicklungsplanung in Balve ist jedoch nicht mit einem schulübergreifenden MEP im Sinne der Medienberatung NRW zu vergleichen, da hier kein fortlaufender Entwicklungsprozess beschrieben ist. Der MEP soll dauerhaft über konkrete Planungszeiträume die pädagogischen Ansprüche der Schulen und die technischen sowie finanziellen Möglichkeiten des Schulträgers darstellen. Außerdem sind die wich-

³⁴ <https://www.medienberatung.schulministerium.nrw.de/Medienberatung-NRW/Lern-IT/Medienentwicklungsplanung/>

tigsten IT-Steuerungsprozesse bei der Digitalisierung der Schulen in der Stadt Balve nicht definiert bzw. verbindlich geregelt. In der Konsequenz kann sich das nachteilig auf deren Effizienz auswirken.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Balve sollte die weiteren Planungen zur Digitalisierung der Schulen in einen schulübergreifenden Medienentwicklungsplan münden lassen, der auf den aktuellen pädagogischen Medienkonzepten der Schulen basiert.

Die Stadt Bad Balve ist mit wenigen Ausnahmen in der Lage an zentraler Stelle (Fachbereich 3) einen vollständigen und schulübergreifenden Überblick über die IT-Kosten und die gesamte IT-Ausstattung an den Schulen zu erhalten. Das Zusammentragen der Daten wird jedoch aktuell erschwert, da bisher keine Inventarisierung der IT-Endgeräte erfolgt ist. Das gilt auch für die IT-Endgeräte, die im Rahmen des Digitalpaktes Schule beschafft worden sind. Bei Bedarf macht der Digitalisierungsbeauftragte der Stadt Balve eine Bestandserhebung in den Schulen vor Ort und erfasst die IT-Kosten über das Finanzprogramm der Stadt. Der Ausschuss für Ehrenamt, Schule, Digitalisierung und Soziales wird regelmäßig über den Stand der Digitalisierung mittels eines Sachstandsberichtes informiert. Eine fortgeschriebene Gesamtübersicht über die vorhandenen IT-Ressourcen und Finanzmittel an den Schulen für die nächsten Jahre gibt es in Balve nicht. Ebenso gibt es keine Projektpläne mit Meilensteinen sowie Kostenkalkulationen. Ein effizienter Ressourcenüberblick sollte auch Angaben zu Lizenzen für Software, Betriebssysteme, Verträge usw. enthalten. Dabei geht es auch um Fragen wie „Wer hat gerade welches Gerät?“, in welchem Zustand befindet sich das Inventar?“ Oder „Wann fallen Wartungsfristen an?“. Außerdem stellt der Schulträger gegenüber den Fördermittelgebern mit einem effizienten Ressourcenüberblick sicher, dass der Mitteleinsatz über Berichte bzw. Verwendungsnachweise konkret und rechtzeitig nachgewiesen werden kann.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Balve sollte mithilfe der Inventarisierung den gesamten IT-Ausstattungsbestand sowie alle damit einhergehende Kosten vollständig, schulscharf an zentraler Stelle auswertbar machen.

Der Prozess von der Bedarfsmeldung bis zur Bereitstellung von IT-Endgeräten für die Schulen wird in der Stadt Balve nicht einheitlich praktiziert. Entsprechend gibt es auch keine verbindlichen Regelungen dazu. Die Medienbeauftragten der Schulen sammeln die Schulbedarfe zur IT und leiten diese dann an den Fachbereich 3 weiter. Der gesamte Ausstattungsprozess geschieht aus dem operativen Tagesgeschäft heraus und basiert auf den geplanten jährlichen Investitionen im Bereich der Schul-IT. Dabei geht es gegenwärtig hauptsächlich noch um die ausstehenden Digitalisierungsmaßnahmen, die über den Digitalpakt Schule zuletzt bewilligt worden sind.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Balve sollte den Ausstattungsprozess der Schulen mit IT-Endgeräten verbindlich beschreiben.

Die Stadt Balve hat die Zuständigkeiten für den First- und Second-Level-Support über feste Ansprechpartner in der Verwaltung und Schule geregelt. Zwischen diesen Personen (Medienbeauftragte der Schulen und Digitalisierungsbeauftragte der Stadt) finden regelmäßige Austausche statt. Eine verschriftliche klare Abgrenzung der Aufgaben zwischen beiden Gruppen gibt

es aber nicht. Die Medienbeauftragten sind die erste Anlaufstelle, wenn es kleinere Probleme mit der eingesetzten Technik gibt. Diese geben auch konstruktive Rückmeldungen zu Störungen an die Schul-IT weiter. Den Second-Level-Support übernimmt dann die Digitalisierungsbeauftragte der Stadt, die dem Sachgebiet zentrale IT zugeordnet ist. Die fehlende formale Abgrenzung der Supportaufgaben kann zu Problemen führen. So kann sich der Zeitaufwand beim Support durch unklare Kommunikationswege erhöhen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Balve sollte die Struktur und die Leistungen des First- und Second-Level-Supports mit den Schulen verbindlich regeln.

Die Digitalisierung der Schulen in der Stadt Balve wird durch interdisziplinäre Abstimmungsgremien bzw. Arbeitsgruppen begleitet. Dazu finden bedarfsorientiert Austausche zwischen den Schulleitungen, den Medienbeauftragten der Schulen, sowie aufseiten der Stadt Balve, dem Digitalisierungskordinator und dem Leiter des Fachbereiches 3 „Digitalisierung – Schule – Kitas – Jugend – Gremienarbeit – Breitband“ statt. Zum Teil wurden die Arbeitsgruppen durch die beauftragte Bildungsgesellschaft mit unterstützt. Einen zusätzlichen Austauschprozess koordiniert die Stadt Balve über ein IT-Helpdesk. Aus den erstgenannten Abstimmungsprozessen heraus konnte die Stadt Balve als Schulträger eine Reihe von Fördermitteln im Rahmen des „Digital-Pakt Schule“ in Anspruch nehmen. Damit wurde in den Schuljahren 2020/21 und 2021/22 die Digitalisierung der Schulen in Balve verstärkt vorangetrieben. Das betrifft zum einen die Sofortausstattung von SuS sowie Lehrkräften mit Laptops und Tablets. Zum anderen wurden verschiedene bauliche Maßnahmen zur Verbesserung der IT-Infrastruktur und die Beschaffung und Installation von Präsentationstechnik realisiert. Die gpaNRW konnte das im Zuge eines Besuches der Realschule am 14. November 2023 mit dem IT-Verantwortlichen gut nachvollziehen.

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**

Bei der Digitalisierung der Schulen hat die Stadt Balve die pädagogischen Vorgaben der Schulen und die daraus resultierenden Ausstattungsplanungen weitestgehend umgesetzt. Das betrifft auch die digitale Infrastruktur der Schulen. Im interkommunalen Vergleich heben sich die Ausstattungsquoten sehr positiv hervor. Hinsichtlich des IT-Endgeräte-Altbestandes zeigt sich jedoch Handlungsbedarf.

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.*

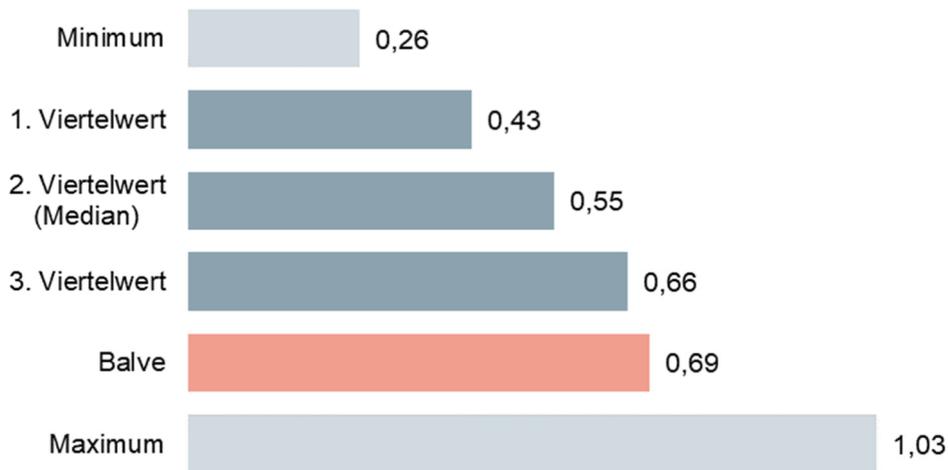
Die vorgefundene IT-Ausstattung an den Schulen in der **Stadt Balve** basiert nicht auf der Grundlage eines schulübergreifenden MEP. Dennoch fußt sie in gewisser Weise auf strategische und fortgeschriebene Ausstattungsplanungen in unterschiedlicher Ausprägung. Dazu kommen diverse umgesetzte Maßnahmen aus dem Förderprogramm „DigitalPakt Schule“.

Schwerpunktmäßig hat die Stadt Balve bisher über den „DigitalPakt Schule“ und die angegliederten Sofortausstattungsprogramme sowie aus kommunalen Mitteln digitale Endgeräte für die Schulen beschafft. Die geplanten Digitalisierungsmaßnahmen hinsichtlich der Anschaffung und Modernisierung der Netzwerkstruktur in den Balver Schulen erfolgt im vierten Quartal 2023. Aus dem „DigitalPakt Schule“ wurden alle zur Verfügung stehenden Fördermittel in Höhe von rund 265.000 Euro bewilligt und etwas mehr als die Hälfte davon durch die Stadt Balve abgerufen. Die Mittel aus den Sofortausstattungsprogrammen in Höhe von rund 85.000 Euro wurden bereits vollständig verausgabt.

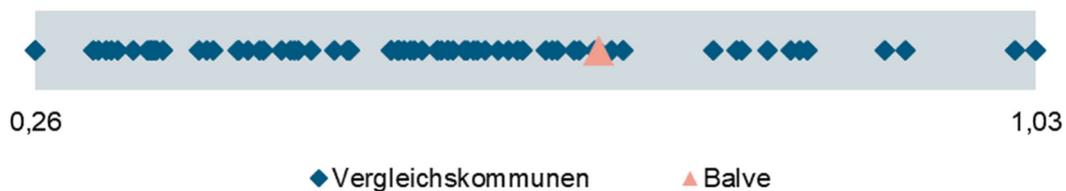
Die Digitalisierung des Schulalltages erfordert eine möglichst performante Anbindung an das Internet. Nur so kann der Schulträger den schulspezifischen Anforderungen bei der IT-Nutzung im Alltag gerecht werden und für die Zukunft Reserven vorhalten. Breitbandanbindungen über Glasfaseranschlüsse bieten dazu alle notwendigen Übertragungskapazitäten bis in den Gigabit-Bereich hinein. Zunächst musste der Schulträger an den Grundschulen die Grundlagen für die Digitalisierung der Schulstandorte schaffen. Dazu zählen beispielsweise die Glasfaseranbindung der Schulstandorte und die digitale Vernetzung der Schulen sowie eine flächendeckende WLAN-Abdeckung. Aktuell verfügt die Stadt Balve an der Realschule über einen 500 Mbit/s Glasfaseranschluss, was sehr gut ist. Alle Klassen können über WLAN/LAN auf das Internet zugreifen. Bei den drei Grundschulen besteht ebenfalls eine Anbindung an das Glasfasernetz. Hier erfolgt der Ausbau, der für schnelles Internet passenden Netzwerkinfrastruktur, bis zum Ende des Jahres. Nach der Fertigstellung der noch ausstehenden Digitalisierungsmaßnahmen an beiden Grundschulen verfügt auch die Stadt Balve an allen städtischen Schulen über leistungsfähige Breitbandanschlüsse und moderne Netzwerkinfrastrukturen.

Im interkommunalen Vergleich stellt sich die Schülersausstattung mit IT-Endgeräten an der Grundschule in der Stadt Balve wie folgt dar:

IT-Endgeräte Pädagogik je Schülerin und Schüler in den Grundschulen im Schuljahr 2021/22



In den interkommunalen Vergleich sind 75 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



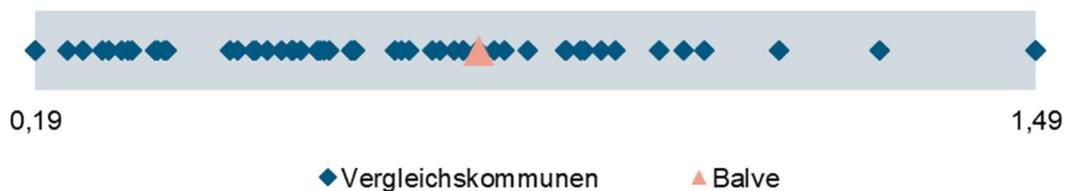
Mit einem Wert von 0,69 erzielt die Stadt Balve zum Prüfungszeitpunkt bei der Anzahl der IT-Endgeräte, die pro SuS zu Lehr- und Lernzwecken an den Grundschulen eingesetzt wird, eine höhere Ausstattungsquote als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Die meisten anderen geprüften Kommunen setzten weniger IT-Endgeräte für die SuS ein. Damit steht für deutlich mehr als der Hälfte der SuS an den Grundschulen rechnerisch ein IT-Endgerät zur Verfügung. Die Ausstattungsquoten der SuS mit IT-Endgerät variiert an den Grundschulen. Mit 0,7 (Gemeinschaftsgrundschule St. Johannes Balve), 0,8 (Städt. Gemeinschaftsgrundschule St. Nikolaus Beckum) und 0,6 (Kath. Grundschule drei Könige Garbeck) IT-Endgeräte pro SuS sind diese aber immer noch höher als bei den meisten Vergleichskommunen. Es stehen ausschließlich mobile IT-Endgeräte wie Notebooks und Tablets für die pädagogische Arbeit zur Verfügung. Die in den Medienkonzepten und TPEK gewünschte Ausstattung der SuS mit IT-Endgeräten für Lehr- und Lernzwecke konnte in der Stadt Balve bereits realisiert werden.

An der Realschule ergibt sich folgende Situation:

IT-Endgeräte Pädagogik je Schülerin und Schüler in den weiterführenden Schulen im Schuljahr 2021/22



In den interkommunalen Vergleich sind 54 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Mit einem Wert von 0,77 ist die Anzahl der IT-Endgeräte an der Realschule, die pro SuS zu Lern- und Lehrzwecken eingesetzt wird, ebenfalls vergleichsweise hoch. Mehr als drei Viertel der Vergleichskommunen stellen den SuS an den weiterführenden Schulen weniger IT-Endgeräte zur Verfügung. Den größten Anteil an der IT-Ausstattung an der Realschule haben die Tablets. Neben zehn Notebooks stehen noch 50 weitere IT-Endgeräte (PC im Computerraum) an der Realschule zur Verfügung, die für die pädagogische Arbeit genutzt werden. Die Vorgaben des Medienkonzeptes und des TPEK hinsichtlich der IT-Endgeräteausrüstung an der Realschule konnte die Stadt Balve als Schulträger vollständig umsetzen.

Bei der Ausstattung der Klassenräume in den Grundschulen mit Präsentationstechnik ergibt sich folgendes Bild:

Präsentationstechniken je Klasse in allen Grundschulen im Schuljahr 2021/22

Geräteart	Balve	Minimalwert	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximalwert	Anzahl Werte
Interaktive Whiteboards bzw. interaktive Tafeln	1,11	0,00	0,02	0,46	1,12	1,76	75
Beamer	0,05	0,00	0,05	0,17	0,42	1,78	75

Geräteart	Balve	Minimalwert	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximalwert	Anzahl Werte
Großformatige Bildschirme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,34	1,90	75
Dokumentenkameras und Visualizer	0,00	0,00	0,00	0,11	0,56	1,90	75

Bei der Ausstattung der Grundschulklassen in Balve mit Präsentationstechnik zeigt sich im interkommunalen Vergleich, dass deren Ausstattung mit beamergebundenen Smartboards überdurchschnittlich ausgeprägt ist. Diese sich ergänzenden Geräte haben wir unter den interaktiven Whiteboards zusammengefasst. Die Ausstattung der Grundschulklassen mit beamergebundenen Smartboards ist in Balve flächendeckend und damit konzeptionell laut Medienkonzept und TPEK umgesetzt. Dass jede Klasse rechnerisch mit mehr als einem Präsentationsgerät ausgestattet ist, liegt daran, weil es mehr Unterrichtsräume als Klassen gibt.

Bei den Präsentationstechniken in den Klassen sieht es an der Realschule im interkommunalen Vergleich folgendermaßen aus:

Präsentationsgeräte je Klasse in allen weiterführenden Schulen im Schuljahr 2021/22

Geräteart	Balve	Minimalwert	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximalwert	Anzahl Werte
Interaktive Whiteboards bzw. interaktive Tafeln	1,05	0,00	0,05	0,47	1,17	2,31	54
Beamer	0,42	0,00	0,17	0,38	1,17	2,92	54
Großformatige Bildschirme	0,11	0,00	0,00	0,03	0,19	1,92	54
Dokumentenkameras und Visualizer	0,11	0,00	0,00	0,08	0,37	3,83	54

Die Ausstattung der Realschule mit Präsentationstechnik zeigt einen klaren Schwerpunkt bei den beamergebundenen Whiteboards. Diese sich ergänzenden Geräte haben wir unter den interaktiven Whiteboards zusammengefasst. Hinzu kommen weitere mobil einsetzbare Beamer für rechnerisch annähernd jede zweite Klasse sowie großformatige Bildschirme und Dokumentenkameras und Visualizer in jeder fünften Klasse. Im interkommunalen Vergleich zählt die Realschule zu den Vergleichswerten, die ihre Klassen bereits mehr als flächendeckend mit Präsentationstechnik ausgestattet hat. Das liegt daran, weil die Ausstattung alle Unterrichtsräume und nicht nur die Klassen betrifft. Insoweit wurden die Planungen aus den pädagogischen Medienkonzepten der Realschule und aus dem TPEK durch die Stadt Balve bereits umgesetzt.

Zum durchschnittliche Alter, der im pädagogischen Bereich eingesetzten IT-Endgeräte, an den drei Grundschulen und der Realschule liegen der Stadt Balve wegen der fehlenden Inventarisierung nur begrenzt Informationen vor. Bei den IT-Endgeräten, die im Rahmen des „DigitalPaktes Schule“ beschafft worden sind, ist die Grenze der wirtschaftlichen Nutzungsdauer von ca. fünf Jahren noch nicht erreicht. Für die früher beschafften IT-Endgeräte liegen der Stadt Balve keine Informationen zur Nutzungsdauer vor. Laut den Medienkonzepten der Schulen wurden beispielsweise in 2010 durch einen Förderverein mehrere PC für einen Computerraum beschafft. Diese wurden in 2016 mithilfe des Schulträgers ausgetauscht. Es gibt nach Angaben der Stadt

an allen Schulen eine unbekannte Anzahl an IT-Endgeräte, die deutlich oberhalb der für gewöhnlich zu erwartenden wirtschaftlichen Nutzungsdauer für Endgeräte im pädagogischen Bereich liegen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Balve sollte auch aus Sicherheitsgründen den Gerätealtbestand an den Schulen ermitteln und den weiteren Umgang damit in die Medienentwicklungsplanung einbeziehen.

Die Stadt Balve beziffert die Stellenanteile für die Beschaffung und Betreuung der Schul-IT mit 1,0 Vollzeit-Stellen. Die Aufgabenwahrnehmung erfolgt aktuell durch den Digitalisierungskordinator der Stadt Balve. Zur Orientierung hat die gpaNRW die Betreuungsquote Endgeräte je IT-Vollzeit-Stelle ermittelt. Demnach betreut rechnerisch eine IT-Vollzeit-Stelle in Balve 626 IT-Endgeräte. Der Median der Vergleichskommunen, die die Schul-IT autark betreuen, liegt bei 692 IT-Endgeräten. Aus dem interkommunalen Vergleich ergeben sich daher keine Auffälligkeiten. Hinweise auf Probleme hinsichtlich der zur Verfügung stehenden Personalressourcen bei IT an Schulen gab es laut Fachamt zum Prüfungszeitpunkt nicht.

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 BSI³⁵-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**

Bei der IT-Sicherheit der Schulen in der Stadt Balve bestehen Defizite in allen geprüften Sicherheitsaspekten.

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.

³⁵ Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik

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

In den interkommunalen Vergleich sind 69 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

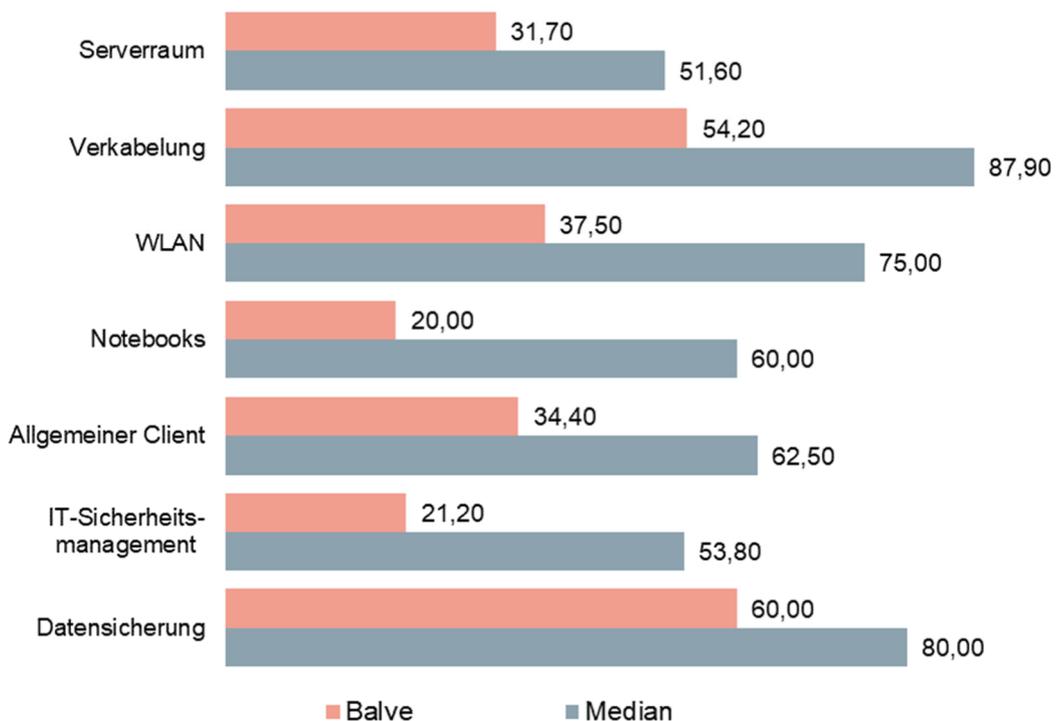
Anteil der erfüllten IT-Sicherheitsanforderungen in Prozent 2022



Es handelt sich um eine schulübergreifende Betrachtung. Das heißt, dass die Ergebnisse aller Schulen einer Kommune in den dargestellten Erfüllungsgraden enthalten sind. Insgesamt ist die IT-Sicherheit an den Schulen der geprüften Kommunen eher schwach ausgeprägt. Die Hälfte der Vergleichskommunen erfüllt weniger als 61,1 Prozent unserer geprüften IT-Sicherheitsanforderungen. Der schulübergreifende Erfüllungsgrad der Stadt Balve stellt mit 34 Prozent den Minimalwert.

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

Erfüllungsgrade in den einzelnen IT-Sicherheitsaspekten in Prozent 2022



Das schwache kumulative Gesamtergebnis ist auch weitestgehend repräsentativ für die beiden Schulformen in Balve. Die vier Schulen liegen hinsichtlich des Gesamterfüllungsgrades nah beieinander. Die Stadt Balve unterschreitet mit dem Gesamterfüllungsgrad den von der gpaNRW empfohlenen Schwellenwert von 80 Prozent sehr deutlich. Optimierungspotenzial gibt es in allen geprüften Sicherheitsaspekten in technischen und organisatorischen Bereichen sowie in konzeptioneller Hinsicht. Vorgehensweise im Bereich der IT-Sicherheit sowie in Teilbereichen der sicherheitsrelevanten IT-Infrastruktur.

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

→ **Empfehlung**

Die Stadt Balve sollte in Kooperation mit ihren Schulen ein IT-Sicherheitskonzept erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen konsequent umsetzen.

3.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
IT an Schulen					
F1	Die Stadt Balve hat die Digitalisierung der Schulen bisher sehr effizient vorangetrieben, auch wenn die Medienentwicklungsplanung nicht in einen fundierten und fortgeschriebenen Medienentwicklungsplan (MEP) mündet. Das birgt das Risiko von Steuerungsdefiziten bei der Schul-IT.	111	E1.1	Die Stadt Balve sollte die weiteren Planungen zur Digitalisierung der Schulen in einen schulübergreifenden Medienentwicklungsplan münden lassen, der auf den aktuellen pädagogischen Medienkonzepten der Schulen basiert.	114
			E1.2	Die Stadt Balve sollte mithilfe der Inventarisierung den gesamten IT-Ausstattungsbestand sowie alle damit einhergehende Kosten vollständig, schulscharf an zentraler Stelle auswertbar machen.	114
			E1.3	Die Stadt Balve sollte den Ausstattungsprozess der Schulen mit IT-Endgeräten verbindlich beschreiben.	114
			E1.4	Die Stadt Balve sollte die Struktur und die Leistungen des First- und Second-Level-Supports mit den Schulen verbindlich regeln.	115
F2	Bei der Digitalisierung der Schulen hat die Stadt Balve die pädagogischen Vorgaben der Schulen und die daraus resultierenden Ausstattungsplanungen weitestgehend umgesetzt. Das betrifft auch die digitale Infrastruktur der Schulen. Im interkommunalen Vergleich heben sich die Ausstattungsquoten sehr positiv hervor. Hinsichtlich des IT-Endgeräte-Altbestandes zeigt sich jedoch Handlungsbedarf.	115	E2	Die Stadt Balve sollte auch aus Sicherheitsgründen den Gerätealtbestand an den Schulen ermitteln und den weiteren Umgang damit in die Medienentwicklungsplanung einbeziehen.	120
F3	Bei der IT-Sicherheit der Schulen in der Stadt Balve bestehen Defizite in allen geprüften Sicherheitsaspekten.	120	E3	Die Stadt Balve sollte in Kooperation mit ihren Schulen ein IT-Sicherheitskonzept erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen konsequent umsetzen.	122

4. Ordnungsbehördliche Bestattungen

4.1 Managementübersicht

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

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

Ordnungsbehördliche Bestattungen

In der Stadt Balve ist die Zahl der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle mit einem bzw. zwei Fällen sehr gering. Hier ergeben sich ordnungsbehördliche Bestattungsfälle überwiegend durch Todesfälle in den ortsansässigen Pflegeeinrichtungen.

Die Stadt Balve hält die rechtlichen Bestimmungen nach dem Bestattungsgesetz NRW für ordnungsbehördliche Bestattungen weitestgehend ein. Sie stellt die Einhaltung aller bestattungsrechtlichen Fristen für Bestattungen durch ihre organisatorischen Maßnahmen und Prozessabläufe sicher. Bei der Durchführung von ordnungsbehördlichen Bestattungen als Ersatzmaßnahme darf die Stadt Balve die Beisetzung erst am Ende der gesetzlichen Frist zur Beisetzung einer Urne vornehmen.

Bei ordnungsbehördlichen Bestattungen, die sie im Zuge der Ersatzvornahme vornimmt, fordert die Stadt Balve alle entstandenen Kosten gegenüber bestattungspflichtigen Angehörigen per Leistungsbescheid zurück. Sie fordert bisher noch keine zusätzliche Verwaltungsgebühr. Balve sollte eine angemessene Verwaltungsgebühr zur Deckung des Verwaltungsaufwandes erheben.

Die Stadt Balve orientiert sich bei ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen an bereits durchgeführten Fällen. Die Stadt hat zum Umgang mit ordnungsbehördlichen Bestattungen bisher noch keine Prozessabläufe definiert, plant aber diese Standards zu erarbeiten. Regelungen zur Rufbereitschaft und den Vertretungsfall hat Balve im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit getroffen.

Da im Vergleichsjahr 2021 in der Stadt Balve keine ordnungsbehördliche Bestattung durchgeführt werden musste, können auch keine Vergleichskennzahlen ermittelt werden. Die Kennzahlen der vergangenen Jahre zeigen zwar Fehlbeträge, aber nur in geringem Umfang. Auch die Aufwendungen je Fall der Jahre 2019 und 2020 positionieren sich im unteren Viertel der Vergleichskommunen.

Um einen günstigen Anbieter für die ordnungsbehördlichen Bestattungen zu finden, führt die Stadt Balve regelmäßig Preisabfragen bei ortsnahen Bestattern durch. Für die wirtschaftlichste

Lösung sollte Balve nicht nur ortsansässige Bestatter anfragen. Außerdem könnte eine ortsfremde Bestattung (Krematorium und Beisetzung) auch eine günstige Aufgabenerfüllung darstellen.

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 Betrachtung steht aber auch der wirtschaftliche Ressourceneinsatz.

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

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

4.3 Örtliche Strukturen

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

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

In der Stadt Balve gibt es bereits seit längerem drei Senioreneinrichtungen. Davon ist eine Einrichtung eine Seniorenwohngemeinschaft, eine Einrichtung ist speziell für Demenzkranke und

eine ist eine Seniorenpflegeeinrichtung. Weitere Einrichtungen, die die ordnungsbehördlichen Bestattungen beeinflussen könnten, wie z. B. Krankenhäuser oder Hospize, gibt es in Balve nicht. Diese befinden sich in den naheliegenden größeren Kommunen wie z. B. Arnsberg oder Iserlohn.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Balve

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

In den Jahren 2019 und 2020 sind jeweils zwei bzw. ein ordnungsbehördlicher Bestattungsfall aufgetreten, in 2021 sind keine Bestattungsfälle zu bearbeiten gewesen.

Insgesamt sind ein bis zwei ordnungsbehördliche Bestattungen pro Jahr im landesweiten Vergleich wenig. Die Spanne der bisher geprüften kleinen kreisangehörigen Kommunen beträgt null bis zehn ordnungsbehördliche Bestattungen.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Balve mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner

Kennzahl	2019	2020	2021
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 EW	1,76	0,89	0,00

Ein Parameter für die Entwicklung der durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen lässt sich in Balve nicht erkennen.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner 2021

Balve	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
0,00	0,00	0,00	0,70	1,79	5,74	59

Diese Kennzahl ist stark von der Einwohnerzahl der Kommune abhängig. Die Stadt Balve liegt mit ihren 11.217 Einwohnern in 2021 im ersten Viertel der Vergleichskommunen (10.000 bis 18.000 Einwohner). Da in 2021 keine ordnungsbehördliche Bestattung durchgeführt wurde, errechnet sich für die Kennzahl eine „null“.

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.

Um jeden Verfahrensschritt auch im Nachhinein nachweisen zu können, legt die **Stadt Balve** für jede ordnungsbehördliche Bestattung eine Verfahrensakte an. Darin werden alle Schritte, die zur Ermittlung von Bestattungspflichtigen unternommen werden, in einem Verfahrensvermerk dokumentiert. Alle notwendigen Unterlagen archiviert Balve in dieser Akte. Auch den Auftrag zur Bestattung bzw. die Weitergabe an die Angehörigen legt Balve in der Akte ab. Eine vollständige und lückenlose Dokumentation ist mit dieser Verfahrensakte gegeben.

4.4.1 Bestattungsrechtliche Fristen

→ Die Stadt Balve hält alle bestattungsrechtlichen Fristen konsequent ein.

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

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

Um alle Fristen genauestens einhalten zu können, hat die **Stadt Balve** einen 24/7-Bereitstellungsdienst in Zusammenarbeit mit der Stadt Hemer eingerichtet. Das bedeutet, es ist 24 Stunden am Tag an allen Wochentagen eine Ansprechperson zu erreichen, die die Information über den Fund einer/eines Toten entgegennimmt und die Überführung in eine Leichenhalle veranlasst.

Balve beauftragt dann ein Bestattungsunternehmen, das die Bestattung organisiert. Dieses Bestattungsunternehmen achtet zusammen mit der Stadt Balve auf die Einhaltung aller gesetzlich vorgeschriebenen Fristen.

4.4.2 Ermittlung von Bestattungspflichtigen

→ Alle Möglichkeiten zur Ermittlung von Angehörigen schöpft die Stadt Balve aus.

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.

Um mögliche Angehörige zu ermitteln, setzt sich die **Stadt Balve** zuerst mit der Pflegeeinrichtung in Verbindung, wenn die Verstorbenen dort gewohnt haben. Häufig wird bereits bei der Aufnahme in dieser Einrichtung nach Angehörigen oder Personen gefragt, die im Sterbefall zu benachrichtigen sind. Sollten dort keine Informationen vorliegen oder der Verstorbene nicht in der Pflegeeinrichtung gewohnt haben, erfolgen Nachfragen beim Einwohnermeldeamt, Standesamt, ggf. Sozialleistungsträger und beim Nachlassgericht. Wenn die Verstorbenen in einer eigenen Wohnung gelebt haben, ermittelt die Stadt Balve ggf. auch nach Hinweisen zu Angehörigen in der Wohnung. Dieses Betreten der Wohnung erfolgt immer mindestens zu zweit um das Vier-Augen-Prinzip zu wahren. Über diese Ermittlung verfasst die Stadt immer einen Vermerk.

Sollte die Stadt Balve einen zur Bestattung verpflichteten Angehörigen ermitteln, gibt sie die Zuständigkeit an diesen zur weiteren Veranlassung der Bestattung ab. In diesem Zuge hält sie nach, ob der oder die Verpflichtete die Bestattung auch tatsächlich in Auftrag gibt.

4.4.3 Art der Bestattung

- Bei der Wahl der Bestattungsart richtet sich die Stadt Balve nach der wirtschaftlichsten Aufgabenerfüllung, einem Wunsch der/des Verstorbenen oder nach Riten der Glaubenszugehörigkeit.

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

Um die Kosten der ordnungsbehördlichen Bestattung so gering wie möglich zu halten, beauftragt die **Stadt Balve** einen günstigen Bestatter mit einer anonymen Urnenbestattung. Dieser nutzt ein günstiges nahliegendes Krematorium, z. B. Werl oder Lüdenscheid. Die Bestattungen erfolgen auf einem kommunalen Friedhof der Stadt Balve in einem anonymen Urnengrab.

Sollte jedoch ein Wunsch der/des Verstorbenen bezüglich der Art der Bestattung oder des Friedhofes vorliegen, wird diesem Wunsch immer entsprochen. Auch die Riten der Bestattung bei Angehörigen bestimmter Glaubensrichtungen berücksichtigt die Stadt Balve immer.

4.4.4 Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme

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

→ Feststellung

Ordnungsbehördliche Bestattungen als Ersatzvornahmen kommen in der Stadt Balve sehr selten vor. Ist dies der Fall wird die Bestattung im rechtlichen Rahmen ausgeführt. Durch die Nichtbeachtung der zeitlichen Spielräume vergibt die Stadt die Möglichkeit Bestattungspflichtige doch noch zu einer Bestattung heranzuziehen.

Bei ordnungsbehördlichen Bestattungen als Ersatzvornahme sollte eine Kommune ihr Handeln darauf beschränken, die von einem unbestatteten Leichnam ausgehende gegenwärtige Gefahr abzuwenden. Während dafür Erdbestattungen immer vollständig durchzuführen sind, sollte die Kommune bei Feuerbestattungen zunächst nur die Einäscherung sowie die Aufnahme der Totenasche in eine Urne veranlassen. Die Beisetzung der Urne sollte erst nach dem endgültigen Abschluss der Ermittlungstätigkeit erfolgen. Den bestattungspflichtigen Angehörigen sollte die Veranlassung der Urnenbeisetzung zunächst per Verwaltungsakt aufgegeben werden. Parallel dazu sollte für den Fall der Nichterfüllung eine Ersatzvornahme angedroht werden.

Die Durchführung einer ordnungsbehördlichen Bestattung als Ersatzvornahme kommt in der **Stadt Balve** nur sehr selten vor. Die Beisetzung der Urne wird immer gleichzeitig mit der Einäscherung beauftragt.

Wenn ein bestattungspflichtiger Angehöriger bekannt ist oder ermittelt wurde, sich jedoch weigert die Bestattung durchzuführen, ist eine getrennte Beauftragung der Einäscherung und der

Beisetzung vorzunehmen. Zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr ist nur die Einäscherung notwendig. Die Stadt Balve darf erst zum Ablauf der gesetzlichen Sechs-Wochen-Frist die Beisetzung der Urne als Ersatzvornahme durchführen. Innerhalb dieser Sechs-Wochen-Frist kann die Stadt Balve den Bestattungspflichtigen durch einen Verwaltungsakt unter Anordnung der sofortigen Vollziehung und Androhung der Ersatzvornahme (sog. gestreckter Verwaltungszwang) zur Durchführung der Beisetzung verpflichten.

→ **Empfehlung**

Im Falle einer Ersatzvornahme muss die Stadt Balve die Einäscherung und die Beisetzung getrennt beauftragen, um den Bestattungspflichtigen zur Wahrnehmung seiner Aufgabe zu verpflichten.

4.4.5 Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten

→ **Feststellung**

Bei Ersatzvornahmen zur rechtzeitigen Bestattung erhebt die Stadt Balve die angefallenen Bestattungskosten gegenüber den Bestattungspflichtigen. Eine Verwaltungsgebühr erhebt die Stadt bisher nicht.

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

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

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

Eine Gebühr für den entstandenen Verwaltungsaufwand, welcher im Zuge der Fallbearbeitung entstanden ist, erhebt die Stadt Balve nicht. Balve sollte eine angemessene Verwaltungsgebühr in Rechnung stellen, um ihren mit der ordnungsbehördlichen Bestattung verbundenen Verwaltungsaufwand zu decken. Der Verwaltungsgebührenrahmen wurde in 2022 angepasst und liegt zwischen 30 und 360 Euro.

→ **Empfehlung**

Um den entstandenen Verwaltungsaufwand einer ordnungsbehördlichen Bestattung zu decken, sollte die Stadt Balve eine angemessene Verwaltungsgebühr erheben.

Die Kostenansprüche wurden, wenn ein bestattungspflichtiger Angehöriger ermittelt wurde, meistens beglichen. Für eine Ersatzvornahme des Jahres 2020 läuft zurzeit jedoch noch die Zwangsvollstreckung der entstandenen Kosten durch die Stadtkasse.

4.5 Verfahrensstandards

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

→ **Feststellung**

Eine Checkliste zur standardisierten Bearbeitung ordnungsbehördlicher Bestattungen gibt es in der Stadt Balve noch nicht.

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

Die Aufgabe der ordnungsbehördlichen Bestattungen ist in der **Stadt Balve** im Fachbereich 1, Zentrale Dienste, angesiedelt. Hier werden die ordnungsbehördlichen Bestattungen beauftragt, Angehörige ermittelt und die Gebührenbescheide erstellt. Obwohl es selten zu ordnungsbehördlichen Bestattungen kommt, hat Balve noch keine Checkliste zur standardmäßigen Bearbeitung erstellt. Die entsprechenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter orientieren sich an den Akten bereits erfolgter ordnungsbehördlicher Bestattungen.

→ **Empfehlung**

Zur einheitlichen, rechtssicheren Bearbeitung und Erleichterung im Vertretungsfall sollte die Stadt Balve für die ordnungsbehördlichen Bestattungen, wie geplant, eine Checkliste zum standardisierten Ablauf der verschiedenen Prozesse, Fristen und Dokumentationen erstellen.

Die Checkliste kann aus Erläuterungen der verschiedenen Arbeitsabläufe und der zu wahrenen Fristen bestehen. Es können auch Ablaufdiagramme zur vereinfachten Darstellung erarbeitet werden. Diese sind meist kürzer und zeigen deutlich jeden Arbeitsschritt, der zu erledigen ist. Die Checklisten und Ablaufdiagramme ermöglichen einen einheitlichen Verfahrensablauf. Im Vertretungsfall und für neue Mitarbeitenden bieten sie eine Orientierungshilfe.

Da es im Bereich der ordnungsbehördlichen Bestattungen um Fristwahrung und um Erreichbarkeit geht, hat die Stadt Balve eine 24/7-Rufbereitschaft, also außerhalb der Dienstzeiten, im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit mit der Stadt Hemer eingerichtet. Somit ist gewährleistet, dass jederzeit ein Ansprechpartner zur Verfügung steht.

Eine Vertretungsregelung ergibt sich aus der Zuständigkeit der Aufgabe im entsprechenden Fachdienst. Einen Rahmenvertrag mit Bestattern hat Balve bisher nicht abgeschlossen. Die

Preise werden regelmäßig abgefragt und ausgewertet. Durch die interne Zuständigkeit und Unterschriftsvollmacht wird bei der Auftragsvergabe an das Bestattungsunternehmen das Vier-Augen-Prinzip gewahrt.

4.6 Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung

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

→ **Feststellung**

Um ein wirtschaftliches Angebot für die ordnungsbehördlichen Bestattungen zu erhalten, führt die Stadt Balve regelmäßig Preisabfragen bei verschiedenen ortsnahen Bestattern durch.

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

Die **Stadt Balve** ermittelt den günstigsten ortsnahen Bestatter über Preisabfragen und beauftragt diesen. Sollte kein bestimmter Wunsch der Verstorbenen vorliegen oder religiöse Gründe dagegensprechen, erfolgen Einäscherungen im Krematorium Werl oder Lüdenscheid mit anschließender anonymer Urnenbestattungen auf dem kommunalen Friedhof in Balve. Ansonsten wird dem Wunsch der/des Verstorbenen gefolgt. Eine Bestattung außerhalb der Stadt Balve erfolgt nicht.

Grundsätzlich ist natürlich auch eine Bestattung außerhalb der Stadt Balve vorstellbar. Dafür sollte die Preisabfrage der kompletten Leistung mit der Möglichkeit einer ortsfremden Bestattung erfolgen, um die wirtschaftlichste Aufgabenerfüllung zu ermitteln. Die Kosten einer durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattung trägt die Allgemeinheit, sofern sich kein verpflichteter Angehöriger findet. Sie sollte daher unter Berücksichtigung der pietätvollen Aufgabenerfüllung möglichst günstig sein. Andere Kommunen des gleichen Größensegmentes haben bei den Ausschreibungsergebnissen und Preisabfragen mit ortsfremden Bestattungen sehr wirtschaftliche Angebote erhalten.

→ **Empfehlung**

Um die wirtschaftlichste Lösung für die ordnungsbehördlichen Bestattungen zu finden, sollte die Stadt Balve bei Preisabfragen auch kostengünstige, auswärtige Bestattungen (Krematorium und Urnenbeisetzung) mit abfragen.

4.6.1 Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung

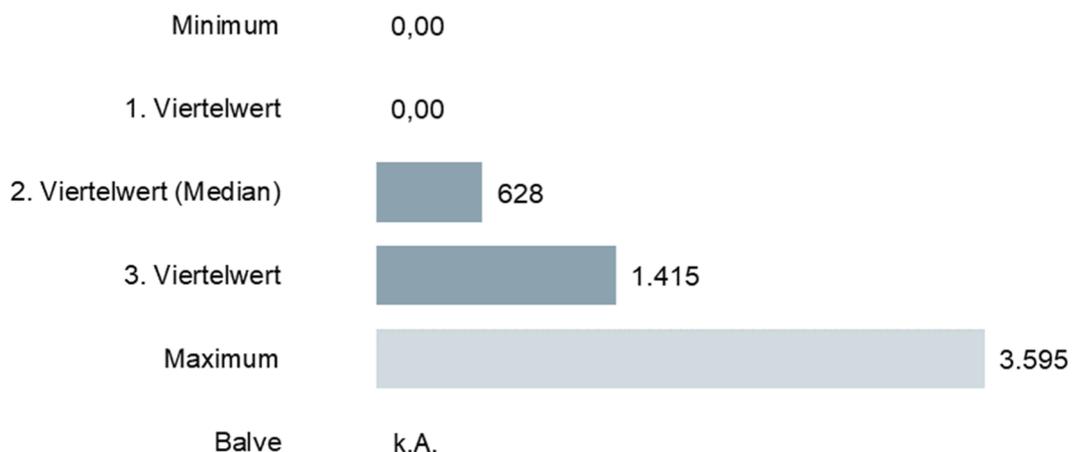
Der Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung ist das negative Ergebnis, das sich aus der Gegenüberstellung der Aufwendungen und Kostenerstattungen sowie der weiteren Erträge einer Kommune für die Durchführung ordnungsbehördlicher Bestattungen im Durchschnitt je Fall ergibt.

Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung Balve in Euro

Kennzahl	2019	2020	2021
Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro	421	1.262	k.A.

In den Betrachtungsjahren konnte die **Stadt Balve** in 2019 die ihr entstandenen Kosten zu einem großen Teil geltend machen, in 2020 haben die kompletten Kosten den städtischen Haushalt belastet und in 2021 ist keine ordnungsbehördliche Bestattung notwendig geworden.

Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro 2021



Diese Kennzahl verdeutlicht, dass viele Kommunen, wie auch die Stadt Balve, ihre Kosten von Dritten erstattet bekommen oder keine ordnungsbehördlichen Bestattungen durchführen mussten.

4.6.2 Aufwendungen

- Im Vergleichsjahr 2021 sind keine Aufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungen entstanden.

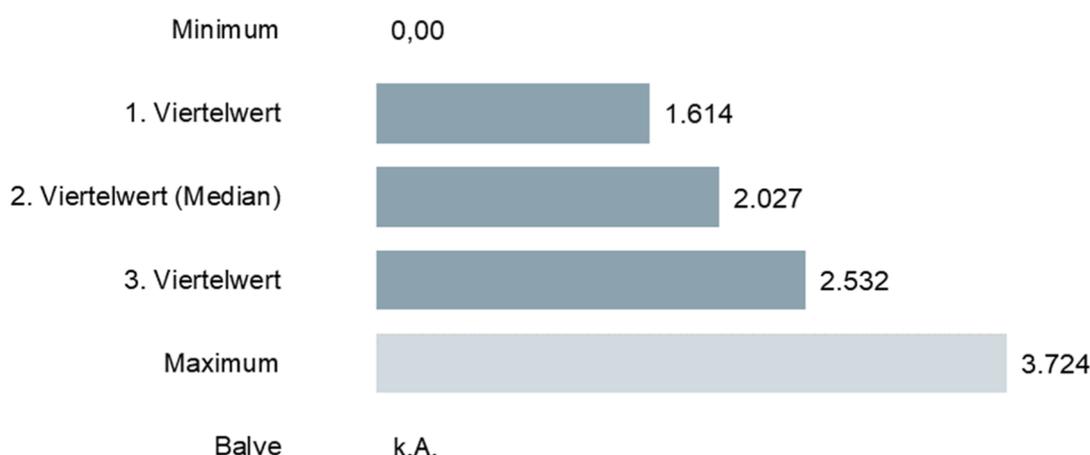
Die Aufwendungen je Bestattungsfall sind abhängig von örtlichen Besonderheiten, von der Form der durchgeführten Bestattung sowie von der individuellen Fallkonstellation.

Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen Balve

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021
Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	2.082	1.262	0,00
Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	1.041	1.262	k.A.

Die Aufwendungen, die in 2020 für eine ordnungsbehördliche Bestattung in der **Stadt Balve** entstanden sind, werden zurzeit rechtlich bei den Bestattungspflichtigen eingefordert.

Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2021



Im Vergleichsjahr 2021 sind keine Aufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungen angefallen, da kein Fall aufgetreten ist. Daher ist die Kennzahl mit „k. A.“ ausgewiesen. Die Aufwendungen der Jahre 2019 und 2020 würden im interkommunalen Vergleich zu dem Viertel der Vergleichswerte mit geringen Aufwendungen gehören.

4.6.3 Kostenerstattungen durch Dritte

- Da die Stadt Balve im Vergleichsjahr 2021 keine ordnungsbehördliche Bestattung durchgeführt hat, sind auch keine Kosten angefallen.

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.

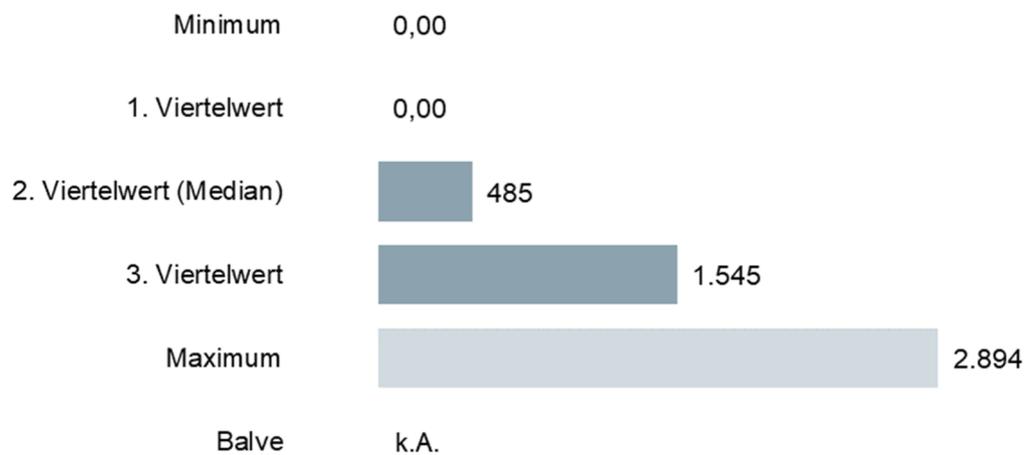
Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen Balve

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021
Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	1.239,52	0,00	0,00

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021
Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	620	0,00	k. A.

In den Fällen der Jahre 2019 und 2020 konnte die **Stadt Balve** nach der durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattung keine Angehörigen ausfindig machen, die die Kosten in vollem Umfang übernommen hätten. Die Kostenerstattungen in 2019 sind Guthaben, die die Verstorbenen noch in der Pflegeeinrichtung hatten.

Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2021



Da im Vergleichsjahr 2021 in der Stadt Balve keine ordnungsbehördliche Bestattung durchgeführt werden musste, können auch keine Kostenerstattungen ausgewiesen werden. Daher zeigt das Balkendiagramm k. A. In den Vorjahren konnten nachträglich keine Bestattungspflichtigen mehr ausfindig gemacht werden. Es sind in 2020 keine Kostenerstattungen und in 2019 nur teilweise Kostenerstattungen zu verzeichnen.

4.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Rechtmäßigkeit					
F1	Ordnungsbehördliche Bestattungen als Ersatzvornahmen kommen in der Stadt Balve sehr selten vor. Ist dies der Fall wird die Bestattung im rechtlichen Rahmen ausgeführt. Um die Bestattungspflichtigen doch noch zu einer Bestattung zu veranlassen, sollten in diesem Fall alle zeitlichen Spielräume genutzt werden.	129	E1	Im Falle einer Ersatzvornahme muss die Stadt Balve die Einäscherung und die Beisetzung getrennt beauftragen, um den Bestattungspflichtigen zur Wahrnehmung seiner Aufgabe zu verpflichten.	130
F2	Bei Ersatzvornahmen zur rechtzeitigen Bestattung erhebt die Stadt Balve die angefallenen Bestattungskosten gegenüber den Bestattungspflichtigen. Eine Verwaltungsgebühr erhebt die Stadt bisher nicht.	130	E2	Um den entstandenen Verwaltungsaufwand einer ordnungsbehördlichen Bestattung zu decken, sollte die Stadt Balve eine angemessene Verwaltungsgebühr erheben.	130
Verfahrensstandards					
F3	Eine Checkliste zur standardisierten Bearbeitung ordnungsbehördlicher Bestattungen gibt es in der Stadt Balve noch nicht.	131	E3	Zur einheitlichen, rechtssicheren Bearbeitung und Erleichterung im Vertretungsfall sollte die Stadt Balve für die ordnungsbehördlichen Bestattungen, wie geplant, eine Checkliste zum standardisierten Ablauf der verschiedenen Prozesse, Fristen und Dokumentationen erstellen.	131
Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung					
F4	Um ein wirtschaftliches Angebot für die ordnungsbehördlichen Bestattungen zu erhalten, führt die Stadt Balve regelmäßig Preisabfragen bei verschiedenen ortsnahen Bestattern durch. Allerdings können auch ortsfremde Bestattungen eine wirtschaftlichere Alternative sein.	132	E4	Um die wirtschaftlichste Lösung für die ordnungsbehördlichen Bestattungen zu finden, sollte die Stadt Balve bei Preisabfragen auch kostengünstige, auswärtige Bestattungen (Krematorium und Urnenbeisetzung) mit abfragen.	132

5. Friedhofswesen

5.1 Managementübersicht

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

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

Friedhofswesen

Die Stadt Balve verwendet bereits eine umfangreiche Fachsoftware um die Verwaltungsaufgaben im Friedhofsamt zu bearbeiten. Für die graphische Darstellung wurden die Flächen in einem Grünflächen-Informationssystem (GIS) eingepflegt. Alle vorhandenen Daten sind aktuell und werden regelmäßig überprüft.

Die Gebührenkalkulationen des Friedhofswesens werden zum Zeitpunkt der Prüfung von einem Dienstleister neu erstellt. Unterdeckungen hat die Stadt bisher nicht in den Folgejahren ausgeglichen.

Der Kostendeckungsgrad des Friedhofswesens der Stadt Balve liegt im Vergleichsjahr 2021 bei 54 Prozent und ist vergleichsweise niedrig. Der Kostendeckungsgrad für die Trauerhallen/Kapellen beträgt sogar nur 36 Prozent. Der Anteil der Nutzung der Trauerhallen liegt zwar bei fast 63 Prozent an den kommunalen Bestattungen, trotzdem sind es im Schnitt nur elf Nutzungen pro Jahr und Trauerhalle. Hier sollte die Stadt die Nutzung jeder einzelnen Trauerhalle betrachten und ihre Notwendigkeit überdenken.

Das Flächenmanagement im Friedhofswesen der Stadt Balve orientiert sich weitestgehend am Bestand und Bedarf. Neue Grabarten, z. B. Bestattungen in pflegefreien oder anonymen Gräbern bietet die Stadt an, über Baumgräber als Ergänzung zum Trostwald denkt sie nach. Durch die Struktur der Friedhöfe werden neue Nutzungsrechte hauptsächlich auf den aktiven Grabfeldern vergeben. Dadurch können freie Grabflächen wieder belegt werden.

Die Grünflächen der kommunalen Friedhöfe sind pflegeleicht angelegt, repräsentative Flächen gibt es nicht. Die Kennzahl „Aufwendungen für die Pflege und Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen je qm“ erreicht mit 3,65 Euro je qm im Vergleich einen guten Wert.

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 betrachten 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 betrachten 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 betrachten wir die wirtschaftliche Aufgabenerfüllung bei der Grünflächen- und Wegepflege.

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

5.3 Örtliche Strukturen

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

Strukturzahlen Friedhofswesen 2021

Grundzahlen	Balve	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kommunale Friedhöfe	5	1	1	3	6	15	41
Kommunale Friedhofsfläche in qm	42.561	7.774	32.294	42.230	63.318	165.018	41

Die **Stadt Balve** besteht aus den sieben Ortsteilen Balve, Beckum, Eisborn, Garbeck, Langenholthausen, Mellen und Volkringhausen. Die kommunalen Friedhöfe der Stadt Balve sind im ganzen Stadtgebiet verteilt. In den Ortsteilen Beckum, Eisborn und Volkringhausen gibt es je

einen kommunalen Friedhof, in Balve zwei kommunale Friedhöfe. Weitere konfessionelle befinden sich in Garbeck, Mellen und Langenholthausen. Weiter gibt es im Ortsteil Beckum-Wocklum einen privaten Trostwald.

Bei den dargestellten Strukturdaten ist zu erkennen, dass die kleinen kreisangehörigen Städte und Gemeinden in sehr unterschiedlichem Umfang Friedhöfe und Friedhofsflächen vorhalten. Es wird deutlich, dass die Stadt Balve mit fünf kommunalen Friedhöfen im interkommunalen Vergleich eine hohe Anzahl an Friedhöfen bewirtschaftet. Da aber die kommunale Friedhofsfläche im Vergleich nur leicht über dem Median liegt, sind die Friedhöfe der Stadt Balve nicht sehr groß.

Strukturkennzahlen Friedhofswesen 2021

Kennzahlen	Balve	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche in Prozent*	87,42	55,99	81,89	85,68	87,94	92,29	108
Erholungs- und Grünfläche je Einwohner in qm*	5.830	778	3.388	4.538	6.273	16.844	108
kommunale Friedhofsfläche je Einwohner in qm*	3,79	0,72	2,78	3,30	4,50	9,57	41

*gem. IT NRW

Wir betrachten die kommunale Friedhofsfläche je Einwohner und können feststellen, dass die Stadt Balve überdurchschnittlich viel Flächen je Einwohner zur Verfügung stellt.

Für andere Glaubensgemeinschaften - neben der evangelischen und katholischen Konfession - stellt die Stadt Balve auf Grund mangelnder Nachfrage bisher noch keine speziellen Grabfelder zur Verfügung.

Die kommunalen Friedhöfe in Balve existieren bereits sehr lange. Lediglich der „neue“ Friedhof im Ortsteil Balve wurde zusätzlich angelegt, da der „alte“ Friedhof voll belegt war und keine Möglichkeit zur Erweiterung vorhanden war. Die Friedhöfe sind strukturiert und nutzungsorientiert angelegt. Einen parkähnlichen Charakter benötigen die Friedhöfe der Stadt Balve nicht, da die ländliche Struktur im Umfeld ausreichend Erholungsraum bietet.

5.4 Friedhofsmanagement

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

5.4.1 Organisation

- Die Verantwortung und Aufgabenerledigung für das Friedhofswesen sind in der Stadt Balve klar geregelt.

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

Verantwortlich für das Friedhofswesen der **Stadt Balve** ist der Fachbereich 1, Zentrale Dienste. Hier ist das Friedhofswesen eingegliedert. Alle Aufgaben und Arbeitsabläufe wie Planung, Steuerung, Vergabe und Beauftragung der Unterhaltung und Pflege sowie Antrags- und Bescheidbearbeitung sind in dieser Abteilung gebündelt. Bei der Gebührenkalkulation ist die Kämmerei in Zusammenarbeit mit dem Fachbereich 1 zuständig. Die Unterhaltungs- und Pflegeleistungen erbringt der städtische Bauhof, der zu den Stadtwerken Balve gehört. Hier erfolgt eine enge Abstimmung der Leistungen entsprechend den Erfordernissen. Durch diese zentrale Aufgabenerfüllung und regelmäßige Abstimmungen ist mit Informations- und Schnittstellenverlusten nicht zu rechnen.

Als Ansprechpartner für Bürgerinnen und Bürger steht der Fachbereich 1 Friedhofsangelegenheiten zur Verfügung. Separate Verwaltungsstellen vor Ort auf den Friedhöfen gibt es nicht.

5.4.2 Steuerung

→ Feststellung

Strategische Ziele für das Friedhofswesen wurden von der Verwaltungsführung in der Stadt Balve in einem Friedhofskonzept erarbeitet. Kennzahlen zum Messen der Zielerreichung wurden noch nicht festgelegt.

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

In der **Stadt Balve** werden die Ziele für das Friedhofswesen in einem Friedhofskonzept formuliert. Dieses konzentriert sich momentan vor allem auf die Friedhöfe in Beckum und Volkringhausen. Bei den beiden kommunalen Friedhöfen im Ortsteil Balve ist der „neue“ Friedhof zurzeit schon gut ausgelastet. Auf dem „alten“ kommunalen Friedhof in Balve sind durch Ende von Nutzungs- und Ruhezeiten wieder Flächen für Neuvergaben frei. Das Friedhofskonzept wurde in Zusammenarbeit mit den Ortsvorstehern erarbeitet. Ein wichtiger Punkt ist in der Stadt Balve die Vorgabe, keinen Friedhof zu schließen.

Kennzahlen über die Entwicklung der Bestattungszahlen, das Grabwahlverhalten und den damit verbundenen Flächenbedarf ermittelt Balve mit Hilfe der Fachsoftware. Für die Friedhöfe liegen in einem zentralen Grünflächen-Informationssystem (GIS) Belegungs- und Flächenpläne vor. Diese Pläne sind die Basis für die Vergabe neuer Gräber um Flickenteppiche möglichst zu vermeiden.

Um den Grad der Umsetzung des Friedhofskonzeptes darstellen zu können, sollten für die gesetzten Ziele Kennzahlen ermittelt werden. Über diese kann Balve die Zielerreichung messen und dokumentieren.

Mögliche Kennzahlen zur Steuerung und Zielvorgabe im Friedhofswesen könnten sein:

- ein Kostendeckungsgrad von „X“ Prozent,
- Gesamtverwaltungskosten je Bestattung von „X“ Euro,
- Friedhofunterhaltungskosten je qm Friedhofsfläche von „X“ Euro und
- Reduzierung der Unterhaltungskosten Grün- und Wegepflege auf „X“ Euro bis zum Jahr „Y“.

Ein Berichtswesen über den Grad der Umsetzung des Friedhofskonzeptes ist in Balve noch nicht vorhanden. Ein Finanzbericht gibt Auskunft über die Gebühreneinnahmen und ist Information für die Gebührennachkalkulation.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Balve sollte die Ziele des Friedhofskonzeptes mit messbaren Kennzahlen unterlegen. Diese Kennzahlen definieren die operativen Ziele. Sie müssen erreichbar und mit einem zeitlichen Rahmen abgesteckt sein. Den Erfüllungsgrad dieser Ziele und weitere relevante Informationen sollte Balve in einem detaillierten Berichtswesen darstellen.

5.4.3 Digitalisierung

- Mit der von der Friedhofsverwaltung eingesetzten Software liegen der Stadt Balve bereits viele steuerungsrelevante Daten vor. Die Friedhofspläne sind in einem zentralen GIS hinterlegt. Der Datenbestand im GIS wie auch in der Fachsoftware befindet sich auf einem aktuellen Stand.

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

Für die Verwaltung der kommunalen Friedhöfe setzt die **Stadt Balve** eine spezielle Friedhofssoftware ein. Diese befindet sich auf einem aktuellen Stand und wird für die Verwaltungsarbeit eingesetzt. Für die kommunalen Friedhöfe gibt es im zentralen GIS Übersichtspläne mit Flächen, Wegen und Gräbern. Somit liegen Balve alle notwendigen Informationen für das Friedhofswesen vor.

5.4.4 Öffentlichkeitsarbeit

→ **Feststellung**

Die Stadt Balve nutzt die Öffentlichkeitsarbeit noch nicht umfänglich um ihre Friedhöfe und deren Möglichkeiten aktiv den Einwohnerinnen und Einwohnern nahe zu bringen.

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

Die **Stadt Balve** nutzt die städtische Homepage um die Lagepläne aller (konfessionelle und kommunale) Friedhöfe darzustellen. Weitere Informationen bieten die Friedhofssatzung, die Friedhofsgebührensatzung, die gesetzlichen Grundlagen zum Bestattungswesen und der Hinweis auf die Ansprechperson innerhalb der Verwaltung.

→ **Empfehlung**

Um die Öffentlichkeitsarbeit insgesamt zu stärken, sollte die Stadt Balve zur umfassenden Information über das Friedhofswesen alle Medien der Öffentlichkeitsarbeit nutzen.

Weitere Möglichkeiten den Bürgerinnen und Bürgern die Friedhöfe näher zu bringen bestehen z. B. durch

- umfangreiche Information über die Internetseite der Stadt Balve (Hinweise auf Trauerhallen und neu geplante Bestattungsformen),
- Flyer mit Informationen zu den einzelnen Friedhöfen (Lage, Grabarten, Kapellen usw.),
- einen Tag des Friedhofes oder
- Führungen mit Erklärungen zu möglichen Grabarten und ihren Vorteilen.

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

5.5 Gebühren

→ **Feststellung**

Die Stadt Balve lässt zurzeit neue Gebührenkalkulationen durch einen externen Auftragnehmer erarbeiten. Darunter auch die Friedhofsgebühren. Gemäß den gesetzlichen Vorgaben müssen Gebühren spätestens alle drei Jahre neu kalkuliert werden. Eine Gebührenkalkulation mit -anpassung ist letztmalig 2010 erfolgt.

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

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

Die letzte Gebührenkalkulation im Friedhofswesen der **Stadt Balve** stammt aus dem Jahr 2010 und war mit einer Gebührenanpassung verbunden. Um eine rechtssichere und nutzungsgerechte Gebührenkalkulation zu erhalten, lässt die Stadt Balve zum Zeitpunkt der Prüfung eine neue Gebührenkalkulation von einem externen Unternehmen erstellen. Es werden unter anderem alle kalkulatorischen Kosten mit einfließen. Dabei sollten die Abschreibungen auf das betriebsnotwendige Anlagevermögen auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten ermittelt werden. Die Verzinsung des aufgewandten Kapitals sollte in angemessener Höhe erfolgen. Die Gebühren berechnen sich dann nutzungsorientiert über Äquivalenzziffern. Damit ist sichergestellt, dass allgemeine Kosten, wie z. B. die Grünpflege, von allen Nutzern gleichmäßig entrichtet werden und Qualitäten und Wahlmöglichkeiten entsprechend die Gebühr erhöhen.

Grundsätzlich sollte die Gebührevor- und Nachkalkulation jährlich erfolgen. Das KAG NRW § 6 Abs. 4 ermöglicht einen maximalen Kalkulationszeitraum von bis zu drei Jahren. Der Vorteil von kurzen Abständen zwischen den Kalkulationszeitpunkten bewirkt in der Regel kleinere Gebührensprünge.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Balve muss die Gebührenkalkulation regelmäßig, mindestens alle drei Jahre, durchführen. Unterdeckungen können, Überdeckungen müssen innerhalb gesetzlicher Fristen ausgeglichen werden.

→ **Empfehlung**

Um die Kosten des Friedhofswesens Verursachergerecht durch Nutzungsgebühren zu decken, sollte Balve die Gebühren regelmäßig entsprechend der Kostensteigerungen anpassen.

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

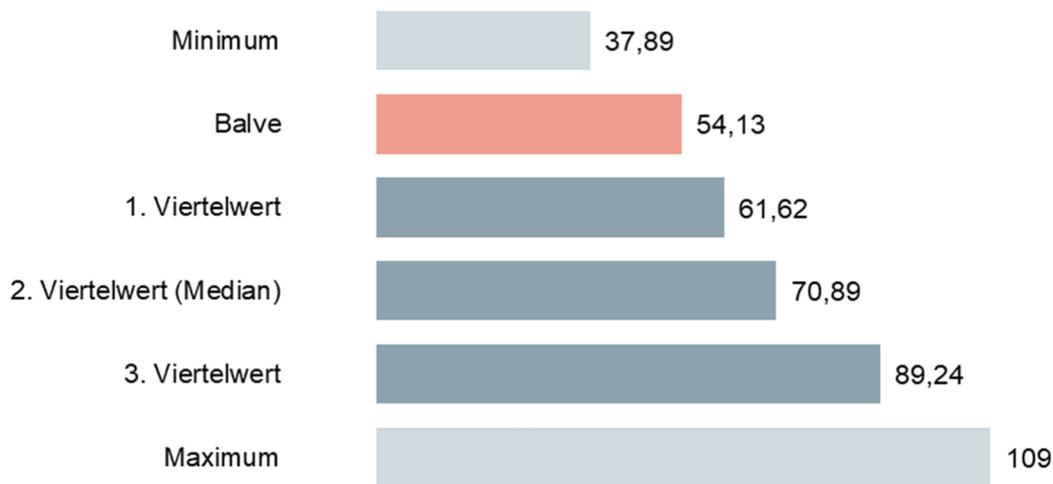
5.5.1 Kostendeckung

→ **Feststellung**

Der Kostendeckungsgrad Friedhofswesen ist in Balve im Vergleichsjahr 2021 sehr gering. Es bleibt die Veränderung des Kostendeckungsgrades nach einer Gebührenanpassung in 2023 auszuwerten.

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

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen in Prozent 2021



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



Stark beeinflusst wird der Kostendeckungsgrad Friedhofswesen der **Stadt Balve** unter anderem vom Kostendeckungsgrad der Trauerhallen. Diese werden im Abschnitt 5.5.3 näher betrachtet. Auch die Aufwendungen für die Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen ist für die Auswertung des Kostendeckungsgrades Friedhofswesen wichtig. Diese stellen wir im Abschnitt 5.7.2 dar.

Interessant wäre die Entwicklung des Kostendeckungsgrades Friedhofswesen in der Zeitreihe zu betrachten. Es könnten spezielle Effekte wie die Auswirkungen der Corona-Pandemie, eine Gebührenanpassung oder die Einführung neuer Grabarten erkannt werden.

→ Empfehlung

Die Stadt Balve sollte den Kostendeckungsgrad in der Zeitreihe betrachten, die Entwicklung auswerten und ggf. Sondereffekte feststellen.

In den meisten Kommunen ist eine 100-prozentige Kostendeckung nicht zu erreichen, da die Kosten für einen öffentlichen Anteil Grün nicht in die Gebührenkalkulation einfließen. Der öffentliche Anteil betrifft die Friedhofsflächen bzw. Kosten, die nicht über Gebühren den Nutzern in Rechnung gestellt werden, sondern von der „Allgemeinheit“ zu tragen sind. Diesen Anteil weist die Kommune z. B. für die Nutzung als Erholungsgebiet, für die Optimierung des Klimas oder als Lebensraum für seltene Tiere aus. Die Stadt Balve weist keinen Anteil für öffentliches Grün aus. Hier sollte immer wieder hinterfragt werden, ob dieser Anteil in der gewählten Höhe tatsächlich dem „öffentlichen Interesse“ dient.

Eine Möglichkeit den Kostendeckungsgrad zu verbessern besteht in der Überprüfung der Kostenseite. Über die Kostenrechnung sollten durch einen Preisvergleich die kostenintensiven Leistungen ermittelt und ggf. an externe Firmen vergeben werden. Andere Kommunen bedienen sich z. B. bei der Rasenmäh oder dem Ausheben von Gräbern externer Firmen. Dies ist besonders wirtschaftlich, wenn die notwendigen Maschinen ausgetauscht werden müssen oder externe Anbieter mit größerem Gerät zum Einsatz kommen können.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Balve sollte ihren Kostendeckungsgrad durch regelmäßige Gebührenanpassungen und eine Überprüfung der Aufwandsseite verbessern.

5.5.2 Grabnutzung

- Eine dezidierte Aussage zu den Gebühren für die Grabnutzung kann zum Zeitpunkt der Prüfung nicht erfolgen, da diese von einem externen Unternehmen neu kalkuliert werden.

Eine Kommune sollte alle Nutzungsberechtigten³⁶ angemessen am Gebührenaufkommen beteiligen. Die Gebührensätze der Grabnutzungsgebühren sollten sich aus einer nachvollziehbaren Äquivalenzziffernkalkulation ergeben.

Bei der Neukalkulation der Gebühren zum Erwerb von Nutzungsrechten an Grabstätten wird die **Stadt Balve** zukünftig mit verschiedenen Äquivalenzziffern arbeiten. Diese tragen den unterschiedlichen Wahlmöglichkeiten, der Art der Pflege und verschiedenen anderen Kriterien Rechnung. Allgemeine Kosten, die bei jeder Art der Grabstätte unabhängig von der Größe anfallen, werden gleichmäßig verteilt. Die unterschiedlichen Größen der Grabstätten finden eine untergeordnete Berücksichtigung.

5.5.3 Trauerhallen

→ **Feststellung**

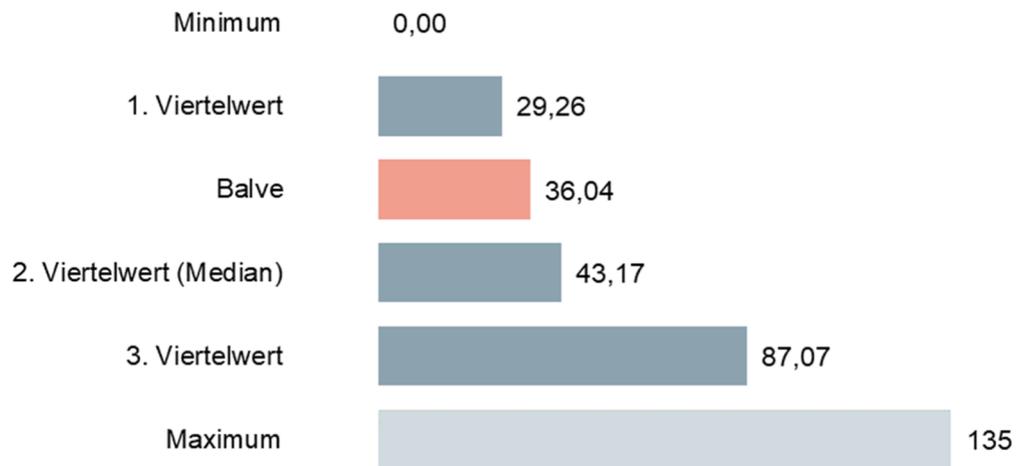
Die Stadt Balve unterhält drei Trauerhallen. Der ermittelte Kostendeckungsgrad für das Vergleichsjahr 2021 ist mit 36 Prozent sehr gering. Eine neue Gebührenkalkulation wird zurzeit von einem externen Dienstleister erarbeitet.

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.

Kommunen können Trauerhallen aufgrund der geringen Nutzungen und des Alters oft verbunden mit Sanierungsstau meist nicht kostendeckend betreiben. Die **Stadt Balve** unterhält auf drei der fünf kommunalen Friedhöfe je eine Trauerhalle.

³⁶ Person, der das Recht zur Nutzung einer Grabstätte durch den Friedhofsträger zugewiesen worden ist.

Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent 2021



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



Wichtig ist bei der Betrachtung des Kostendeckungsgrades auch immer die Auswertung der Nutzungsintensität der Trauerhallen.

Anteil Nutzungen Trauerhallen an kommunalen Bestattungen in Prozent 2021

Balve	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
62,75	0,00	35,26	60,17	75,76	137	37

Dass die Trauerhallen in den vergangenen Jahren sehr unterschiedlich genutzt wurden zeigt die folgende Zeitreihenbetrachtung.

Daten zur Nutzung der Trauerhallen Balve

	2018	2019	2020	2021
Nutzungen der Trauerhallen pro Jahr	47	37	26	32
Anteil Nutzungen Trauerhallen an kommunalen Bestattungen	32,46	82,22	60,47	62,75

	2018	2019	2020	2021
Durchschnittliche Nutzung je Trauerhalle pro Jahr	15,67	12,33	8,67	10,67

Die Nutzungsintensität in den Corona-Jahren zeigt eine deutlich geringere Nutzung als in den Jahren 2018 und 2019. Hier sollte die Stadt Balve untersuchen, ob die Nutzungen der Trauerhallen auf das Vor-Corona-Niveau zurückgekehrt sind. Sollte dies nicht der Fall sein, sind die Gründe zu hinterfragen und die Attraktivität der Trauerhallen zu prüfen. Auch wenn der Anteil der Nutzungen in Balve höher ist als bei der Hälfte der bisher geprüften Kommunen, so werden die Trauerhallen im Schnitt nur elfmal im Jahr genutzt.

Um festzustellen, ob der geringe Kostendeckungsgrad nur durch den starken Rückgang der Nutzungen während der Pandemie entstanden ist, sollte die Stadt Balve auch den Kostendeckungsgrad der nutzungsintensiveren Jahre 2018 und 2019 betrachten. Aber selbst bei einer Nutzung wie in 2018 wird der Kostendeckungsgrad bei weitem nicht ausreichen um zu verhindern, dass der kommunale Haushalt einen erheblichen Teil der Kosten für Trauerhallen zu tragen hat.

Natürlich muss bei der Betrachtung eines Kostendeckungsgrades auch immer die Kostenseite hinterfragt werden. Sind alle Kosten dringend notwendig um die Trauerhallen in einem nutzbaren Zustand zu halten? Können die Bewirtschaftungsaufwendungen reduziert werden oder können die Trauerhallen ggf. von einem externen Betreiber wirtschaftlicher zur Verfügung gestellt werden?

Einige Kommunen haben Trauerhallen in Kolumbarien umgebaut. Dies wird sehr gut angenommen, sodass teilweise die Urnenplätze erweitert werden mussten. Auch eine gemeinsame Nutzung als Trauerhalle und Kolumbarium ist bei entsprechender Planung vorstellbar.

Eine weitere Möglichkeit wäre die Übergabe der Trauerhallen an einen externen Betreiber. Im Rahmen eines Konzessionsvertrags werden neben der Nutzung und Überlassung der Trauerhallen auch die Erbringung hoheitlicher und pflegerischer Tätigkeiten vertraglich geregelt. Der Konzessionär vermarktet dann die Trauerhallen in eigener Regie.

Natürlich sollte die Stadt Balve auch über die Aufgabe von wenig genutzten und stark sanierungsbedürftigen Trauerhallen nachdenken.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Balve sollte die Kosten für den Betrieb aber auch die Notwendigkeit jeder Trauerhalle in den Blick nehmen.

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

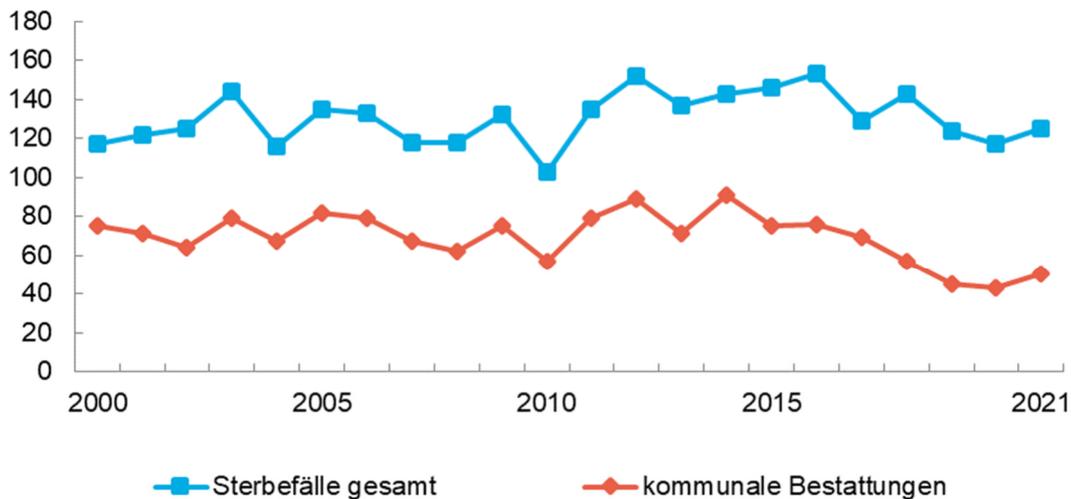
- die Entwicklung der Bevölkerung und der Sterbefälle,
- die Anzahl der weiteren Friedhöfe im lokalen Umfeld und
- das Nachfrageverhalten nach bestimmten Bestattungsarten.

Die Bevölkerungsentwicklung der **Stadt Balve** zeigt sich seit 2000 leicht sinkend. Der Landesbetrieb Information und Technik (IT.NRW) weist seit 2000 einen Bevölkerungsrückgang von 8,6 Prozent aus. Er prognostiziert bis zum Jahr 2040 keinen Bevölkerungsrückgang bezogen auf das Ausgangsjahr 2018. Wobei sich der Anteil der über 80-Jährigen mehr als verdoppelt.

Wie bei den Strukturen in Abschnitt 5.3, örtliche Strukturen, bereits erwähnt, gibt es in der Stadt Balve fünf kommunale und drei konfessionelle Friedhöfe sowie einen privaten Trostwald.

Besondere Beachtung sollte die Stadt Balve der Entwicklung der Sterbefälle und der Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen geben.

Entwicklung Sterbefälle und kommunale Bestattungen Balve



Anteil kommunale Bestattungen an den Sterbefällen in Prozent Balve

2018	2019	2020	2021
39,86	36,29	36,75	40,80

Der Anteil der kommunalen Bestattungen an den Gesamtsterbefällen ist seit 2018 relativ konstant. Allerdings ist der Anteil mit ca. 40 Prozent an den Sterbefällen erstaunlich gering. Die

Stadt Balve unterhält fünf kommunale Friedhöfe während es noch drei konfessionelle Friedhöfe und einen Trostwald gibt. Der Trostwald wurde 2019 eröffnet. Die Stadt Balve versucht die Bestattungszahlen durch ein breitgefächertes Angebot und attraktive Friedhöfe zu steigern.

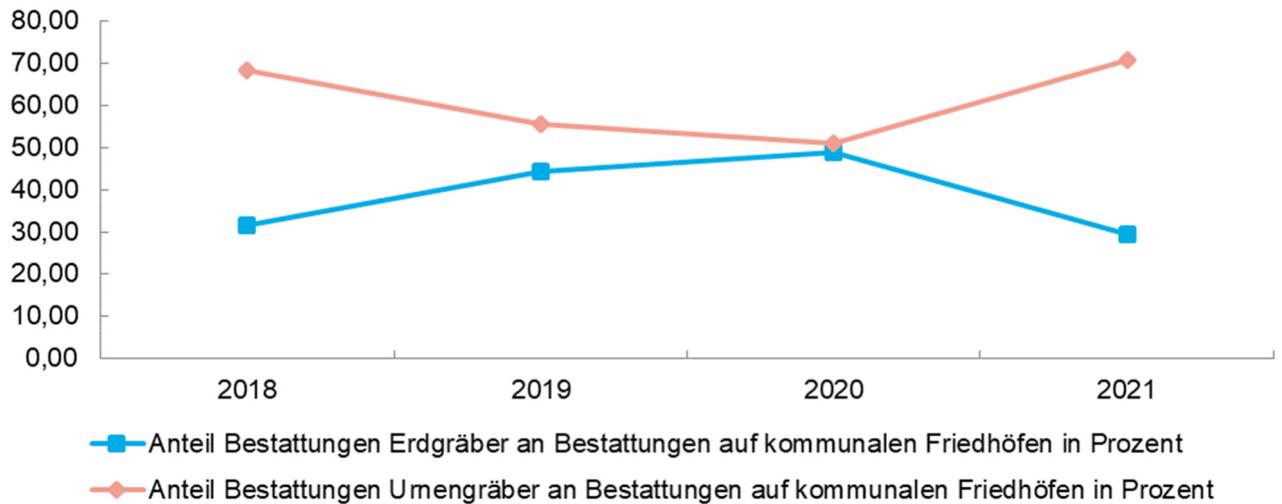
Kennzahlen Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen 2021

Kennzahlen	Balve	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent	40,80	22,38	52,77	77,88	93,76	111	39
Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen je 1.000 qm Friedhofsfläche	1,20	1,20	1,87	2,27	2,76	5,74	39
Anteil Bestattungen Erdgräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	29,41	6,25	23,18	34,87	44,13	62,37	39
Anteil Bestattungen Urnengräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	70,59	37,63	54,75	63,64	72,67	93,75	39

Die in obiger Tabelle aufgezeigten Kennzahlen zeigen, dass in der **Stadt Balve** ein vergleichsweise geringer Anteil der Sterbefälle auf den kommunalen Friedhöfen bestattet wird. Die Anzahl der Bestattungen je 1.000 qm Friedhofsfläche bildet zurzeit den Minimumwert. Weiter verdeutlichen die Kennzahlen in Balve, wie auch in fast allen Kommunen, den Trend zu Urnenbestattungen.

Dieser Trend wird in der Zeitreihenbetrachtung verdeutlicht.

Entwicklung Erd- und Urnenbestattungen in Prozent Balve



Zu den Erdgräbern zählen alle Erdreihen- und Erdwahlgräber. Die Urnengräber sind alle Urnenreihen- und Urnenwahlgräber sowie Urnengräber an Bäumen (Urnenhain) und Kolumbarien. Kolumbarien und Baumgräber gibt es in Balve noch nicht.

Strukturelle Anpassungen z. B. aufgrund des gesellschaftlichen Wandels (starke Nachfrage von Urnenhainen, Stelen u. a.) und der Integration anderer Glaubensrichtungen in die städtische Friedhofskultur (muslimische Begräbnisstädten) begründen die Notwendigkeit neuer und veränderter Angebote. Damit wird strukturellen Veränderungen (höhere Mobilität, kleinere Familien, etc.) aber auch den formulierten Wünschen und Bedürfnissen der Bürgerinnen und Bürger Rechnung getragen. Hier hat Balve bereits reagiert und bietet pflegefreie Gräber und anonyme Grabstätten an. Die Stadt Balve plant zukünftig Baumgräber auf den kommunalen Friedhöfen anzubieten.

5.6.2 Aufteilung der Friedhofsflächen

→ Feststellung

Die Flächenverteilung zeigt eine optimierte Flächennutzung. Allerdings wird die Bestattungsfläche in dem vorhandenen Umfang nicht benötigt.

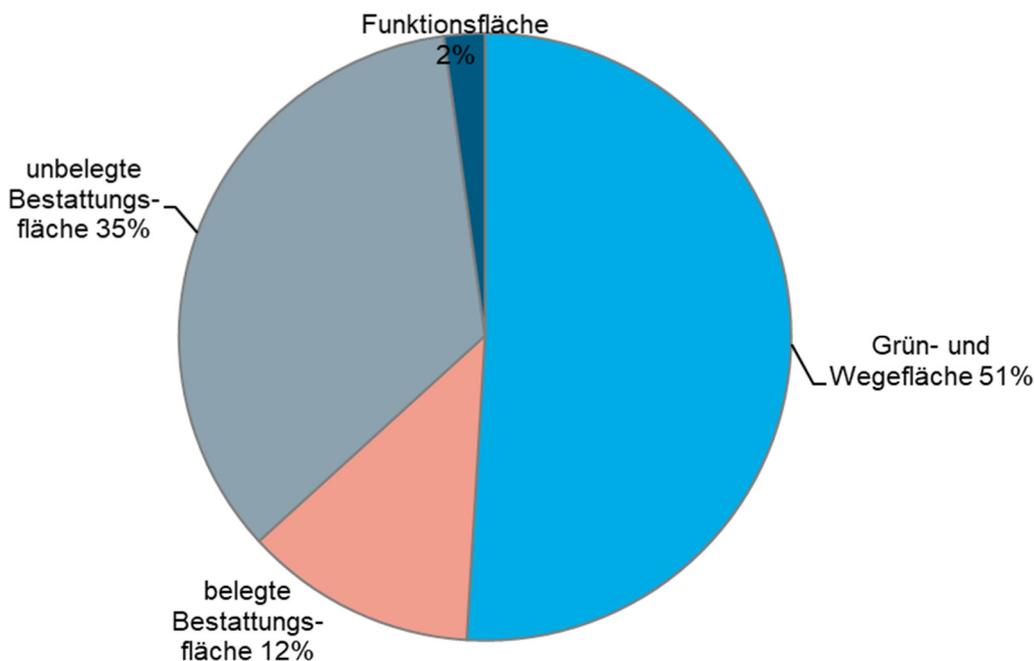
Eine Kommune sollte die Flächen auf den kommunalen Friedhöfen bedarfsgerecht ausrichten und dabei die unterschiedlichen Funktionen der Flächen berücksichtigen. Die Bestattungsfläche hat für den wirtschaftlichen Betrieb des Friedhofs eine wesentliche Bedeutung, da hierüber die Gebührenerträge generiert 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 Betrachtung 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.

Im Kapitel 5.7 Grün- und Wegeflächen betrachtet die gpaNRW die wirtschaftliche Unterhaltung der Grünflächen. Zu den Funktionsflächen zählt auch die Fläche der Trauerhallen, deren wirtschaftlichen Betrieb wir im Abschnitt 5.5.3 Trauerhallen darstellen.

Aufteilung der Friedhofsflächen in Prozent Balve



In Balve gibt es drei Trauerhallen auf den kommunalen Friedhöfen. Parkplatzflächen sind nur in geringem Umfang in den Friedhofsflächen vorhanden.

Flächenanteile der Grabarten 2021

Kennzahl	Balve	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Grün- und Wegefläche an der Friedhofsfläche	50,69	14,45	37,64	46,50	56,43	78,84	27
Anteil Funktionsfläche an der Friedhofsfläche in Prozent	2,16	0,63	2,67	4,33	7,95	17,37	37
Anteil Bestattungsfläche an der Friedhofsfläche in Prozent	46,88	17,63	36,54	47,48	54,95	83,49	27
Anteil Standardfläche belegte Grabstellen an der Bestattungsfläche in Prozent	26,17	10,83	23,07	36,65	43,39	89,33	25

Kennzahl	Balve	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Standardfläche belegte Erdgräber an der Bestattungsfläche in Prozent	23,97	9,60	20,58	31,86	41,74	84,60	25
Anteil Standardfläche belegte Urnengräber an der Bestattungsfläche in Prozent	2,20	1,01	1,82	3,14	4,41	6,10	25

Die Grün- und Wegeflächen auf den Friedhöfen in Balve nehmen einen größeren Teil der Flächen in Anspruch als bei 50 Prozent der Vergleichskommunen. Der Anteil der Bestattungsflächen liegt knapp unter dem Median. Dafür zeigen die kommunalen Friedhöfe in Balve nur einen sehr geringen Anteil an Funktionsflächen.

Der Anteil der belegten Bestattungsfläche an der gesamten Bestattungsfläche zeigt, dass in Balve noch ausreichen Platz für zukünftige Bestattungen zur Verfügung steht. Die Fläche, die noch für Bestattungen zur Verfügung steht, ist nahezu dreimal größer, als die bisher genutzten Flächen.

Der Anteile der belegten Flächen für Erdgräber ist entsprechend dem bisherigen Grabwahlverhalten in Balve noch über dem 2. Viertelwert. Daher liegt der Flächenverbrauch für Urnengräber unter dem Median. Durch das veränderte Grabwahlverhalten werden die freien Bestattungsflächen in der Stadt Balve weiter zunehmen.

Bei der Besichtigung zweier Friedhöfe, Balve alt und neu, am 08. Februar 2023 konnten wir feststellen, dass die Bestattungsflächen, wie in obiger Tabelle zu sehen, teilweise viele Lücken zeigen. Einige der Grünflächen nutzt Balve für anonyme Bestattungen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Balve sollte eine Strategie zum Umgang mit den freierwerdenden Flächen durch das geänderte Grabwahlverhalten erstellen.

5.6.3 Entwicklung der Bestattungsfläche

→ **Feststellung**

Die Friedhöfe der Stadt Balve zeigen bereits jetzt schon viel unbelegte Bestattungsflächen.

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

Die Vergaben neuer Nutzungsrechte können die freierwerdenden Grabstellen der kommunalen Friedhöfe meist nicht füllen. Um in der **Stadt Balve** die Bestattungszahlen auf gleichem Niveau

zu halten versucht die Kommune ein attraktives Angebot zu bieten und Abwanderung zu vermeiden. Auch konzentriert Balve Neuverkäufe von Grabstellen in die bestehenden Grabfelder um freie Grabstellen wieder zu füllen. Erweiterungen von Friedhöfen führt Balve nicht durch, da bereits jetzt schon mehr Bestattungsfläche zur Verfügung steht als benötigt wird.

Prognostizierte Entwicklung der Grabarten der Stadt Balve

Bezeichnung	Anzahl
Neukäufe Erdgräber 2021	5
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Erdgrabstellen 2024 bis 2028	30
Neukäufe Urnengräber 2021	24
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Urnengrabstellen 2024 bis 2028	8

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

In der **Stadt Balve** stehen bei den Erdgräbern durchschnittlich jedes Jahr ca. 30 freiwerdende Grabstellen zur Verfügung, das ist viel mehr als benötigt werden. Dadurch entstehen in diesen Erdgrabfeldern zukünftig immer mehr freie Felder. Den Mehrbedarf an Urnengräbern deckt Balve durch das Angebot neuer Grabformen, wie pflegefreie und anonyme Gräber. Für diese Grabformen verwendet Balve bisher ungenutzte Flächen.

Trotzdem entsteht zukünftig durch die Veränderung des Grabwahlverhaltens von flächenintensiven Erdgräbern hin zu kleineren Urnengräbern ein immer grösser werdendes Überangebot an Flächen. Hier sollte die Stadt Balve bereits jetzt reagieren und ein umfassendes Friedhofskonzept für alle kommunalen Friedhöfe erstellen. Wichtig ist der Umgang mit den sich verändernden Strukturen und den daraus resultierenden Flächen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Balve sollte bereits jetzt ein umfassendes Friedhofskonzept über alle kommunalen Friedhöfe erstellen in dem der Umgang mit den immer größer werdenden Freiflächen geregelt ist.

5.7 Grün- und Wegeflächen

5.7.1 Struktur der Grün- und Wegeflächen

- Der Stadt Balve liegen aktuelle Informationen zu Vegetationsarten der Grünflächen und Beschaffenheit der Wege sowie die entsprechenden Flächendaten vor.

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

erforderliche Grün- und Wegeflächen sollte eine Kommune umgestalten oder anderen Nutzungen zuführen.

Die **Stadt Balve** hat ihre Grün- und Wegeflächen in einem GIS erfasst. Hierin lassen sich die Flächendaten, die Vegetationsarten und die Oberflächen der Wege ablesen. Für die Arbeit auf den Friedhöfen ist die Datenlage aus Sicht der Kommune sehr gut.

Mit den aktuellen Daten liegen der Stadt Balve viele steuerungsrelevante Daten vor. Bei Neuanlagen von Grabfeldern stimmen sich in Balve Verwaltung, Ortsvorsteher und Bauhof eng miteinander ab. Pflegestandards für die Grün- und Wegepflege werden von Balve zurzeit erarbeitet. Über diese Pflegestandards steuert Balve dann den Personal- und Finanzeinsatz. Bereits jetzt gestaltet Balve Grünflächen in Blühwiesen um, mit dem Resultat, dass diese Flächen einen geringeren Pflegeaufwand erfordern.

Eine strategische Planung der Friedhofsflächen beeinflusst die Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen erheblich. So können große zusammenhängende Grünflächen günstiger gepflegt werden als viele kleine Flächen, die Balve dann aufwendig mit Kleingeräten bearbeiten müsste. Hier ist das bereits im Abschnitt 5.6.3, Entwicklung der Bestattungsfläche, erwähnte Friedhofskonzept gefordert.

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

Grün und Wegeflächen 2021

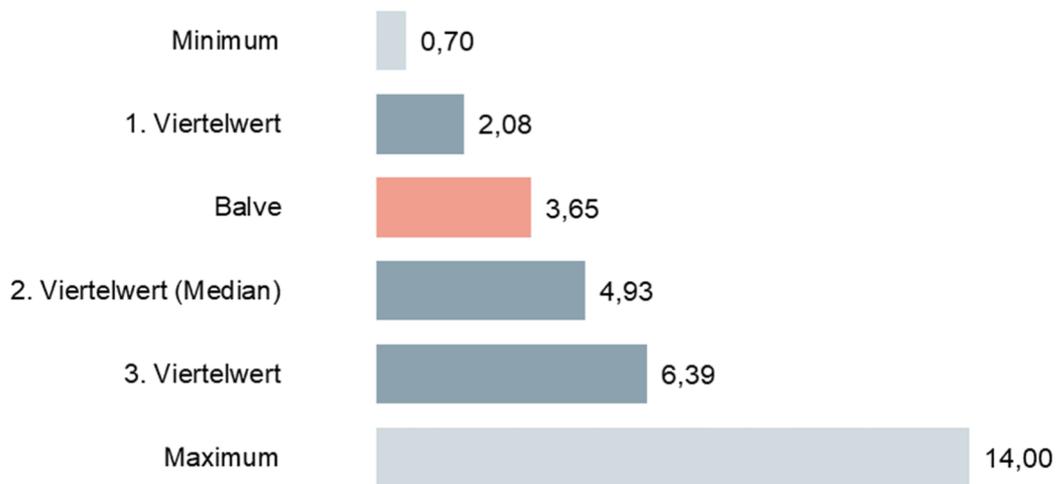
Kennzahlen	Balve	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche in Prozent	50,96	14,45	37,64	46,50	56,43	78,84	27
Anteil Grünfläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent	55,39	31,56	44,21	52,38	64,87	76,93	24
Anteil Wegefläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent	44,61	23,07	35,13	47,62	55,79	68,44	24

5.7.2 Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen

- Die Stadt Balve hat bei der Anlage der Grün- und Wegeflächen Wirtschaftlichkeitsaspekte berücksichtigt. Soweit möglich werden Flächen möglichst pflegeleicht angelegt.

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

Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 23 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro Balve

2018	2019	2020	2021
2,45	3,16	3,44	3,65

Die **Stadt Balve** hat mit Blick auf eine wirtschaftliche Unterhaltung ihrer Grünflächen Wildblumenwiesen angelegt. Diese sind nicht so pflegeintensiv, wie z. B. saisonale Staudenbeete.

Grundsätzlich erfolgt die Abstimmung über die Gestaltung der Grün- und Wegeflächen zwischen der Verwaltung, den Ortsvorstehern und dem städtischen Bauhof. Die Kontrolle über den Zustand auf den Friedhöfen führen die Bauhofleitung und das Friedhofsamt durch.

Um die Unterhaltung der Grünflächen kostengünstig zu gestalten, beschäftigt die Stadt Balve während der Wachstumsphase eine Hilfskraft für die regelmäßigen Pflegearbeiten. Auf den beiden Friedhöfen in Balve erledigt eine Saisonkraft die Wegpflege. Die Baumkontrollen zur Verkehrssicherheit und Gesundheit der Bäume wurde extern vergeben, da der Bauhof weder die notwendigen Werkzeuge oder Fahrzeuge noch das erforderliche Fachwissen vorhält.

5.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Friedhofsmanagement					
F1	Strategische Ziele für das Friedhofswesen wurden von der Verwaltungsführung in der Stadt Balve in einem Friedhofskonzept erarbeitet. Kennzahlen zum Messen der Zielerreichung wurden noch nicht festgelegt.	140	E1	Die Stadt Balve sollte die Ziele des Friedhofskonzeptes mit messbaren Kennzahlen unterlegen. Diese Kennzahlen definieren die operativen Ziele. Sie müssen erreichbar und mit einem zeitlichen Rahmen abgesteckt sein. Den Erfüllungsgrad dieser Ziele und weitere relevante Informationen sollte Balve in einem detaillierten Berichtswesen darstellen.	141
F2	Die Stadt Balve nutzt die Öffentlichkeitsarbeit noch nicht umfänglich um ihre Friedhöfe und deren Möglichkeiten aktiv den Einwohnerinnen und Einwohnern nahe zu bringen.	141	E2	Um die Öffentlichkeitsarbeit insgesamt zu stärken, sollte die Stadt Balve zur umfassenden Information über das Friedhofswesen alle Medien der Öffentlichkeitsarbeit nutzen.	142
Gebühren					
F3	Die Stadt Balve lässt zurzeit neue Gebührenkalkulationen durch einen externen Auftragnehmer erarbeiten. Darunter auch die Friedhofsgebühren. Gemäß den gesetzlichen Vorgaben müssen Gebühren spätestens alle drei Jahre neu kalkuliert werden. Eine Gebührenkalkulation mit -anpassung ist letztmalig 2010 erfolgt.	142	E3.1	Die Stadt Balve muss die Gebührenkalkulation regelmäßig, mindestens alle drei Jahre, durchführen. Unterdeckungen können, Überdeckungen müssen innerhalb gesetzlicher Fristen ausgeglichen werden.	143
			E3.2	Um die Kosten des Friedhofswesens Verursachergerecht durch Nutzungsgebühren zu decken, sollte Balve die Gebühren regelmäßig entsprechend der Kostensteigerungen anpassen.	143
F4	Der Kostendeckungsgrad Friedhofswesen ist in Balve im Vergleichsjahr 2021 sehr gering. Es bleibt die Veränderung des Kostendeckungsgrades nach einer Gebührenanpassung in 2023 auszuwerten.	143	E4.1	Die Stadt Balve sollte den Kostendeckungsgrad in der Zeitreihe betrachten, die Entwicklung auswerten und ggf. Sondereffekte feststellen.	144
			E4.2	Die Stadt Balve sollte ihren Kostendeckungsgrad durch regelmäßige Gebührenanpassungen und eine Überprüfung der Aufwandsseite verbessern.	145

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F5	Die Stadt Balve unterhält drei Trauerhallen. Der ermittelte Kostendeckungsgrad für das Vergleichsjahr 2021 ist mit 36 Prozent sehr gering. Eine neue Gebührenkalkulation wird zurzeit von einem externen Dienstleister erarbeitet.	145	E5	Die Stadt Balve sollte die Kosten für den Betrieb aber auch die Notwendigkeit jeder Trauerhalle in den Blick nehmen.	147
Friedhofsflächen					
F6	Die Flächenverteilung zeigt eine optimierte Flächennutzung. Allerdings wird die Bestattungsfläche in dem vorhandenen Umfang nicht benötigt.	150	E6	Die Stadt Balve sollte eine Strategie zum Umgang mit den freierwerdenden Flächen durch das geänderte Grabwahlverhalten erstellen.	152
F7	Die Friedhöfe der Stadt Balve zeigen bereits jetzt schon viel unbelegte Bestattungsflächen.	99	E7	Die Stadt Balve sollte bereits jetzt ein umfassendes Friedhofskonzept über alle kommunalen Friedhöfe erstellen in dem der Umgang mit den immer größer werdenden Freiflächen geregelt ist.	153

→ 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