

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Lengerich
im Jahr 2023/2024*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	5
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Lengerich	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Strukturelle Situation der Stadt Lengerich	7
0.2.1 Strukturen	7
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen	7
0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	10
0.4 Überörtliche Prüfung	10
0.4.1 Grundlagen	10
0.4.2 Prüfungsbericht	11
0.5 Prüfungsmethodik	12
0.5.1 Kennzahlenvergleich	12
0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten	13
0.5.3 gpa-Kennzahlenset	13
0.6 Prüfungsablauf	13
0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen	15
0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit	20
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse	21
0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Lengerich	27
0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung	28
0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme	28
0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Lengerich	32
1. Finanzen	34
1.1 Managementübersicht	34
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	35
1.3 Haushaltssituation	36
1.3.1 Haushaltsstatus	38
1.3.2 Ist-Ergebnisse	39
1.3.3 Plan-Ergebnisse	43
1.3.4 Eigenkapital	47
1.3.5 Schulden und Vermögen	50
1.4 Haushaltssteuerung	58
1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	59
1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation	62

1.4.3	Ermächtigungsübertragungen	64
1.4.4	Fördermittelmanagement	67
1.4.5	Kredit- und Anlagemanagement	70
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	74
2.	Gremienarbeit	81
2.1	Managementübersicht	81
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	82
2.3	Profil Gremienarbeit	82
2.3.1	Aufwendungen	83
2.3.2	Gremienstruktur	86
2.3.3	Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder	89
2.3.4	Aufwandsentschädigungen für gewählte Mitglieder	95
2.3.5	Digitalisierung der Gremienarbeit	97
2.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	100
3.	Vergabewesen	101
3.1	Managementübersicht	101
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	102
3.3	Organisation des Vergabewesens	102
3.3.1	Organisatorische Regelungen	103
3.3.2	Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung	106
3.4	Allgemeine Korruptionsprävention	108
3.5	Sponsoring	112
3.6	Nachtragswesen	114
3.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	115
3.6.2	Organisation des Nachtragswesens	117
3.7	Maßnahmenbetrachtung	118
3.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	119
4.	Informationstechnik an Schulen	122
4.1	Managementübersicht	122
4.2	Inhalte, Ziele und Methodik	123
4.3	IT an Schulen	123
4.3.1	IT-Steuerung	123
4.3.2	Stand der Digitalisierung	127
4.3.3	IT-Sicherheit	133
4.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	136
5.	Ordnungsbehördliche Bestattungen	138
5.1	Managementübersicht	138
5.2	Inhalt, Ziele und Methodik	138
5.3	Örtliche Strukturen	139

5.4	Rechtmäßigkeit	141
5.4.1	Bestattungsrechtliche Fristen	141
5.4.2	Ermittlung von Bestattungspflichtigen	142
5.4.3	Art der Bestattung	143
5.4.4	Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme	144
5.4.5	Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten	145
5.5	Verfahrensstandards	145
5.6	Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung	147
5.6.1	Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung	148
5.6.2	Aufwendungen	149
5.6.3	Kostenerstattungen durch Dritte	150
5.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	152
	Kontakt	153

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Lengerich

0.1.1 Managementübersicht

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

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

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

Im Vergleich zur letzten überörtlichen Prüfung hat sich die **Haushaltssituation** der Stadt Lengerich verbessert. Begünstigt durch die guten konjunkturellen Rahmenbedingungen erzielt sie seit 2017 durchgehend Jahresüberschüsse. Dazu tragen wesentlich die Erträge aus der Gewerbesteuer und dem Finanzausgleich bei. In der Folge konnte die Stadt ihr Eigenkapital kontinuierlich erhöhen und eine belastbare Ausgleichsrücklage aufbauen. Dennoch ist die Eigenkapitalausstattung im interkommunalen Vergleich weiterhin deutlich unterdurchschnittlich.

Für die kommenden Jahre rechnet die Stadt mit zurückgehenden Erträgen und weiter steigenden Belastungen. Bis 2027 plant sie konsequenterweise fast durchgängig negative Jahresergebnisse. In Summe belaufen sich die erwarteten Fehlbeträge auf rund 17,9 Mio. Euro. Sie trägt damit der spürbaren Eintrübung der Konjunktur Rechnung. Auch wenn die Ist-Ergebnisse wie in den letzten Jahren ggf. besser ausfallen als geplant, wird diese Entwicklung das ohnehin schon niedrige Eigenkapital weiter verringern. Es ist fraglich, ob die Ausgleichsrücklage ausreichen wird, um die Haushalte bis 2027 zumindest fiktiv auszugleichen.

Verschärft wird die Haushaltssituation durch die bereits jetzt vergleichsweise hohe Verschuldung. In den nächsten Jahren plant die Stadt umfangreiche Investitionen – insbesondere in das teilweise überalterte Immobilienvermögen. Diese muss sie zu großen Teilen durch neue Kredite finanzieren, was die Verschuldung weiter ansteigen lassen wird. Trotz der derzeit noch stabilen Haushaltslage besteht daher Handlungsbedarf. Dieser liegt weniger darin, die Haushaltssituation weiter zu verbessern. Vielmehr geht es darum, das vorhandene Niveau zu stabilisieren. Die Herausforderung ist dabei, trotz der absehbaren Ergebnisbelastungen das laufende Geschäft und die erforderlichen Investitionen nachhaltig zu finanzieren. Ohne weitere Konsolidierungsmaßnahmen werden die zunehmenden Belastungen aus Abschreibungen, Kapitaldienst, Bewirtschaftung und Unterhaltung schwerlich dauerhaft tragbar sein.

Die Stadt hat ihre **Gremienarbeit** entsprechend den allgemeinen und formalen Anforderungen organisiert. Die dafür aufzuwendenden Mittel sind je Einwohner vergleichsweise niedrig. Dies

liegt auch an dem gut abgestimmten Sitzungsmanagement.

In unseren Prüfungen stellen wir teilweise fest, dass die Zuwendungen an die Fraktionen nicht ausreichen, um die vom Land vorgegebenen Mindeststandards erfüllen zu können. Die Stadt Lengerich bildet in diesem Zusammenhang keine Ausnahme. Sie sollte daher den Bedarf der Fraktionen an einer auskömmlichen Sach- und Finanzausstattung regelmäßig auf Grundlage der gültigen Rechtslage neu ermitteln.

Handlungsmöglichkeiten bestehen zudem hinsichtlich der Digitalisierung der Gremienarbeit. Die diesbezüglich vom Land NRW eröffneten Möglichkeiten nutzt die Stadt bisher nur teilweise. Sie sollte sich zeitnah mit den Herausforderungen digitaler und hybrider Gremiensitzungen beschäftigen, um in Krisensituation handlungsfähig zu sein.

Für ihr **Vergabewesen** arbeitet die Stadt derzeit an einer neuen Vergabeordnung. Dies ist auch dringend erforderlich, da die bisherige Regelung die aktuelle Rechtslage nur noch teilweise abbildet. Zudem fehlen Vorgaben und eindeutige Festlegungen zu Verfahrensabläufen. Dies betrifft insbesondere Zuständigkeiten und Arbeitsschritte in Bezug auf das Zusammenspiel der verschiedenen Akteure in den Vergabeverfahren. In diesem Zusammenhang könnte die Stadt durch eine stärkere und regelmäßige Beteiligung ihrer zentralen Vergabestelle deren Vorteile noch besser nutzen.

Die Betrachtung einzelner Baumaßnahmen zeigt, dass die Stadt ihre Vergaben weitestgehend rechtskonform durchführt. Dabei führt der ab 50.000 Euro Auftragswert vorgegebene Gremienbeschluss über die Auftragsvergabe zu vermeidbaren Verzögerungen. Auffällig sind zudem die vergleichsweise hohen Abweichungen der Abrechnungssummen von den ursprünglichen Auftragswerten. Diese sollte die Stadt zentral erheben und die Ursachen dafür systematisch im Sinne eines Nachtragsmanagements auswerten.

Auch bei der **Korruptionsprävention** besteht akuter Handlungsbedarf. Die Stadt ist der gesetzlichen Verpflichtung zur Festlegung der gefährdeten Bereiche noch nicht nachgekommen. Sie sollte dies, wie beabsichtigt, kurzfristig nachholen. Dadurch schafft sie eine Grundlage für zielgerichtete Vorbeugemaßnahmen. Die diesbezüglichen konkreten Regelungen sollte sie zudem in einer Dienstanweisung zusammenfassen. Hierbei empfiehlt es sich auch die Entgegennahme von **Sponsoring** verbindlich zu regeln. Dies sorgt für Handlungssicherheit und dient dem Schutz der Beschäftigten.

Bei der Ausstattung mit **Informationstechnik an Schulen** hat die Stadt qualitativ und quantitativ bereits ein hohes Niveau erreicht. Positiv hervorzuheben ist, dass dies Ergebnis einer langfristig orientierten strategischen Planung ist. Die Stadt nutzt dafür einen schulübergreifenden Medienentwicklungsplan. Dieser ist eine sehr gute Grundlage für eine fundierte und vorausschauende Steuerung der Schul-IT. Mit Hilfe von etablierten interdisziplinären Arbeitsgremien schreibt die Stadt diesen regelmäßig fort. In diesem Zusammenhang unterstützen könnte ein Überblick an zentraler Stelle über die gesamte IT-Ausstattung und die damit einhergehenden Kosten. Ein derartiges grundlegendes Steuerungsinstrument sollte die Stadt einführen. Um den Anforderungen der Schulen weiterhin auch perspektivisch hinreichend gerecht werden zu können, sollte sie den dafür erforderlichen Stellenbedarf systematisch ermitteln. Handlungsbedarf besteht zudem hinsichtlich der noch unterdurchschnittlich ausgeprägten IT-Sicherheitsstrukturen. In enger Zusammenarbeit mit den Schulen sollte die Stadt die sich daraus ergebenden Risiken analysieren sowie Maßnahmen für eine Erhöhung der IT-Sicherheit entwickeln und umsetzen. Detaillierte Erkenntnisse und Empfehlungen dazu hat die gpaNRW dokumentiert und mit den Verantwortlichen im Verlauf der Prüfung direkt kommuniziert.

Die Fallzahl der **ordnungsbehördlichen Bestattungen** schwankt stark. Einfluss nehmen dabei die örtlichen Strukturen mit mehreren stationären Seniorenpflegeeinrichtungen und Kliniken. Die im Zuge dieser kommunalen Pflichtaufgabe aufgetretenen Fälle hat die Stadt rechtmäßig bearbeitet. Sie macht dabei auch ihren Anspruch auf Kostenerstattung geltend und erhebt eine Verwaltungsgebühr. Den mit diesen Aufgaben betrauten Beschäftigten stehen allerdings noch keine schriftlichen Regelungen zu Arbeitsschritten und Prozessstandards zur Verfügung. Die Stadt sollte daher für diesen Aufgabenbereich verbindliche Vorgaben als Hilfestellung formulieren. Positiv ist, dass die Beauftragung eines Bestattungsunternehmens künftig in einem förmlichen Vergabeverfahren ausgeschrieben werden soll. Dies unterstützt die rechtssichere und wirtschaftliche Durchführung.

0.2 Strukturelle Situation der Stadt Lengerich

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.

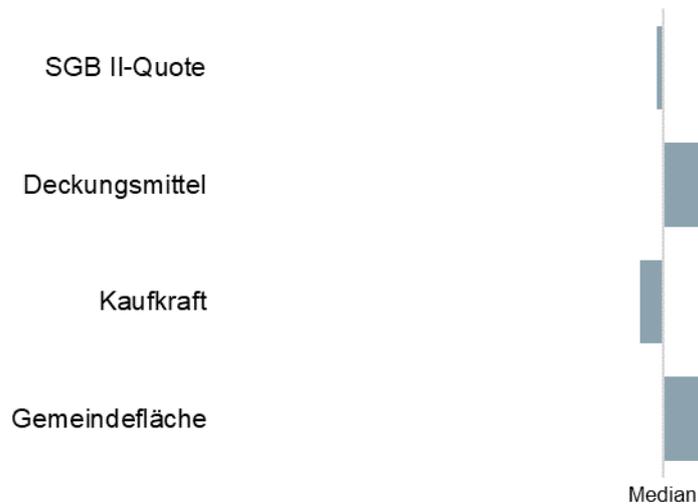
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen

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

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

Interkommunaler Vergleich

Strukturmerkmale Lengerich 2023



Die Sozialstruktur der Stadt Lengerich hat sich im Vergleich zu unserer letzten überörtlichen Prüfung positiver entwickelt als im Landesdurchschnitt. Deutlich wird dies besonders an dem Rückgang der SGB II-Quote. Mit 4,9 Prozent liegt der Anteil der Leistungsberechtigten an den Personen im erwerbsfähigen Alter nunmehr unterhalb des Medians (4,95 Prozent). In der letzten Prüfung gehörte Lengerich noch zu der Hälfte der Kommunen mit der höheren SGB II-Quote. Dies wirkt sich positiv auf die Ausgangslage der Stadt aus.

Ebenfalls entlastend sind die allgemeinen Deckungsmittel. Die Erträge aus Steuern und Zuweisungen liegen mit 1.675 Euro je Einwohner um 131 Euro oberhalb des Medians. Die Stadt Lengerich gehört damit bei dieser Strukturkennzahl weiterhin zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Erträgen.

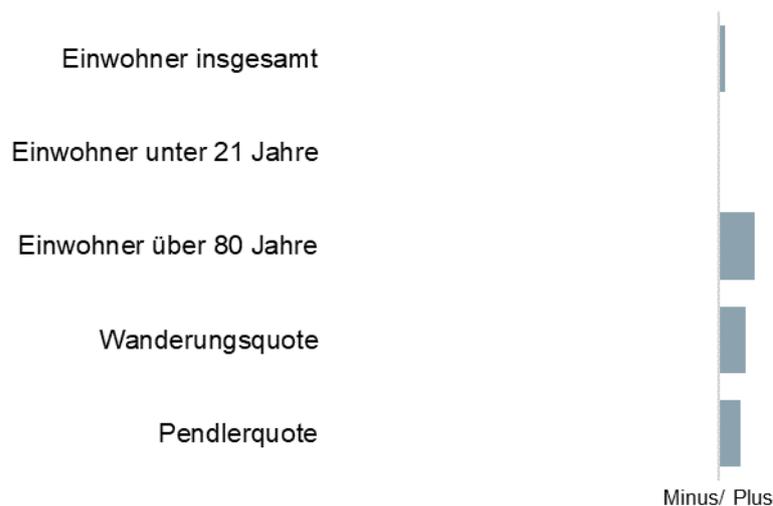
Auch bei der Kaufkraft zeigt sich grundsätzlich ein positiver Trend. Das durchschnittliche Gesamtnettoeinkommen je Einwohner ist um rund 2.400 Euro angestiegen. Allerdings ist die Entwicklung bei den meisten Vergleichskommunen noch dynamischer verlaufen. Die Stadt Lengerich erreicht mit 24.421 Euro je Einwohner daher weiterhin nur ein unterdurchschnittliches Niveau (Median: 25.734 Euro). Dies ist eher belastend für die Ausgangslage der Stadt.

Gleiches gilt für die vergleichsweise große Gemeindefläche. Mit einer Ausdehnung von 90,79 km² hat diese höhere Anforderungen an die Bereitstellung der kommunalen Infrastruktur als dies in Kommunen mit einer kleineren Fläche der Fall ist.

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 Lengerich 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.

Im Vergleich zu unserer letzten Prüfung hat sich die Einwohnerzahl leicht erhöht. Änderungen ergeben sich dabei hinsichtlich der Altersstruktur. Entsprechend der allgemein festzustellenden demografischen Entwicklung wird die Bevölkerung zunehmend älter. Dieser Trend ist allerdings in der Stadt Lengerich weniger stark ausgeprägt, als im Landesdurchschnitt. So steigt die Zahl der Einwohner über 80 Jahre um 168 auf 1.671 an. Dies bedeutet eine Zunahme um rund 11,2 Prozent. In mehr als Dreiviertel der Vergleichskommunen nimmt der Anteil der Hochbetagten stärker zu. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass die Stadt bereits vor fünf Jahren einen relativ hohen Anteil der Hochbetagten an der Gesamtbevölkerung hatte. Sie wies damals den siebthöchsten Wert aus. Die vergleichsweise geringe Zunahme ist daher zu relativieren. Zudem wird der in unserer Auswertung noch nicht berücksichtigte Neubau einer Seniorenresidenz in Lengerich voraussichtlich zu einem weiteren Anstieg beitragen.

Dem Trend zur tendenziell zunehmend älter werdenden Einwohnerschaft kann auch die Entwicklung der Zahl der unter 21-jährigen nicht wesentlich entgegenwirken. Deren Zahl bleibt im Vergleich zur letzten Prüfung nahezu konstant. Mit aktuell 4.631 liegt dieser Wert um 28 niedriger als vor fünf Jahren.

Die positive Wanderungsquote zeigt, dass die Stadt Lengerich in dem fünfjährigen Betrachtungszeitraum von Zuzügen profitieren konnte. Die Stadt gehört dabei zu dem Viertel der Vergleichskommunen, die in den letzten Jahren die höchsten Zuzüge zu verzeichnen hatten. Diese Entwicklung versucht die Stadt weiter zu unterstützen. Mit dem Förderprogramm „Jung kauft Alt“ bemüht sie sich um junge Familien. Zudem plant sie mittelfristig zwei Neubaugebiete zu erweitern.

Hinsichtlich der Pendlerquote ist Lengerich als „Arbeitsstadt“ einzuordnen. Es gibt deutlich mehr Ein- als Auspendler. In den letzten Jahren liegt die Zahl der Einpendler durchschnittlich um ca. 814 über der der Auspendler.

0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Im Nachgang zu unserer letzten überörtlichen Prüfung im Jahr 2018 hat sich die Stadt mit den Prüfungsergebnissen auseinandergesetzt. Die Verwaltung hat dafür zu den Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW Stellungnahmen erarbeitet. Diese dienen als Grundlage für die anschließenden politischen Beratungen. In der Folge hat die Stadt einige Handlungsempfehlungen umgesetzt. Beispielhaft zu nennen sind diesbezüglich

- die einkommensabhängige Erhöhung der Elternbeiträge für die OGS-Betreuung,
- die verstärkte Beitreibung offener Elternbeiträge,
- die Aufgabe der Gymnastikhalle an der Friedrich-von-Bodelschwingh-Realschule sowie
- die Beendigung der Pflege- und Unterhaltungsmaßnahmen an der vereinseigenen Sportfläche am Aldrufer Damm.

Verschiedene aufgezeigte Handlungsmöglichkeiten haben Rat und Verwaltung diskutiert, auf eine Umsetzung aber bewusst verzichtet. Angesichts der in der Haushaltsplanung ausgewiesenen Defizite kann es angezeigt sein, dass sich die Stadt erneut mit den Handlungsempfehlungen auseinandersetzt. Dies sollte sie ergänzend zu den Erkenntnissen aus der aktuellen Prüfung durchführen.

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

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

Bandbreite der kommunalen Aufgaben und andererseits deren finanzielle Bedeutung zu berücksichtigen. Die Auswahl der Prüfungsschwerpunkte stimmt die gpaNRW vor der Prüfung mit kommunalen Praktikerinnen und Praktikern ab.

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

0.4.2 Prüfungsbericht

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

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

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

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

0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau unserer Teilberichte folgt einer festen Struktur:

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.

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)

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

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

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

0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

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

0.5 Prüfungsmethodik

0.5.1 Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

Ebenfalls nennen wir die Anzahl der Werte, die in den Vergleich eingeflossen sind. In den interkommunalen Vergleich hat die gpaNRW die Werte von maximal 46 kleinen kreisangehörigen Kommunen mit einer Einwohnerzahl zwischen 18.000 und 25.000 Einwohnern (= große kleine

kreisangehörige Kommunen) einbezogen. Hierdurch kann die gpaNRW die kommunalspezifischen Besonderheiten bei den einzelnen Größenklassen innerhalb der kleinen kreisangehörigen Kommunen besser berücksichtigen.

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

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

0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

0.5.3 gpa-Kennzahlenset

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

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

0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Stadt Lengerich haben wir von April 2023 bis April 2024 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Lengerich überwiegend das Jahr 2022. Lediglich im Prüfgebiet Gremienarbeit zielen wir auf 2021 ab. Basis der Finanzprüfung sind dabei die Jahresabschlüsse von 2017 bis 2022. Daneben berücksichtigen wir die Haushaltsplanung 2024 inklusive der bis 2027 reichenden mittelfristigen Planung.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Holger Pohl
Finanzen	Joel Kießling
Gremienarbeit	Thomas Hartmann
Vergabewesen	Holger Pohl
Informationstechnik an Schulen	Rita Schroer
Ordnungsbehördliche Bestattungen	Thomas Hartmann

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Darüber hinaus haben wir im Mai 2024 ein Abschlussgespräch im Verwaltungsvorstand geführt.

Herne, den 17. Mai 2024

Im Auftrag

Im Auftrag

gez.

gez.

Nauber

Pohl

Abteilungsleitung

Projektleitung

0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Die Stadt Lengerich kann Aufwandssteigerungen seit 2017 überwiegend durch Mehrerträge bei schwankungsanfälligen Haushaltspositionen ausgleichen. Diese Haushaltspositionen sind für die Stadt nur begrenzt steuerbar. Sollten sich die Rahmenbedingungen verschlechtern, muss Lengerich einen Ausgleich der Aufwandssteigerungen durch anderweitige Konsolidierungsmaßnahmen sicherstellen.	E1	Die Stadt Lengerich sollte vorsorglich Konsolidierungspotenziale ermitteln. Sie kann dadurch auf Einbußen aufgrund der zu erwartenden Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage reagieren.
F2	Die Stadt Lengerich hat Regelungen zu Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen gem. § 22 Abs. 1 KomHVO NRW getroffen. Sie überträgt überwiegend investive Ermächtigungen ins Folgejahr. Das Volumen ist in den letzten Jahren stark angestiegen. Gleichzeitig nimmt die Stadt 2017 bis 2022 die Ermächtigungen für Investitionsauszahlungen insgesamt nur zu rund 33 Prozent in Anspruch. Der Haushalt bietet somit kein realistisches Bild des Investitionsvolumens.	E2	Die Stadt Lengerich sollte in den Haushaltsplänen investive Auszahlungen einschließlich investiver Ermächtigungsübertragungen nur dann veranschlagen, wenn sie im Planungszeitraum realistisch und zahlungswirksam zu erwarten sind.
F3	Die Stadt Lengerich plant die bisherigen Strukturen des zentralen Fördermittelmanagements mittels Dienstanweisung zu festigen. Sie nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche und hat einen guten Überblick über die zahlreichen Förderprogramme.	E3	Die Stadt Lengerich sollte die Dienstanweisung zum Fördermittelmanagement – wie beabsichtigt - in Kraft treten lassen und die Fachdienste bzw. Mitarbeiter entsprechend unterweisen.
F4	Die Stadt Lengerich verfolgt nach eigener Aussage ein klassisches und eher sicherheitsorientiertes Kreditmanagement. Für ihr Kreditmanagement hat sie bisher jedoch noch keine grundlegenden und strategischen Festlegungen schriftlich festgehalten.	E4	Die Stadt Lengerich sollte, passend zur geringen Komplexität ihres Kreditportfolios, grundlegende Festlegungen für die Aufnahme von Krediten formulieren. In einer Richtlinie sollte sie strategische und organisatorische Regelungen festschreiben, wie z. B. Zuständigkeiten und Entscheidungskompetenzen, den zulässigen Umfang von Kreditgeschäften sowie Verfahrensregelungen.

Feststellung		Empfehlung	
Gremienarbeit			
F1	Die Stadt Lengerich führt keine regelmäßige Bedarfsermittlung zur Bestimmung der Höhe der Zuwendungen für Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder durch.	E1	Die Stadt Lengerich sollte zeitnah, mindestens einmal in einer Wahlperiode, eine erneute Bedarfsermittlung zur Höhe der Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder durchführen und sich dabei an den gesetzlichen Mindeststandards zur sachlichen und finanziellen Ausstattung orientieren.
F2	Die Stadt Lengerich hat bisher noch keine Vorkehrungen getroffen, um digitale oder hybride Sitzungen im Krisenfall durchzuführen. Der Sitzungssaal ist bislang nicht mit moderner Sitzungstechnik ausgestattet.	E2	Um ihre Handlungsfähigkeit auch in Krisenzeiten oder kritischen Notlagen sicherstellen zu können, sollte sich die Stadt Lengerich mit den technischen und formalen Voraussetzungen zur Durchführung von digitalen und hybriden Gremiensitzungen befassen.
Vergabewesen			
F1	Die Stadt Lengerich verfügt über keine aktuellen Regelungen zur Organisation ihres Vergabewesens. Sie nutzt zudem das Potenzial ihrer zentralen Vergabestelle zur Unterstützung einheitlicher und rechtssicherer Vergabeverfahren noch nicht vollumfänglich aus.	E1.1	Die Stadt Lengerich sollte – wie beabsichtigt – ihre Vergaberichtlinien überarbeiten. Die künftigen Regelungen sollten der aktuellen Gesetzeslage entsprechen und den Beschäftigten eindeutige Vorgaben für die Durchführung von Vergabeverfahren machen.
		E1.2	Die Stadt Lengerich sollte das Potenzial ihrer zentralen Vergabestelle besser nutzen. Dazu sollte sie diese – ggf. ab einer festzulegenden Wertgrenze – mit der Durchführung sämtlicher Vergabeverfahren beauftragen.
		E1.3	Die Stadt Lengerich sollte Aufgaben und Zuständigkeiten der Fachdienste im Zusammenspiel mit der zentralen Vergabestelle eindeutig festlegen. Dies ist eine wesentliche Voraussetzung für rechtssichere und wirtschaftliche Durchführung der Vergabeverfahren.
		E1.4	Die Stadt Lengerich sollte den Einsatz einer Vergabesoftware prüfen. Diese kann die Vergaben vereinfachen und zu einer effizienten und rechtssicheren Abwicklung der Verfahren beitragen.
		E1.5	Die Stadt Lengerich sollte die Zuständigkeit für Vergabeentscheidungen stärker an die Verwaltung übertragen. Dadurch kann sie eine unnötige Verlängerung ihrer Vergabeverfahren vermeiden. Zudem haben die politischen Gremien nur sehr begrenzte Möglichkeiten, von der durch die Vergabevorschriften gelenkten Vergabeentscheidung abzuweichen.

Feststellung		Empfehlung	
F2	Die Stadt Lengerich hat keine örtliche Rechnungsprüfung. Eine regelmäßige fachliche Prüfung oder Begleitung der Vergabeverfahren findet nicht statt.	E2	Die Stadt Lengerich sollte ihre Hauptsatzung in Bezug auf die Aufgabenzuordnung für den Rechnungsprüfungsausschuss überarbeiten. Ziel sollte es dabei sein, eine regelmäßige fachkundige Prüfung ihrer Auftragsvergaben sicherzustellen. Dies dient einer ordnungsgemäßen Durchführung der Vergabeverfahren sowie der Korruptionsprävention. Die Inanspruchnahme einer der Wahlmöglichkeiten aus § 101 Abs. 1 Satz 3 GO NRW kann dafür eine Möglichkeit sein.
F3	Die Stadt Lengerich verfügt über keine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention. Sie berücksichtigt zudem bisher nicht die Vorgabe des KorruptionsbG zur Festlegung der korruptionsgefährdeten Bereiche und Arbeitsplätze. Der Stadt fehlt damit die Grundlage für zielgerichtete Präventionsmaßnahmen.	E3.1	Die Stadt Lengerich sollte verbindliche Regelungen zur Korruptionsprävention in einer Dienstanweisung zusammenfassen. Dabei sollte sie sämtliche korruptionsgefährdeten Arbeitsplätze und Aufgabenbereiche berücksichtigen.
		E3.2	Die Stadt Lengerich sollte – wie beabsichtigt – kurzfristig mittels einer Schwachstellenanalyse die korruptionsgefährdeten Arbeitsbereiche und Dienstposten festlegen. Sie kommt damit der gesetzlichen Verpflichtung aus dem KorruptionsbG nach und schafft die Grundlage für zielgerichtete Maßnahmen zur Korruptionsprävention.
		E3.3	Die Stadt Lengerich sollte konkrete und einfach zu handhabende Verhaltensregeln zur Annahme von Vergünstigungen und Geschenken festlegen. Dies dient dem Schutz der Beschäftigten.
		E3.4	Die Stadt Lengerich sollte prüfen, die Funktion einer oder eines Korruptionsschutzbeauftragten als zentrale, niederschwellige Ansprechmöglichkeit in allen Fragen der Korruptionsbekämpfung und –prävention einzurichten.
F4	Die Stadt Lengerich hat den Umgang mit Sponsoring nicht generell geregelt.	E4.1	Die Stadt Lengerich sollte potenzielle Risiken für die Reputation aus der Annahme von Sponsoringleistungen minimieren. Sie sollte daher für Sponsoring sensibilisieren und verbindliche Rahmenbedingungen festlegen.
		E4.2	Die Stadt Lengerich sollte prüfen, Sponsoring für die Öffentlichkeit erkennbar zu machen. Dies kann sie mittels eines jährlichen Berichts über die erhaltenen Sponsoringleistungen umsetzen. Den Bericht sollte sie dem Rat zur Kenntnis geben und in geeigneter Form veröffentlichen.
F5	Bei der Stadt Lengerich weichen die Abrechnungssummen vergleichsweise stark von den ursprünglichen Auftragswerten ab. In 2022 und nach den vorläufigen Vergleichswerten für 2023 sind die Abweichungen größer als bei den meisten Vergleichskommunen.	E5	Die Stadt Lengerich sollte die Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert möglichst geringhalten. Dazu sollte sie prüfen, ob für die Erstellung der Leistungsbeschreibungen ausreichend zeitliche und personelle Ressourcen zur Verfügung stehen.

Feststellung		Empfehlung	
F6	Die Stadt Lengerich hat die Bearbeitung von Änderungen während der Vertragslaufzeit durch die Fachdienste nicht geregelt. Eine vergaberechtliche Begleitung und systematische Auswertung des Nachtragswesens findet nicht statt.	E6.1	Die Stadt Lengerich sollte Vorgaben zur einheitlichen Bearbeitung von Auftragsänderungen und Nachträgen machen. Dabei sollte sie vergaberechtliches Fachwissen, ggf. ab einer festzulegenden Wertgrenze, regelmäßig einbinden. Sie unterstützt dadurch ein rechtmäßiges Nachtragswesen. Zudem trägt sie dadurch zur Korruptionsprävention und dem Schutz der Beschäftigten bei.
		E6.2	Die Stadt Lengerich sollte die Einführung eines zentralen Nachtragsmanagements prüfen. Dies umfasst eine systematische Auswertung der Änderungen während der Vertragslaufzeit hinsichtlich Umfang und beteiligter Unternehmen.
F7	Die Stadt Lengerich führt die betrachteten Baumaßnahmen vergaberechtlich weitestgehend gesetzeskonform durch. Verbesserungsmöglichkeiten bestehen insbesondere in der regelmäßigen und konsequenten Nutzung der vorgegebenen Vordrucke zur Dokumentation der Vergabeverfahren.	E7.1	Die Stadt Lengerich sollte sicherstellen, dass die gemäß § 19 Abs. 1 VOB/A vorgesehene Unterrichtung der unterlegenen Bieter regelmäßig erfolgt. Der Vordruck zur Erstellung des Vergabevermerks sieht dafür einen zu bestätigenden Arbeitsschritt vor. Bei konsequenter Nutzung ist dies eine gute Arbeitsgrundlage.
		E7.2	Die Stadt Lengerich sollte die in § 10 Abs. 4 VOB/A festgelegte Bindefrist von 30 Kalendertagen grundsätzlich einhalten. Sofern sie für die Prüfung und Wertung der Angebote mehr Zeit benötigt, sollte sie dies in den Vergabeunterlagen begründen.
		E7.3	Die Stadt Lengerich sollte sicherstellen, dass der gute Vordruck zur Erstellung des Vergabevermerks regelmäßig vollständig ausgefüllt wird. Dadurch gewährleistet sie die Dokumentation der Vergabeverfahren nach den Vorgaben des § 20 Abs. 1 VOB/A.
		E7.4	Die Stadt Lengerich sollte die Gründe für ein Abweichen von den gesetzlich vorgegebenen Verfahrensschritten in dem Vergabevermerk regelmäßig und nachvollziehbar erläutern.
		E7.5	Die Stadt Lengerich sollte ihren Entscheidungsprozess zur Bearbeitung von Auftragsänderungen dokumentieren. Dies gilt insbesondere dann, wenn sie die Änderung während der Vertragslaufzeit ohne neues Vergabeverfahren abwickelt.
Informationstechnik an Schulen			
F1	Die Stadt Lengerich ist bei der Steuerung der Schul-IT teilweise schon sehr gut aufgestellt. Die Stadt hat die Herausforderungen der Medienentwicklung an den Schulen durch eine schulübergreifende Planung geregelt. Außerdem hat sie verbindliche	E1.1	Die Stadt Lengerich sollte den Prozess zur IT-Ausstattung verbindlich und detailliert regeln.

Feststellung		Empfehlung	
	Zuständigkeiten für den Support festgelegt. Ihr fehlt es aber noch an einem vollständigen und zentralen Überblick über ihre IT-Ausstattung und deren Kosten. Der Ausstattungsprozess ist darüber hinaus bislang noch nicht verbindlich geregelt.		
		E1.2	Die Stadt Lengerich sollte ein Kontrollinstrument implementieren, das es ihr ermöglicht, die IT-Ausstattung und die damit einhergehenden Kosten schulübergreifend an zentraler Stelle auszuwerten.
F2	Die Stadt Lengerich ist mit der Digitalisierung an ihren Schulen schon sehr gut vorangekommen. Sie erfüllt fast alle Voraussetzungen, um den Anforderungen der Schulen auch perspektivisch hinreichend gerecht zu werden. Ein Risiko kann allerdings in den nach eigener Einschätzung nicht ausreichenden personellen Ressourcen bestehen.	E2	Die Stadt Lengerich sollte mittels einer Organisationsuntersuchung ihre Stellenausstattung prüfen und den künftigen Stellenbedarf für die Steuerung, Bereitstellung und Betreuung der Schul-IT bemessen.
F3	Das Sicherheitsniveau der IT in den Schulen der Stadt Lengerich liegt im interkommunalen Vergleich unterhalb des zweiten Viertelwertes. Verbesserungspotenziale bestehen insbesondere bei den geprüften organisatorischen Aspekten. Hierzu zählen bspw. organisatorische Konzepte und Dokumentationen.	E3	Die Stadt Lengerich sollte in Kooperation mit ihren Schulen das bereits geplante IT-Sicherheitskonzept erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen konsequent umsetzen.
Ordnungsbehördliche Bestattungen			
F1	Die Stadt Lengerich verfügt bisher über keine dokumentierten Standards, Wissens- und Dokumentationsunterlagen oder definierte Abläufe für ordnungsbehördliche Bestattungen.	E1	Die Stadt Lengerich sollte für die Aufgaben der ordnungsbehördlichen Bestattungen ein Ablaufdiagramm sowie Checklisten und Dokumentationsvorlagen entwickeln und nutzen. Dies kann insbesondere bei spontanen Vertretungsfällen von nicht routinieren Beschäftigten für die schnelle, vollständige und korrekte Ermittlungsaufgabe und Fallabwicklung hilfreich sein.

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 Lengerich 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)

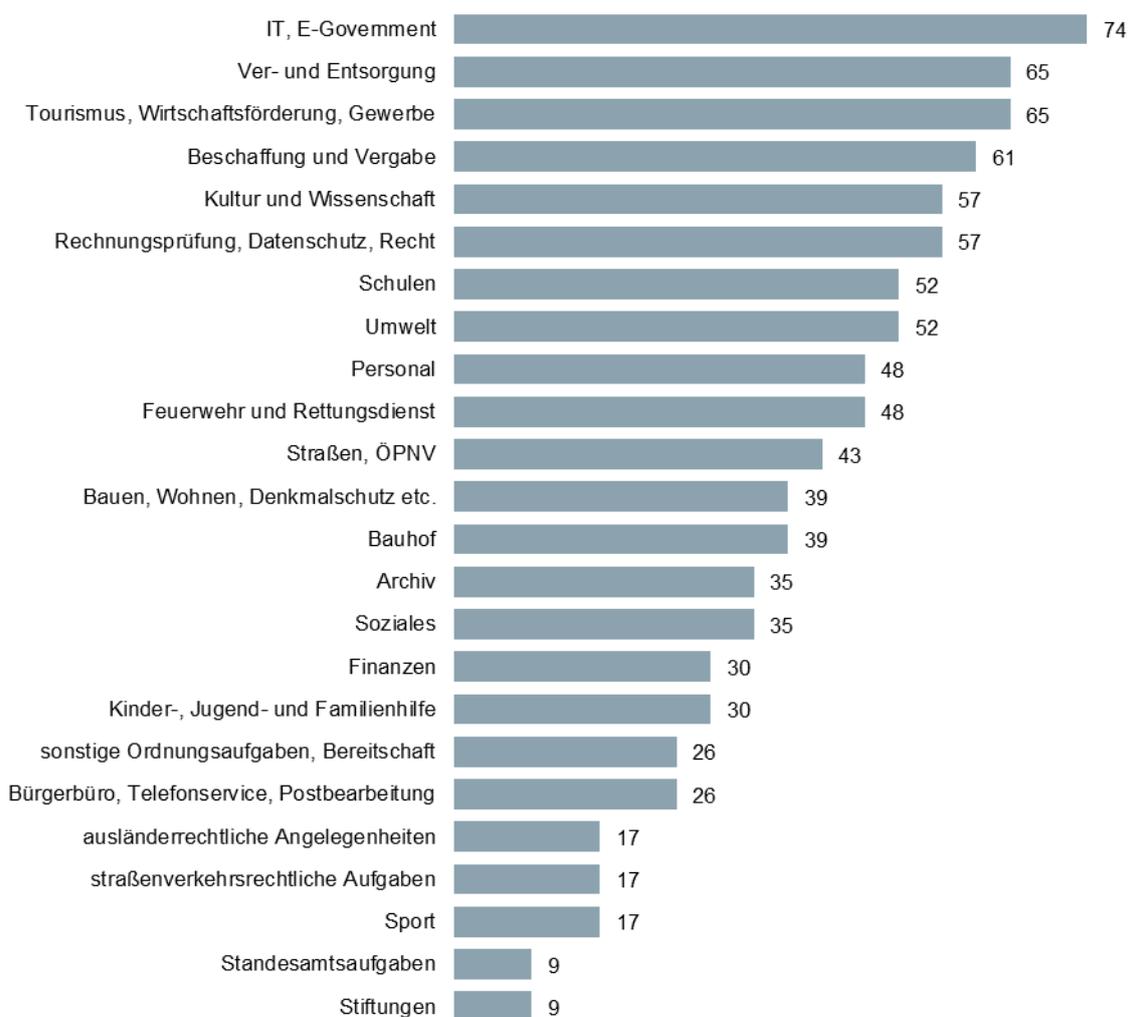
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse

Bisher haben wir 23 Kommunen geprüft und stellen nachfolgend die Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme dar. In unseren Auswertungen sind die Rückmeldungen der Kommunen als Prozentanteile dargestellt. Zu beachten ist, dass mögliche Mehrfachnennungen in einigen der nachfolgenden Grafiken zu einem höheren Wert als 100 Prozent führen.

0.8.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

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

Aktuelle Aufgabenfelder IKZ in Prozent



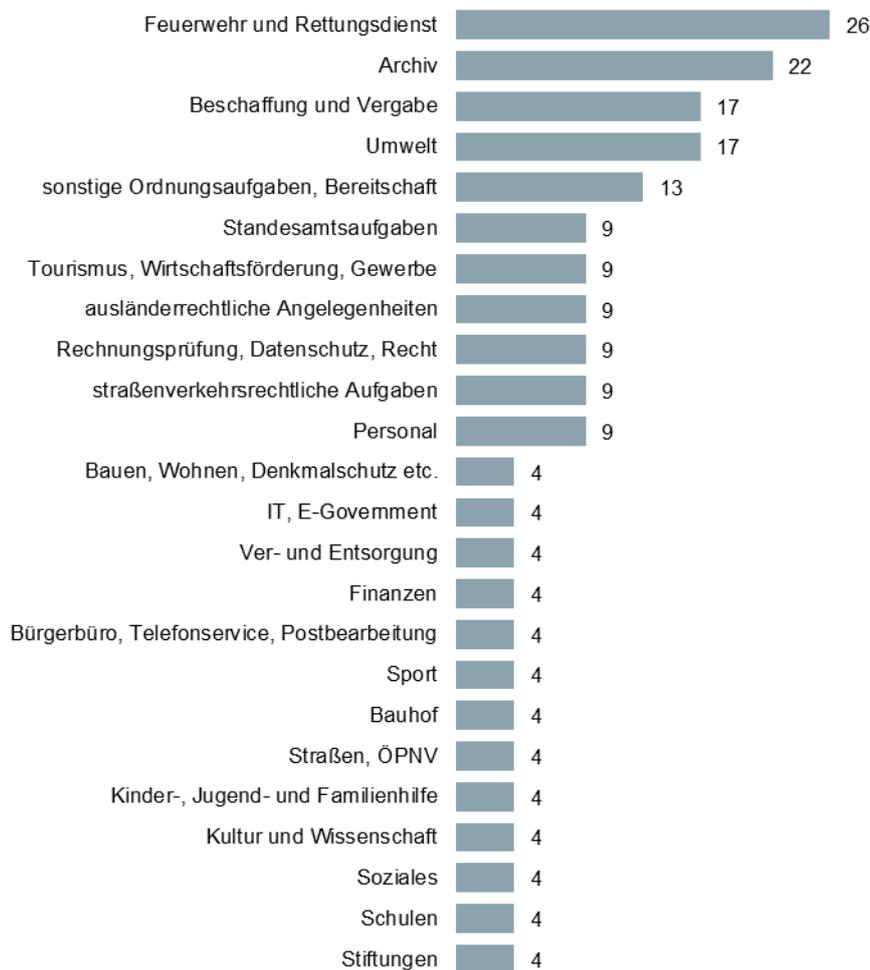
Die befragten Kommunen setzen IKZ-Projekte sowohl zu internen Querschnitts-, als auch zu Fachaufgaben um. Dabei dominieren interkommunale Kooperationen in den Aufgabengebieten

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

0.8.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

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

Geplante Aufgabenfelder IKZ in Prozent



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

0.8.1.3 Kooperationspartner

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

Kooperationspartner IKZ in Prozent



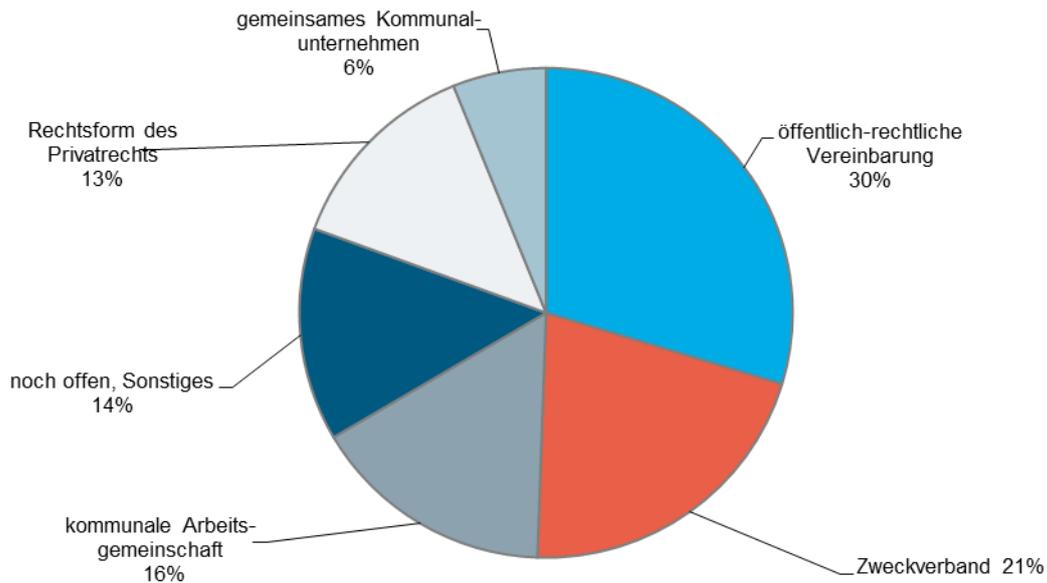
Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Viele Kooperationen werden auch mit den Kreisen geschlossen. Dabei stehen nach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

0.8.1.4 Rechtsformen

Die Kommunen arbeiten im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit in unterschiedlichen Rechtsformen zusammen. Die nachfolgende Auswertung bzw. die prozentuale Verteilung basiert auf den Rückmeldungen zur Anzahl der bislang umgesetzten IKZ-Projekte bzw. der hierfür jeweils gewählten 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 ein Drittel der bisher befragten Kommunen sehen die öffentlich-rechtliche Vereinbarung als geeignete Rechtsform für ihre Kooperationsprojekte an. Diese hat sich ganz offensichtlich in der Praxis etabliert und bewährt. Ein weiterer Grund für die Dominanz der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung könnte auch in einer größeren und flexibleren Gestaltungsmöglichkeit liegen, zumal kein neuer Aufgabenträger wie zum Beispiel im Falle einer Zweckverbandslösung geschaffen werden muss. Zusätzliche finanzielle Aufwendungen bedingt durch neue Gremienstrukturen und schnellere Entscheidungswege sind weitere Vorteile der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung gegenüber anderen Rechtskonstruktionen.

0.8.1.5 Ziele zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten

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

Ziele IKZ in Prozent



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

0.8.1.6 Erfolgsfaktoren

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

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

Erfolgsfaktoren IKZ in Prozent

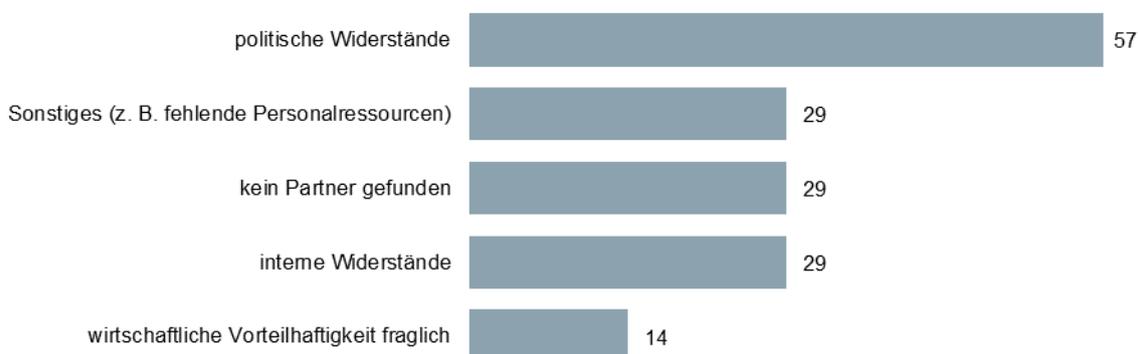


Nach dem derzeitigen Stand der Erhebung sind die wichtigsten drei Erfolgsfaktoren klare Zielvorgaben, die Kooperation auf Augenhöhe sowie die politische Bereitschaft und Offenheit. Alle drei Faktoren sind ganz offensichtlich noch wesentlich wichtiger als z.B. gleicher oder ähnlicher Handlungsdruck.

0.8.1.7 Hindernisse

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

Hindernisse IKZ in Prozent



Die Priorität bei den Hindernissen für interkommunale Zusammenarbeit lag bei politischen Widerständen. Bemerkenswert ist, dass die wirtschaftliche Vorteilhaftigkeit eine untergeordnete Rolle bei den Hindernissen zu spielen scheint.

0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Lengerich

Für die Stadt Lengerich ist interkommunale Zusammenarbeit ein strategisches Grundprinzip. Dies wird dadurch eindrucksvoll unterstrichen, dass die Stadt der gpaNRW in der Datenerhebung 28 bereits umgesetzte IKZ-Projekte mitteilen konnte. Wie bei den meisten betrachteten Kommunen geschieht die Zusammenarbeit überwiegend in einem Zweckverband oder mittels einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung. Fast zwei Drittel der IKZ-Projekte betreibt die Stadt in diesen Rechtsformen. Das Tätigkeitsfeld der Informationsverarbeitung deckt sie dabei durch ihre Mitgliedschaft in dem Zweckverband Kommunale ADV-Anwendergemeinschaft West (KAAW) ab. In den Aufgabefeldern Kultur und Wissenschaft ist sie beispielsweise im VHS-Zweckverband Lengerich und im Musikschulzweckverband Tecklenburger Land aktiv. In diesen altbewährten Bereichen funktioniert die Zusammenarbeit meist reibungslos und effektiv. Dazu trägt wesentlich bei, dass auch die politischen Akteure einer interkommunalen Kooperation offen und aufgeschlossen gegenüberstehen. Im Unterschied zu den Befragungsergebnissen der meisten anderen Kommunen ist dies für die Stadt Lengerich der wichtigste Erfolgsfaktor.

Einen großen Stellenwert hat zudem die Zusammenarbeit mit dem Kreis und den Nachbarkommunen. Dies geschieht meist in der Rechtsform der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung und mittels kommunaler Arbeitsgemeinschaften. Beispiele sind die Nutzung der zentralen Vergabestelle des Kreises oder das gemeinsame Salzlager für den Winterdienst mit der Stadt Tecklenburg. Daneben nimmt die Stadt auch Aufgaben für andere Kommunen wahr. Dies betrifft beispielsweise die Abwasserreinigung für die Gemeinde Lienen.

In den vergangenen Jahren haben sich IKZ-Projekte mit den benachbarten Kommunen Ladbergen, Lienen und Tecklenburg besonders bewährt. Dies zeigt sich auch daran, dass diese Zusammenarbeit bereits mit einer eigenen Marke – „Triple L-T“ – betitelt ist.

Die interkommunale Zusammenarbeit hat sich in Lengerich erkennbar etabliert. Die Stadt sieht diese als ein wesentliches Instrument für die wirtschaftliche Aufgabenerfüllung an. Auch die generelle Sicherung der Aufgabenerledigung kann dadurch unterstützt werden. Konsequenterweise plant die Stadt die Zusammenarbeit auf weitere Tätigkeitsfelder auszuweiten. Diesbezügliche Überlegung gibt es im Bereich des Archivwesens. Daneben ist ein gemeinsamer ordnungsbehördlicher Bereitschaftsdienst geplant. Die „Triple L-T“-Kommunen arbeiten zudem an einem gemeinsamen Regionalentwicklungskonzept. Dieses wird durch die EU im Rahmen des Projektes LEADER+ gefördert.

Förderprogramme für die interkommunale Zusammenarbeit hat die Stadt in der Vergangenheit noch nicht genutzt. Dennoch sieht sie finanzielle Anreize in Form von Fördermitteln als einen zunehmend wichtigen Faktor an, der Chancen für einen weiteren Ausbau der interkommunalen Zusammenarbeit eröffnen kann. Die derzeitige Förderpraxis bewertet sie dabei differenziert. Die Förderprogramme liefern grundsätzlich Impulse, auch für die Konzipierung und Etablierung einer kommunalübergreifenden Kooperation. In diesem Zusammenhang ist insbesondere die Förderrichtlinie IKZ des Landes NRW⁷ zu nennen. Allerdings beurteilt die Stadt die dabei vorgegebenen Verfahrensweisen als oftmals zu bürokratisch und zeitaufwendig.

⁷ Richtlinie für Zuwendungen des Landes Nordrhein-Westfalen zur Förderung der interkommunalen Zusammenarbeit – Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen – 301 – 43.02.05/04 vom 31. August 2021

Weitere Chancen sieht die Stadt in der zunehmenden Digitalisierung. Eine interkommunale Zusammenarbeit ist dadurch unkomplizierter zu praktizieren. Viele Standardleistungen, die in allen Kommunen auf gleiche Art und Weise zu erbringen sind, können digital unterstützt leichter interkommunal bereitgestellt werden. Zudem kann die IKZ ein Instrument sein, um den aus dem Fachkräftemangel resultierenden Herausforderungen wirkungsvoll zu begegnen.

0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung

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

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

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

0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme

Bisher haben wir in 26 Kommunen untersucht, wie und in welchem Umfang die Aufgaben der Örtlichen Rechnungsprüfung vor Ort wahrgenommen werden.

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

0.9.1.1 Interkommunaler Vergleich der Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung

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

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

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

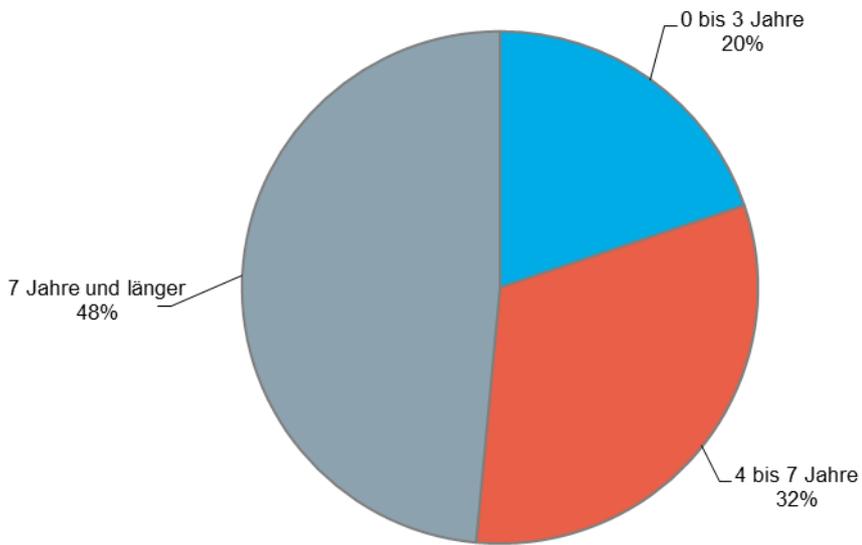
Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung in Prozent 2021



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

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

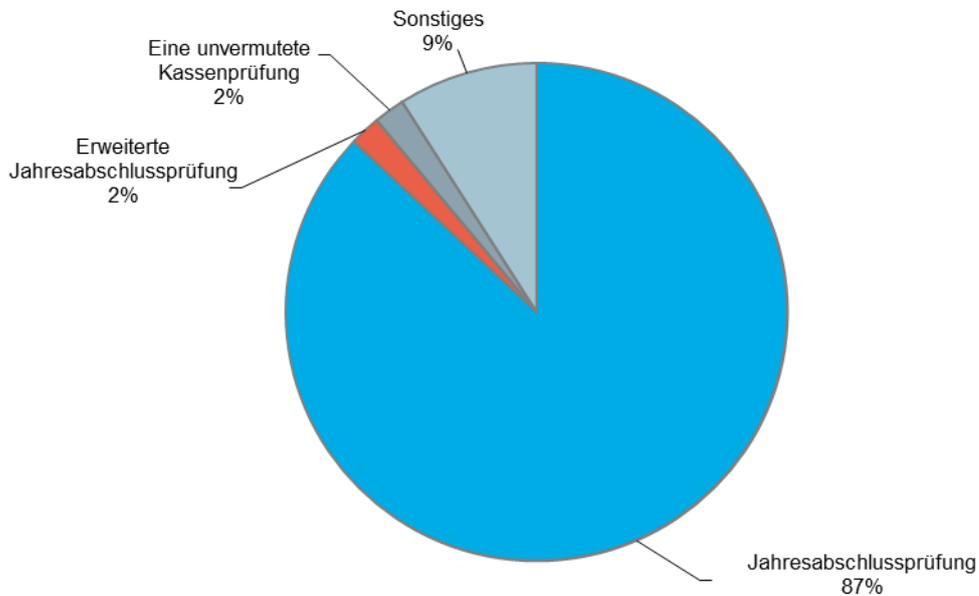
Beauftragungszeitraum WP in Prozent 2021



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

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

Prüfungsauftrag an WP in Prozent 2021



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

Bei der erweiterten Jahresabschlussprüfung wird auch die Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft geprüft. Nach dem Institut der Wirtschaftsprüfer (IDW), Prüfungsstandard 731, TZ 18,⁸ 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 720⁹ eine Erweiterung der Jahresabschlussprüfung um die Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft. Die Prüfung erfolgt anhand eines Fragenkataloges, der auch u. a. von der gpaNRW bei örtlichen Prüfungen von Jahresabschlüssen eingesetzt wird.

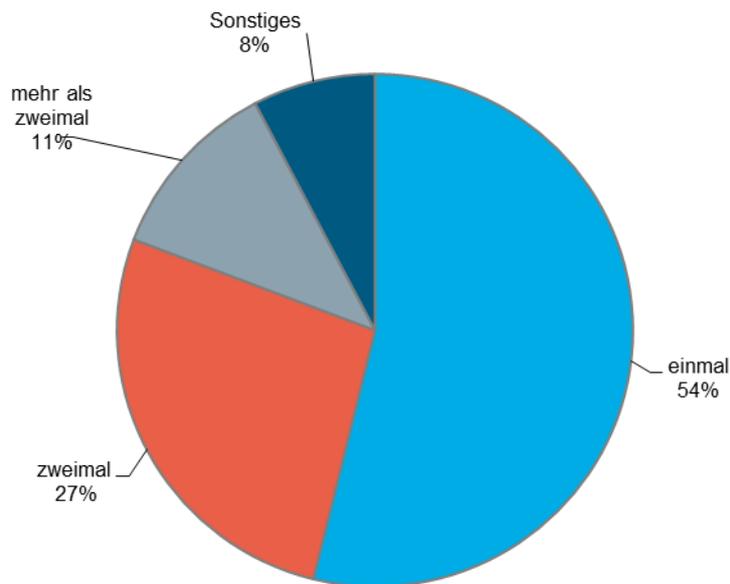
Als Zwischenergebnis aus der Befragung wird bereits zum jetzigen Zeitpunkt deutlich, dass viele optionale (Prüfungs-)Aufgaben, die bei größeren Kommunen zum Standard gehören, nicht wahrgenommen werden, weder durch den Rechnungsprüfungsausschuss noch durch Dritte. Hierzu zählen insbesondere Programmprüfungen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

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

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

⁹ 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 Prüfungsleitlinien¹⁰ herausgebildet. Diese dienen dazu, die Qualität der öffentlichen Finanzkontrolle, insbesondere auch auf kommunaler Ebene, zu verbessern. Dabei gehören ein „Jahresprüfplan“ und eine „mehrjährige risikoorientierte Prüfungsplanung“ und auch sogenannte „Produktprüfungen“ zum Standard einer zeitgemäßen öffentlichen Finanzkontrolle. Unter „Produktprüfungen“ versteht man Prüfungen eines bestimmten Aufgabenbereiches einer Kommune dahingehend, ob die Leistungserbringung rechtmäßig, zweckmäßig und wirtschaftlich erfolgt.

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

0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Lengerich

In der Stadt Lengerich werden die Aufgaben der Örtlichen Rechnungsprüfung vom Rechnungsprüfungsausschuss und von einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft wahrgenommen.

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

Die erstmalige Beauftragung des derzeitigen Wirtschaftsprüfers erfolgte mit der Prüfung des Jahresabschlusses zum 31. Dezember 2016.

Die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft prüft ausschließlich den Jahresabschluss der Stadt. Den Gesamtabchluss prüft seit 2015 der Rechnungsprüfungsausschuss. 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 Lengerich tagte im Jahr 2021 insgesamt zwei Mal. Dabei beschäftigte er sich mit der Prüfung des Jahresabschlusses. Ein Jahresprüfplan wurde dem Rechnungsprüfungsausschuss nicht vorgelegt, ebenso keine mehrjährige risikoorientierte Prüfungsplanung. Diese Vorgehensweise in der Stadt Lengerich 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 Lengerich 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 Lengerich hat im Vergleich zur letzten überörtlichen Finanzprüfung ihre Haushaltssituation weiter verbessern können. Dennoch besteht nach wie vor ein Handlungsbedarf zur langfristigen Konsolidierung des städtischen Haushaltes. Dieser resultiert in erster Linie aus den negativen Ergebnisplanungen, der Schuldenlage sowie ihrer Eigenkapitalausstattung.

Im Betrachtungszeitraum 2017 bis 2022 ist es der Stadt Lengerich gelungen, ausschließlich positive Jahresergebnisse mit Überschüssen auszuweisen. Die Ausgleichsrücklage wurde hierdurch kontinuierlich erhöht und weist zum 31. Dezember 2022 einen Bestand von 13,02 Mio. Euro auf. Der mittelfristige Planungszeitraum bis 2027 sieht dagegen nahezu durchgehende Jahresfehlbeträge vor, die zudem haushaltswirtschaftlichen Risiken unterliegen. Weiterhin plant die Stadt ihre Kreditverbindlichkeiten zu erhöhen.

Die Eigenkapitalausstattung der Stadt Lengerich ist unterdurchschnittlich. Im interkommunalen Vergleich gehört sie zu dem Viertel der Kommunen mit der geringsten Eigenkapitalausstattung, obwohl sich das Eigenkapital aufgrund der positiven Jahresabschlüsse seit 2017 um 4,83 Mio. Euro erhöht hat. Treten zudem die Jahresergebnisse bis 2027 wie geplant ein, wird sich das ohnehin schon niedrige Eigenkapital weiter erheblich verringern.

Die Schulden der Stadt sind im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich. Die Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns Stadt Lengerich sind 2022 einwohnerbezogen höher als bei drei Vierteln der Vergleichskommunen. Im Kernhaushalt der Stadt selbst ist für die Steigerung der Verbindlichkeiten überwiegend die Entwicklung der erhaltenen Anzahlungen verantwortlich.

Die Altersstruktur des kommunalen Gebäude- und Verkehrsflächenvermögens ist unausgeglich. Der Immobilienbestand zeigt anhand bilanzieller Daten in Teilen Überalterungen. Daraus ergeben sich in einigen Fällen hohe Investitionsbedarfe. Zur Finanzierung dieser Maßnahmen wird die Stadt voraussichtlich auf neue Investitionskredite angewiesen sein. Die Verbindlichkeiten werden somit steigen. Bei den Verkehrsflächen hingegen liegt der Anlagenabnutzungsgrad am Richtwert.

Haushaltssteuerung

Die Stadt Lengerich hat in der Vergangenheit die gesetzlichen Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzungen nur geringfügig überschritten. In der Regel werden die Haushaltspläne im Dezember des Vorjahres beschlossen. Die Jahresabschlüsse sind jeweils fristgerecht festgestellt. Über die regelmäßigen Finanzberichte im 3. Quartal des Haushaltsjahres mit Prognosen zum Ende des Haushaltsjahres schafft die Stadt Lengerich einen Überblick über die bisherige Entwicklung und wesentlichen Abweichungen im Haushaltsjahr. Den Entscheidungsträgern der Stadt Lengerich liegen damit die wesentlichen Informationen zur Steuerung der Haushaltswirtschaft vor.

Die Analyse der Jahresergebnisse zeigt, dass vor allem konjunkturell stark abhängige Positionen maßgeblich für die positiven Jahresergebnisse sind. Die Stadt Lengerich hat allgemeine Aufwandssteigerungen seit 2017 auch durch Verbesserungen bei diesen schwankungsanfälligen Haushaltspositionen ausgeglichen. Dazu zählen insbesondere die Erträge aus der Gewerbesteuer und die Anteile an den Gemeinschaftssteuern. Diese schwankungsanfälligen Positionen sind für die Stadt jedoch nur begrenzt zu beeinflussen. Sollten die bisher günstigen Rahmenbedingungen für Lengerich stagnieren oder sich verschlechtern, macht dies Konsolidierungsmaßnahmen erforderlich. Angesichts steigender Verbindlichkeiten, sinkender Rücklagen und haushaltswirtschaftlicher Risiken sollte die Stadt die Krisenfestigkeit ihrer Haushaltswirtschaft sichern.

Die Stadt Lengerich überträgt im Betrachtungszeitraum überwiegend Ermächtigungen für investive Auszahlungen in das Folgejahr. In 2022 kann Lengerich die geplanten Auszahlungen für Investitionen lediglich zu 38 Prozent tatsächlich umsetzen. Hier sollte die Stadt die Haushaltsansätze kritisch hinterfragen und nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufnehmen, die auch realistisch umsetzbar sind.

Durch den gezielten Einsatz von Fördermitteln kann die Stadt Lengerich die Haushaltsbelastung aus Abschreibungen mindern und Liquiditätszuflüsse generieren. Zu diesem Zweck werden durch das zentrale Fördermittelmanagement Fördermittel akquiriert. Es ist zeitnah geplant, die bisherigen etablierten Strukturen mittels einer Dienstanweisung zum Fördermittelmanagement weiter zu festigen.

Die Stadt verfolgt nach eigener Aussage ein sicherheitsorientiertes Kredit- und Anlagemanagement. Die Stadt hat sich hierfür im Bereich des Anlagemanagements bereits einen verbindlichen Handlungsrahmen in Form einer Richtlinie geben. Durch diese werden die strategischen Zielvorgaben und operative Verfahrensvorgaben festgelegt. Die grundlegenden Aspekte, die für ein Anlagemanagement geregelt werden sollten, sind auch auf das städtische Kreditmanagement übertragbar. Auch hier sollte die Stadt strategische Rahmenbedingungen in einer Dienstanweisung oder Richtlinie festhalten. Das erhöht die Rechtssicherheit für die Beteiligten und führt zu mehr Transparenz und Verbindlichkeit.

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 Gesamtab schlüssen, 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 Lengerich ein.

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtab schlüsse Lengerich 2017 bis 2024

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtab schluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2017	bekannt gemacht	festgestellt	festgestellt	HPI / JA / GA
2018	bekannt gemacht	festgestellt	festgestellt	HPI / JA / GA
2019	bekannt gemacht	festgestellt	festgestellt	HPI / JA / GA
2020	bekannt gemacht	festgestellt	festgestellt	HPI / JA / GA
2021	bekannt gemacht	festgestellt	festgestellt	HPI / JA / GA
2022	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2023	bekannt gemacht	noch offen	noch offen	HPI
2024	bekannt gemacht	noch offen	noch offen	HPI

In der letzten überörtlichen Prüfung hat die gpaNRW die Jahresabschlüsse bis einschließlich 2016 berücksichtigt. Die Prüfung beginnt daher mit dem Jahr 2017.

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 Gesamtab schlüssen, sofern diese vorliegen.

1.3.1 Haushaltsstatus

- Die Stadt Lengerich kann ihren Haushalt im Betrachtungszeitraum mindestens fiktiv ausgleichen. Sie unterliegt damit keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen.

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

Haushaltsstatus Lengerich 2017 bis 2024

Haushaltsstatus	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Ausgeglichener Haushalt	x	x	x	x	x	x		
Fiktiv ausgeglichener Haushalt							x	x

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. Da die **Stadt Lengerich** im Betrachtungszeitraum stets über eine Ausgleichsrücklage verfügt, kann sie ihren Haushalt auch bei negativen Jahresergebnissen fiktiv ausgleichen. Die Rücklagen entwickeln sich in der Stadt dabei wie folgt.

Jahresergebnisse und Rücklagen Lengerich 2017 bis 2022 (IST)

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Jahresergebnis in Tausend Euro	3.541	2.442	30	60	398	1.827
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	8.260	10.702	10.732	10.792	11.190	13.017
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	33.375	33.427	33.423	33.420	33.445	33.450
Fehlbetragsquote in Prozent	positive Ergebnisse					

In der letzten überörtlichen Prüfung wiesen insgesamt fünf der sieben geprüften Jahre ein negatives Jahresergebnis auf. Daraus ergab sich ein durchschnittliches Jahresdefizit von rund 0,23 Mio. Euro. Im aktuellen Betrachtungszeitraum erzielt die Stadt durchgehend positive Jahresergebnisse. Hierbei wird im Durchschnitt jährlich ein Überschuss von rund 1,38 Mio. Euro erzielt. Mithilfe dieser Überschüsse wurde das Eigenkapital und damit auch die Ausgleichsrücklage weiter gestärkt. Ende 2022 weist die Ausgleichsrücklage einen Bestand von rund 13,02 Mio. Euro auf.

Jahresergebnisse und Rücklagen Lengerich in Tausend Euro 2023 bis 2027 (PLAN)

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026	2027
Jahresergebnis in Tausend Euro	-2.316	-8.589	-2.454	639	-5.209

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026	2027
Ausgleichsrücklage* in Tausend Euro	10.701	2.112	0	639	0
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	33.450	33.450	33.108	33.108	28.538
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	0	0	-1,03	0	-16,01
Fehlbetragsquote in Prozent	-4,98	-19,45	-6,90	pos. Ergebnis	-15,44

* Die gpaNRW hat das Jahresergebnis direkt mit dem Eigenkapital verrechnet und damit im jeweiligen Jahr den Verwendungsbeschluss vorweggenommen.

Trotz der durchgehenden positiven Jahresergebnisse in den zurückliegenden Jahren 2017 bis 2022 plant die Stadt Lengerich in den Plan-Jahren mit Jahresdefiziten von summiert 17,93 Mio. Euro. Die Ausgleichsrücklage würde unter Zugrundelegung der Plandaten voraussichtlich 2025 erstmalig aufgebraucht sein. Bei Eintritt der Plan-Daten droht eine genehmigungspflichtige Verringerung der allgemeinen Rücklage in 2027 bzw. Genehmigungspflicht, sofern Verluste gem. § 75 Abs. 4 GO NRW vorgetragen werden. In absehbarer Zeit ist daher mit einem wesentlichen Verzehr des Eigenkapitals zu rechnen.

1.3.2 Ist-Ergebnisse

→ Im Betrachtungszeitraum 2017 bis 2022 kann Stadt Lengerich positive Jahresergebnisse erzielen. Dabei werden die Jahresergebnisse auch von der konjunkturellen Entwicklung getragen.

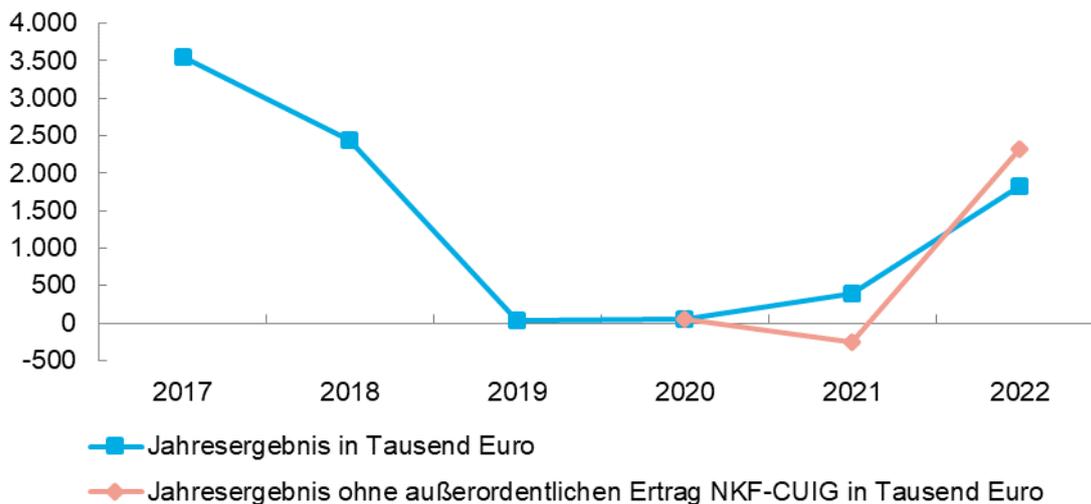
Der Haushalt muss gemäß § 75 Abs. 2 GO NRW ausgeglichen sein. Er ist ausgeglichen, wenn die Erträge die Aufwendungen decken. Das Jahresergebnis sollte positiv sein.

Vergleich von Jahresergebnis PLAN und Jahresergebnis IST in Tausend Euro 2017 bis 2022

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Jahresergebnis PLAN	-755	-659	-235	-431	-3.678	-1.983
Jahresergebnis IST	3.541	2.442	30	60	398	1.827
Abweichung	+4.296	+3.101	+265	+491	+4.076	+3.810

Die **Stadt Lengerich** erzielt in allen Jahresabschlüssen gegenüber den Haushaltsplänen jeweils bessere Ergebnisse. Diese Verbesserungen sind besonders in den Jahren 2017, 2021 und 2022 erheblich.

Jahresergebnisse Lengerich in Tausend Euro 2017 bis 2022



Die Jahresergebnisse der **Stadt Lengerich** sind im Betrachtungszeitraum durchgehend positiv. Sie schwanken in einer deutlichen Bandbreite zwischen 0,03 Mio. Euro und 3,54 Mio. Euro.

Zu den Jahresergebnissen und den Überschüssen haben die gute konjunkturelle und gesamtwirtschaftliche Entwicklung beigetragen. Hierzu zählen besonders steigende Erträge bei den Gemeindeanteilen an der Einkommen- und Umsatzsteuer sowie Gewerbesteuer. Die Gemeindeanteile an der Einkommensteuer steigen mit Ausnahme des coronabedingten Rückgangs in 2020 grundsätzlich stetig an. Für den Eckjahresvergleich 2017 und 2022 ergibt sich für sie eine Zunahme um rund 20 Prozent bzw. um 1,75 Mio. Euro auf 10,29 Mio. Euro. Bei einem nahezu unverändert gebliebenen Hebesatz zeigen die Gewerbesteuererträge zwar einen deutlich positiven Trend, unterliegen im Betrachtungszeitraum jedoch auch erkennbaren Schwankungen. Für den Eckjahresvergleich 2017 und 2022 ergibt sich für sie eine Zunahme um rund 25 Prozent bzw. 5,49 Mio. Euro auf 27,58 Mio. Euro. Die Ende 2020 erhaltene Gewerbesteuerausgleichsleistung von rund 4,94 Mio. Euro stützt das Jahresergebnis maßgeblich.

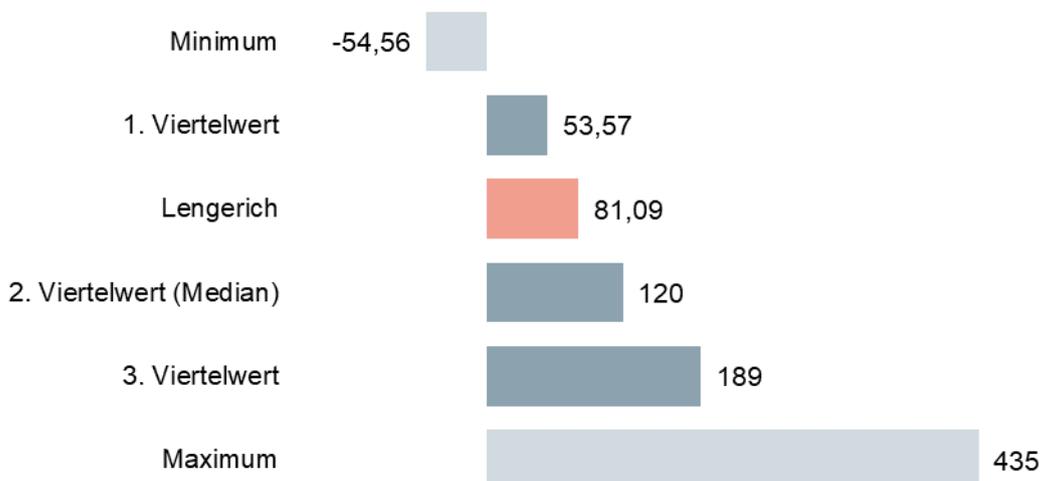
In den Jahren von 2017 bis 2022 hat die Stadt Rücklagen im Umfang von insgesamt 4,83 Mio. Euro aufbauen können.

Nach dem NKF-CUIG¹¹ hat die Stadt Lengerich die infolge der pandemie- und kriegsbedingt anfallenden Haushaltsbelastungen in einer Nebenrechnung darzustellen und ggf. als außerordentlichen Ertrag auszuweisen. Im Jahr 2020 konnten die Haushaltsbelastungen durch die Unterstützungsleistungen des Landes aus dem Gewerbesteuerausgleichsgesetz noch vollständig kompensiert werden. In den darauffolgenden Jahren 2021 und 2022 wurden die Haushaltsbelastungen entsprechend ausgewiesen und isoliert. Der außerordentliche Ertrag nach dem NKF-CUIG betrug in 2021 0,65 Mio. Euro. Im Jahr 2022 überstiegen die konkret ermittelten Haushaltsentlastungen (u. a. Landeszuweisungen des Landes) die Aufwendungen um 0,49 Mio. Euro. Die Summe dieser Haushaltsentlastung wurde als außerordentlicher Aufwand im Rahmen der Abschlussbuchungen mit der bereits bestehenden Bilanzierungshilfe „Aufwendungen zur

¹¹ Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie und dem Krieg gegen die Ukraine folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen (NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetz – NKF-CUIG)

Erhaltung der gemeindlichen Leistungsfähigkeit“ aus dem Jahr 2021 verrechnet. Insgesamt ist damit ein außerordentlicher Ertrag nach dem NKF-CUIG in Höhe von 0,16 Mio. Euro entstanden.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2022



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



Die Stadt Lengerich weist im Jahresabschluss 2022 ein Überschuss von 1,83 Mio. Euro aus.

Auf die Einwohner bezogen erzielen mehr als die Hälfte der Vergleichskommunen in diesem Jahr ein höheres Jahresergebnis.

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

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

nach dem NKF-CUIG zum Ausgleich der pandemie- und kriegsbedingten Haushaltsbelastungen haben wir als Sondereffekte bereinigt. Die pandemie- und kriegsbedingten Belastungen, die wir nicht in die Standardbereinigung einbeziehen, haben wir ebenfalls bereinigt. Das Ergebnis 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“ Lengerich in Tausend Euro 2022

Grund- und Kennzahlen	2022
Jahresergebnis	1.827
- Bereinigung der Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich	26.989
- Bereinigung der Sondereffekte	0
= Bereinigtes Jahresergebnis	-25.162
+ Hinzurechnung von Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich Mittelwert der letzten 5 Jahre	23.825
= Strukturelles Ergebnis	-1.337

Das von der gpaNRW berechnete „strukturelle Ergebnis“ 2022 fällt mit einem Jahresfehlbetrag von 1,34 Mio. Euro um 3,16 Mio. Euro deutlich schlechter aus als das tatsächliche Jahresergebnis. Es spiegelt die strukturelle Haushaltssituation aus Sicht der gpaNRW wieder, deutet auf einen Konsolidierungsbedarf hin und bestätigt gleichzeitig die zukünftig nahezu durchgehend defizitäre Haushaltsplanung.

Ertragsseitig sind die Durchschnittswerte der Jahre 2018 bis 2022 knapp 5,33 Mio. Euro niedriger als das Ist-Ergebnis 2022.

Zu den Abweichungen des Ist-Wertes 2022 vom Durchschnittswert 2022 lässt sich feststellen:

- Die Gewerbesteuererträge sind um ca. 6,79 Mio. Euro und
- die Gemeindeanteile an Gemeinschaftssteuer sind um rund 0,64 Mio. Euro höher.

Zwar liegen auch die bereinigten schwankungsanfälligen Aufwendungen 2022 über dem Durchschnitt der letzten fünf Jahre. Diese Differenz fällt mit rund 2,17 Mio. Euro jedoch wesentlich geringer aus.

- Die allgemeine Kreisumlage liegt mit 12,48 Mio. Euro über dem Durchschnittswert der letzten 5 Jahre (10,4 Mio. Euro).
- Die Stadt Lengerich profitiert zudem vom Wegfall der Finanzierungsbeteiligung am „Fonds Deutsche Einheit“.

Unter zusätzlicher Berücksichtigung der Jugendamtsumlage und deren Durchschnittswerte würde das strukturelle Ergebnis 2022 deutlich positiver ausfallen. Die zunehmende Belastung der städtische Haushalts- und Finanzsituation durch die Sozialleistungen (insbesondere der Jugendamtsumlage) wird im Kapitel „1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung“ konkreter thematisiert.

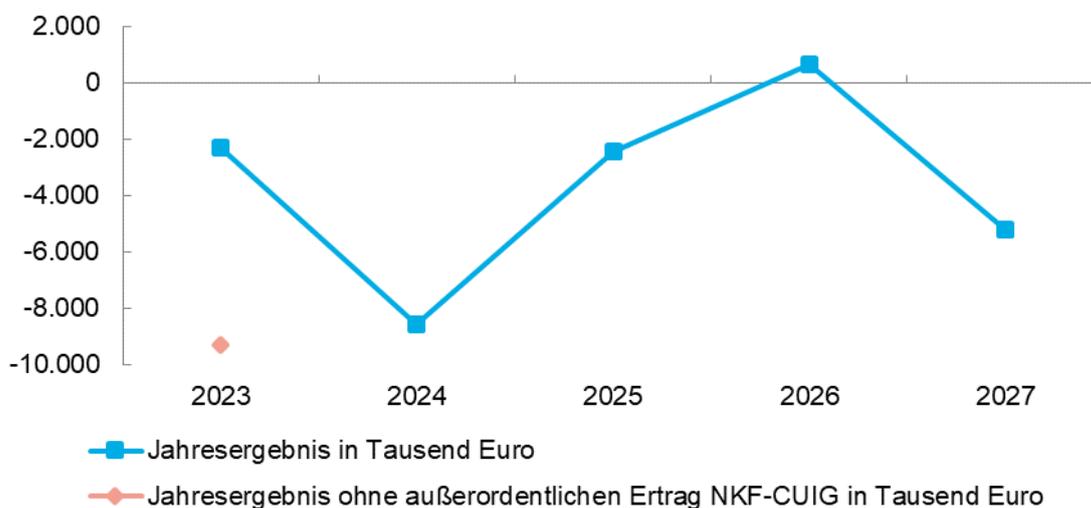
Lengerich profitiert 2022 trotz der Pandemie von guten Rahmenbedingungen. Hätte die Stadt 2022 bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und dem Finanzausgleich Erträge und Aufwendungen in Höhe der Durchschnittswerte erzielt, hätte die Stadt damit ein deutliches Defizit ausweisen müssen. Für eine nachhaltige und risikobewusste Haushaltssteuerung kann sich Lengerich künftig nicht auf die günstigen Rahmenbedingungen des Jahres 2022 verlassen.

1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Die Planergebnisse der Stadt Lengerich sind nahezu durchgehend negativ. Der Haushalt ist darüber hinaus insbesondere von der zukünftigen konjunkturellen und gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängig. Diese betrifft insbesondere die Einkommensteuer und die Gewerbesteuer. Der Haushalt unterliegt allgemeinen Risiken. Zudem sieht die gpaNRW punktuell zusätzliche Risiken in der Planung der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen.

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 Lengerich in Tausend Euro 2023 bis 2027



Die **Stadt Lengerich** plant nach den Haushaltsplänen 2023/2024 für die Planjahre mit Defiziten von summiert 17,93 Mio. Euro. Ohne den außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG in 2023 beläuft sich das Defizit auf 24,91 Mio. Euro.

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

Vergleich Ist-Ergebnis 2022 und Plan-Ergebnis 2027 - wesentliche Veränderungen

Kennzahlen	2022 (Durchschnitt 2018 bis 2022)* in Tausend Euro	2027 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuer*	27.578 (20.788)	22.750	-4.828 (1.962)	-3,78 (1,82)
Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern*	13.211 (12.577)	16.480	3.269 (3.903)	4,52 (5,55)
Privatrechtliche Leistungsentgelte	1.528	969	-559	-8,70
Sonstige ordentliche Erträge	2.418	881	-1.537	-18,28
Übrige Erträge	20.903	22.080	1.177	1,10
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	14.369	18.918	4.550	5,66
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	7.817	9.394	1.578	3,75
Steuerbeteiligungen*	2.325 (2.235)	1.465	-859 (-770)	-8,82 (-8,10)
Allgemeine Kreisumlage*	12.478 (10.398)	9.405	-3.073 (-993)	-5,50 (-1,99)
Zinsen und Sonstige Finanzaufwendungen	290	1.799	1.510	44,08
Übrige Aufwendungen	26.533	27.687	1.154	0,86

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

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

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

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

Erträge

- Die **Gewerbsteuer** bleibt in der Haushaltsplanung die wichtigste Ertragsposition der Stadt Lengerich. Sie macht im Durchschnitt rund ein Drittel der ordentlichen Erträge aus. Dabei ist die Planung der Gewerbsteuer in Lengerich wie in den meisten Kommunen mit zahlreichen Unwägbarkeiten verbunden. Zu nennen sind die konjunkturelle und gesamtwirtschaftliche Entwicklung sowie die örtliche Situation der Gewerbesteuerpflichtigen. Das Gewerbesteueraufkommen unterliegt in Lengerich erkennbaren Schwankungen. 2018 bis 2022 liegt dieses durchschnittlich bei 20,79 Mio. Euro, bei einer Bandbreite von 13,76 Mio. Euro (2020) bis 27,58 Mio. Euro (2022). Die Gewerbesteuererträge 2021 und 2022 haben die Planungen deutlich übertroffen. Die Stadt Lengerich hat die Gewerbesteuer zurückhaltend, unter Beachtung der besonderen örtlichen Begebenheiten und der Annahme eines Rückganges im Vergleich zum Jahr 2022, für die Jahre ab 2023 geplant. Der Ansatz in 2024 beträgt 17 Mio. Euro und liegt damit deutlich unter dem letzten Ist-Ergebnis aus 2022 sowie dem Mittelwert der Jahre 2018 bis 2022. Ausgehend von 2024 wird mit einer durchschnittlichen Steigerung von jährlich 15,15 Prozent gerechnet. Die Gewerbesteuererträge hängen stark von der konjunkturellen Situation ab und schwanken entsprechend. Zusätzlich wird die Planung durch Sondereffekte erschwert. Die Plandaten unterliegen somit grundsätzlich allgemeinen Risiken.
- In 2022 machen die **Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern** (Einkommen- und Umsatzsteuer) rund ein Fünftel der ordentlichen Erträge aus. Im Eckjahresvergleich 2022 und 2027 geht die Stadt insgesamt von einer Steigerung von 3,27 Mio. Euro aus. Die Grundlage der mittelfristigen Planungsansätze bilden die Orientierungsdaten des Landes. Die Planung der Stadt ist insgesamt nachvollziehbar. Die tatsächlichen Ergebnisse hängen letztlich von der gesamtwirtschaftlichen Lage ab.
- Der Rückgang bei den **privatrechtlichen Leistungsentgelten** resultiert hauptsächlich aus den in dieser Position veranschlagten Mieten und Nebenabgaben sowie sonstigen privatrechtlichen Leistungsentgelten (Erstattungen Dritter für Verwaltungsleistungen). Im Eckjahresvergleich 2022 und 2027 geht die Stadt insgesamt von einer Reduzierung von 0,56 Mio. Euro aus. Die Planung der Stadt ist insgesamt nachvollziehbar und im Haushaltsplan hinreichend erläutert.
- Unter den **sonstigen ordentlichen Erträgen** hat die Stadt Lengerich, wie auch in den Jahren zuvor, u. a. Konzessionsabgaben, Bußgelder und Vollstreckungsgebühren eingeplant. Daneben beinhalten die sonstigen ordentlichen Erträge auch Rückstellungsaufösungen. Diese bildet Lengerich in der Planung überwiegend nicht ab, da das Volumen nur schwer abschätzbar ist. Diese Veranschlagungspraxis begründet im Eckjahresvergleich 2022 und 2027 den ermittelten Rückgang. In den Jahren 2018 bis 2022 konnte Lengerich durch die Auflösung von Rückstellungen durchschnittlich 1,44 Mio. Euro pro Jahr an Erträgen generieren.

Die Stadt Lengerich plant ihre Ertragspositionen vorsichtig und überwiegend nachvollziehbar. Bei den stichprobenartig geprüften geplanten Erträgen haben sich keine Hinweise auf zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken ergeben.

Plandaten unterliegen naturgemäß Risiken. Bei den Erträgen bestehen diese insbesondere durch Unsicherheiten in der weiteren konjunkturellen Entwicklung. Dies hat auch die Corona-

Pandemie gezeigt. Verschärft wird die Risikoanfälligkeit der Plandaten durch die Auswirkungen des Ukraine-Krieges. Es ist somit für die Stadt besonders schwierig abzuschätzen, ob sich die Erträge gegenüber den geplanten Ansätzen im Jahresabschluss verbessern oder geringer ausfallen.

Aufwendungen

- Die Stadt Lengerich kalkuliert die **Personalaufwendungen** auf Grundlage der im Stellenplan vorgesehenen Planstellen und unter Berücksichtigung von angenommenen Besoldungs- und Tarifierhöhungen sowie tariflichen Stufensteigerungen. Der Planansatz 2024 sieht im Vergleich zum Ist-Ergebnis 2022 aufgrund von Stellenplanausweitungen sowie der Tarifierhöhungen eine Steigerung von 23,32 Prozent vor. In den Folgejahren 2025 bis 2027 steigen die Personalaufwendungen nur noch um durchschnittlich 2,21 Prozent jährlich. Ausgehend von 2022 beträgt die jährliche Änderung bis 2027 durchschnittlich 5,66 Prozent. Inwieweit die Konsolidierung auch in den nächsten Jahren gelingt, gerade im Hinblick auf ständig steigende Anforderungen an die Stadt, bleibt abzuwarten. Rückblickend hat Lengerich den Personalaufwand im jeweiligen Haushaltsjahr in der Regel ausreichend geplant.
- Die **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen** variieren nach den Jahresabschlüssen, zeigen jedoch insgesamt eine steigende Tendenz. Im Betrachtungszeitraum 2018 bis 2022 betragen die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen durchschnittlich 7,55 Mio. Euro jährlich. Die Planung für 2024 geht im Vergleich zum Jahresergebnis 2022 von einem Anstieg um 27,73 Prozent (+ 2,17 Mio. Euro) auf nunmehr 9,99 Mio. Euro aus. Größere Abweichungen gegenüber 2022 ergeben sich aus den Bereichen Unterhaltung und Bewirtschaftung der Grundstücke und Gebäude. Im mittelfristigen Planungszeitraum bildet die Stadt Lengerich einen leicht abnehmenden Ansatz bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen von durchschnittlich jährlich 9,5 Mio. Euro. Die in den vorangegangenen Haushaltsplänen 2018 bis 2022 enthaltenden Planungsansätze erwiesen sich retrospektiv insgesamt als leicht zu gering geplant. Die Stadt sollte sicherstellen, dass die geplanten Haushaltsansätze, gegebenenfalls durch Einspar- bzw. Konsolidierungsmaßnahmen, eingehalten werden. Für den Haushaltsplan 2025 sollte die Stadt die Planungsansätze der Sach- und Dienstleistungsaufwendungen erneut prüfen und ggf. höhere Steigerungen ansetzen.
- Die kalkulierten **Steuerbeteiligungen** entwickeln sich nachvollziehbar und entsprechend der geplanten Ansätzen und Steigerungsraten bei der Gewerbesteuer.
- Bei den Transferaufwendungen fällt insbesondere die **Kreisumlage** ins Gewicht. Für 2024 plant Lengerich mit einer Kreisumlage von 10,07 Mio. Euro. Als Planungsgrundlage wird das jeweiligen Eckdatenschreiben zum Entwurf des Kreishaushalts herangezogen. Gleiches gilt für die Jugendamtsumlage. Die Aufwendungen für die Kreisumlage werden durch den Umlagebedarf des Kreises, der Steuerkraft der Stadt Lengerich sowie der Steuerkraft der übrigen kreisangehörigen Kommunen bestimmt. Der Kreis Steinfurt hat den Hebesatz für die allgemeine Kreisumlage für 2024 um 3,3 Prozentpunkte gegenüber 2023 auf 31,5 Prozent angehoben. Für die mittelfristige Planung 2025 bis 2027 rechnet die Stadt Lengerich mit einem rückläufigen Umlagebedarf. Ob sich die Planung der Kreisumlage in dieser Form realisiert bleibt dennoch abzuwarten, da der Kreis Steinfurt

bis 2027 von einem steigenden Kreisumlagebedarf ausgeht. Entwickelt sich die Finanzkraft der Stadt Lengerich günstiger als derzeit geplant, hätte dies zur Folge, dass sich auch der städtische Anteil am Umlagebedarf des Kreises erhöht. In der Gesamtschau könnte die steigende Finanzkraft der Stadt eine höhere Kreisumlage allerdings kompensieren. Trotz der allgemeinen Unwägbarkeiten ist daher nicht von einem zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiko auszugehen

- Im Aufwandsbereich fällt vor allem auch die Entwicklung der **Zinsen und sonstigen Finanzaufwendungen** auf. Ausgehend von 2022 steigen diese bis 2027 jährlich um rund 44,08 Prozent. Der Planansatz für 2024 sieht zum Ist-Wert 2022 eine Anhebung der Zinsaufwendungen um rund 88,09 Prozent auf 0,55 Mio. Euro vor. 2027 rechnet die Stadt mit Zinsaufwendungen in Höhe von 1,80 Mio. Euro. Ein steigendes Zinsniveau hat direkte Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt. Es erhöht die Kosten für Kredite und verteuert damit die Finanzierung notwendiger Investitionen in den Erhalt und Ausbau des städtischen Anlagevermögens. Vor dem Hintergrund der erheblichen Investitionsmaßnahmen in den kommenden Jahren steigt der Zinsaufwand entsprechend deutlich an. Die Kredite gewinnen bei der Stadt Lengerich daher zunehmend an Bedeutung. Es bleibt, auch im Hinblick auf die weitere Zinsentwicklung und das bestehende Zinsänderungsrisiko, zu beobachten, ob die Ansätze ausreichen werden. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko ist daraus aus jetziger Sicht noch nicht abzuleiten.

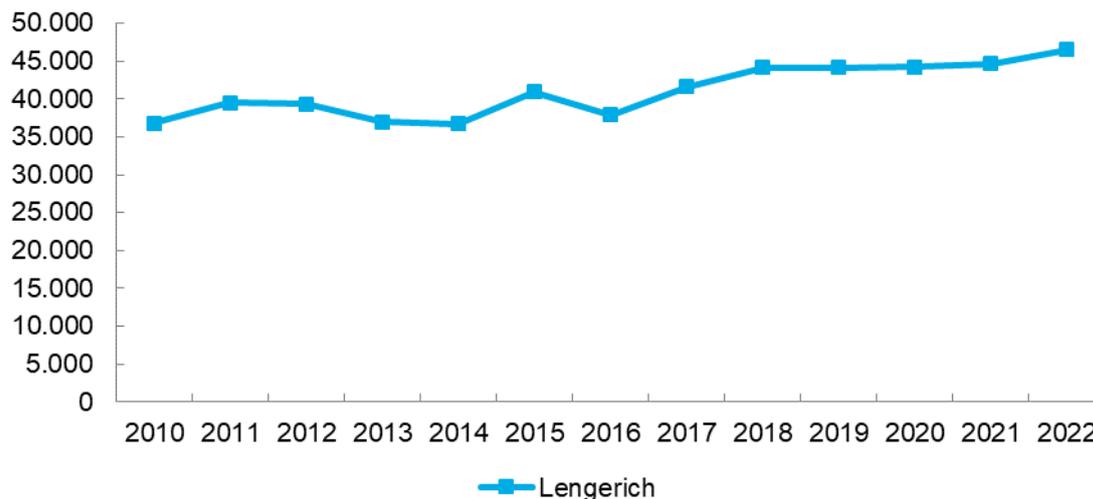
Insgesamt betrachtet bestehen auch bei den Aufwendungen haushaltswirtschaftliche Risiken. Die Entwicklung der Kreisumlage ist aufgrund der individuellen Steuerkraft und der der anderen Kommunen im Kreisgebiet sowie der Entwicklung des Finanzbedarfs des Kreises schwer planbar. Ebenso haben Tarif- und Besoldungsanpassungen sowie Preissteigerungen in verschiedenen Bereichen unter Umständen große Auswirkungen auf den Haushalt. Die Auswirkungen des Ukraine-Krieges in Form von deutlich höheren Energie- und Baukosten machen sich nach wie vor bemerkbar.

1.3.4 Eigenkapital

- Durch die erwirtschafteten Jahresüberschüsse hat die Stadt Lengerich ihr Eigenkapital erhöhen können.
- Die Stadt Lengerich weist im interkommunalen Vergleich 2022 eine unterdurchschnittliche Eigenkapitalausstattung auf.

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 Lengerich in Tausend Euro 2010 bis 2022



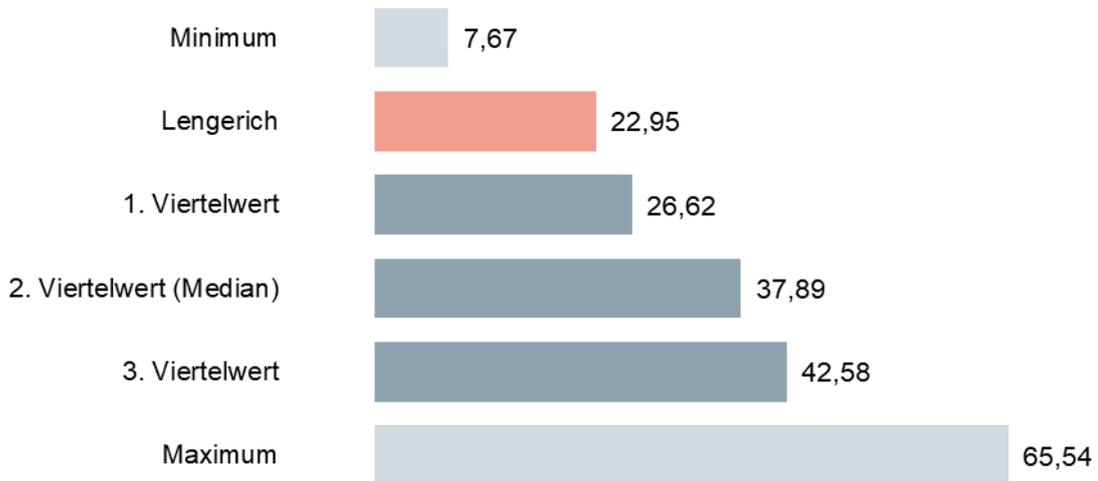
Im Vergleich zur letzten überörtlichen Prüfung hat sich das Eigenkapital der **Stadt Lengerich** weiter erhöht. Ausgehend von 2010 erhöht sich das Eigenkapital bis 2022 um rund 26 Prozent. Insbesondere durch die positiven Jahresergebnisse der letzten Jahre konnte das Eigenkapital maßgeblich gestärkt werden.

Eigenkapital Lengerich in Tausend Euro 2017 bis 2022

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Eigenkapital 1	41.634	44.129	44.154	44.212	44.635	46.468
Eigenkapital 2	116.837	117.029	114.842	118.431	115.757	115.886

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

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2022



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



Die Stadt Lengerich positioniert sich im interkommunalen Vergleich mit einer Eigenkapitalquote 1 in Höhe von 22,95 Prozent leicht unterhalb des 1. Viertelwertes. Drei Viertel der Vergleichskommunen weisen damit eine höhere Eigenkapitalquote 1 als Lengerich auf.

Eigenkapitalquote 2 in Prozent 2022

Lengerich	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
57,23	28,32	57,03	65,72	76,14	88,48	26

Bezieht man die Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge in die Berechnung mit ein, bezeichnet man dies als Eigenkapital 2. Die Eigenkapitalquote 2 der Stadt Lengerich beträgt 2022 rund 57 Prozent. Mit dieser Quote positioniert sich Lengerich leicht oberhalb des 1. Viertelwertes.

Die Stadt plant ab 2023 nahezu ausschließlich Jahresfehlbeträge und dadurch eine sukzessive Verschlechterung ihrer Eigenkapitalausstattung. Diese soll sich bis 2027 um insgesamt rund 24,91 Mio. Euro verringern. Die Ausgleichsrücklage würde unter Zugrundelegung der Plandaten voraussichtlich 2025 erstmalig aufgebraucht sein. Bei Eintritt der Plan-Daten droht eine genehmigungspflichtige Verringerung der allgemeinen Rücklage in 2027 bzw. Genehmigungspflicht,

sofern Verluste gem. § 75 Abs. 4 GO NRW vorgetragen werden. In absehbarer Zeit ist daher mit einem wesentlichen Verzehr des Eigenkapitals zu rechnen.

Das ist eine Entwicklung, die es durchaus kritisch zu beobachten gilt. In diesem Zusammenhang verweisen wir auf das Kapitel „1.3.3 Plan-Ergebnisse“.

1.3.5 Schulden und Vermögen

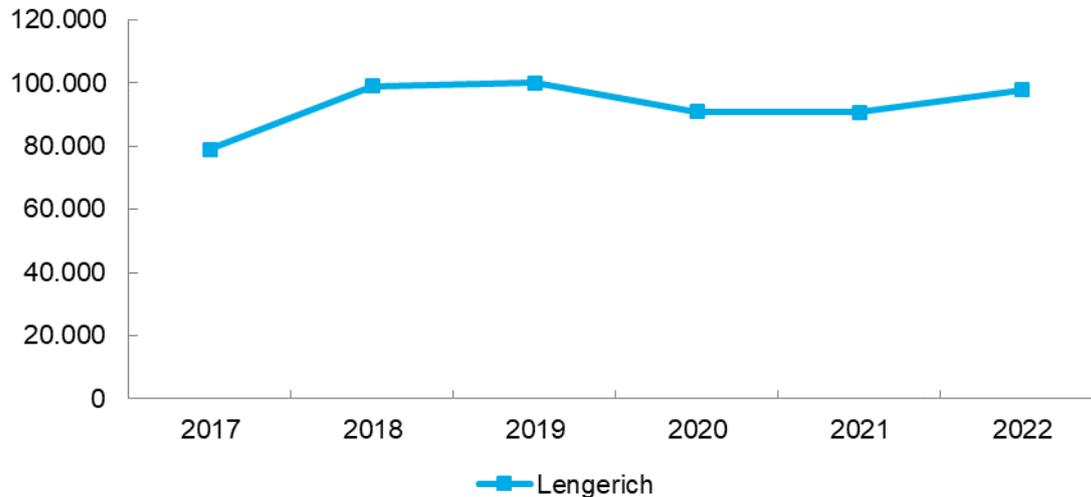
In die Bewertung der Haushaltssituation bezieht die gpaNRW die Schuldenlage der Kommune ein. Einen besonderen Fokus richten wir dabei auf die Verbindlichkeiten. Hierbei berücksichtigen wir, um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, die Verbindlichkeiten aus dem Gesamtabchluss.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

- Die Gesamtverbindlichkeiten der Stadt Lengerich je Einwohner sind höher als bei drei Vierteln der Vergleichskommunen.
- Die Verbindlichkeiten im Kernhaushalt der Stadt Lengerich haben sich seit der letzten Prüfung insgesamt weiter erhöht. Im interkommunalen Vergleich mit größengleichen Kommunen sind diese noch durchschnittlich.
- In den künftigen Haushaltsjahren plant die Stadt mit einem hohen Investitionsvolumen. Für dessen Finanzierung sind neue Investitionskredite und damit Nettoneuverschuldungen kalkuliert.

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 Lengerich in Tausend Euro 2017 bis 2022



Bei den **Gesamtverbindlichkeiten** 2017 bis 2021 hat die gpaNRW die Daten aus den Gesamtabschlüssen der **Stadt Lengerich** verwendet. Für das Jahr 2022 haben wir die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. Die so ermittelten Gesamtverbindlichkeiten vergleichen wir mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls nur hilfswise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns vorlagen, beziehen wir diese Verbindlichkeiten in den Vergleich ein.

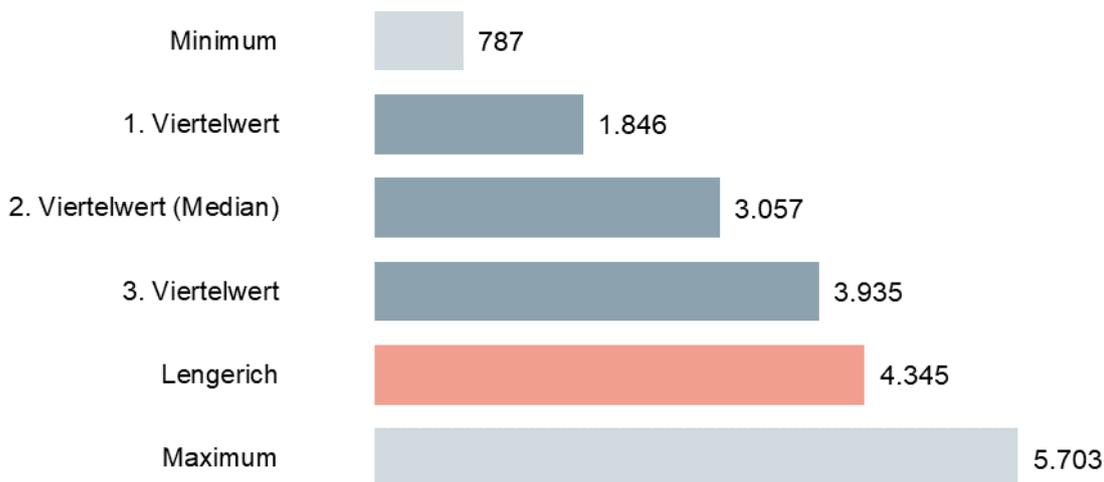
Die Berechnungsgrundlagen stehen in den Tabelle 5 und 6 der Anlage zu diesem Teilbericht.

Im Eckjahresvergleich 2017 zu 2022 haben sich die Gesamtverbindlichkeiten der Stadt Lengerich signifikant erhöht. Sie liegen 2022 mit 97,88 Mio. Euro rund 18,85 Mio. Euro über den Gesamtverbindlichkeiten 2017. Dies ist kein Ergebnis einer kontinuierlichen Entwicklung. Bis 2019 erhöhen sich die Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns Stadt Lengerich auf 100,15 Mio. Euro. 2020 und 2021 sinken die Verbindlichkeiten wieder. Sie erreichen 2022 nahezu wieder das Niveau des Jahres 2019.

Die Gesamtverbindlichkeiten sind wesentlich von den Verbindlichkeiten der Mehrheitsbeteiligungen geprägt. Diese machen 2022 rund 67,9 Prozent der Gesamtverbindlichkeiten aus. Diese entfallen u. a. zu

- 72,61 Prozent auf die Bäder und Wasser GmbH,
- 22,95 Prozent auf die Stadtentwässerung Lengerich und
- 4,16 Prozent auf die Lengericher Grundstücks- und Erschließungsgesellschaft LGE mbH.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Lengerich je Einwohner in Euro 2022



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



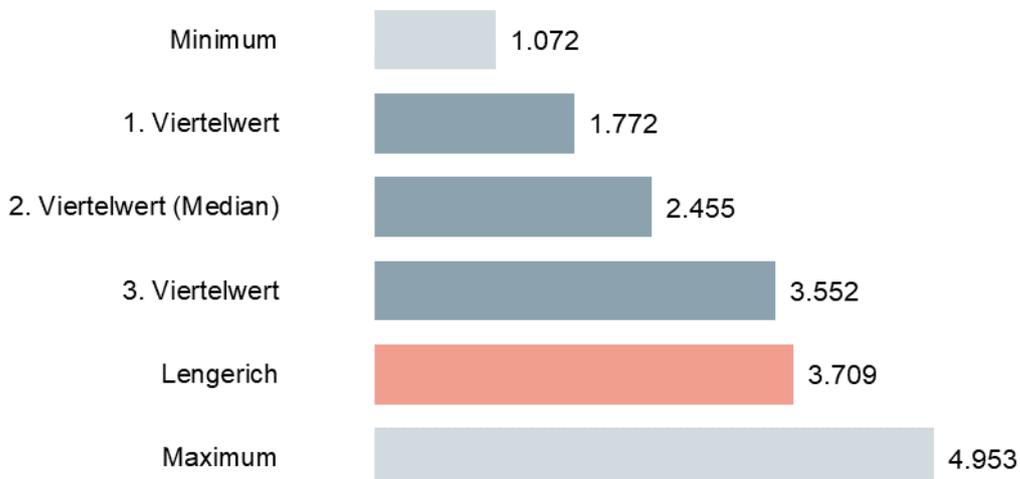
Im interkommunalen Vergleich gehört Lengerich zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner.

Die Verbindlichkeiten des **Kernhaushaltes** der Stadt Lengerich betragen in 2022 rund 31,42 Mio. Euro. Ausgehend von 2017 steigen diese um fast die Hälfte an.

Den größten Anteil der Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes bilden 2022 die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten mit 16,6 Mio. Euro. Gegenüber 2017 liegen sie 2022 um 2,79 Mio. Euro höher. Davon entfallen 2022 rund 1,27 Mio. Euro auf Kreditverbindlichkeiten aus dem Förderprogramm „Gute Schule 2020“. Sämtliche Tilgungs- und Zinsleistungen dieser Kreditverbindlichkeiten übernimmt das Land Nordrhein-Westfalen. Kredite zur Liquiditätssicherung waren seit 2016 nicht zu berücksichtigen.

Bedeutsam für diese Entwicklung der Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes der Stadt Lengerich sind die erhaltenen Anzahlungen. Diese bilden zum Stichtag 31. Dezember 2022 mit einem Anteil von ca. 41 Prozent bzw. 12,85 Mio. Euro einen erheblichen Anteil der Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes. Gegenüber 2017 liegen sie 2022 um rund 6,48 Mio. Euro höher. Lengerich bilanziert unter den erhaltenen Anzahlungen Zuwendungen für noch nicht abgeschlossene Investitionsmaßnahmen. Die Landeszuweisungen „Allgemeine Investitionspauschale“ in Höhe von 4,88 Mio. Euro und „Schul- und Bildungspauschale“ in Höhe von 3,67 Mio. Euro bilden die größten Positionen. Die erhaltenen Anzahlungen stellen kurzfristige Verbindlichkeiten dar und reduzieren sich nach zweckentsprechender Verwendung der Zuwendungen.

Bei einer Betrachtung der Schulden, also unter Einbeziehung der Rückstellungen und Sonderposten für den Gebührenaussgleich, des Kernhaushaltes ergibt sich für Lengerich ein grundsätzlich deckungsgleiches Bild wie bei den Gesamtverbindlichkeiten Konzern.



In den interkommunalen Vergleich sind 26 Werte eingeflossen.

1.3.5.2 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen

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

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

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

Ein hoher Anlagenabnutzungsgrad bedeutet jedoch nicht automatisch das Risiko kurzfristiger Refinanzierungsbedarfe. Werden regelmäßig Instandhaltungen an den Gebäuden vorgenommen, sinkt das Risiko. Dies wirkt sich jedoch nicht auf den Anlagenabnutzungsgrad aus.

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

Anlagenabnutzungsgrade Anlagevermögen Lengerich 2022

Vermögensgegenstand	GND* nach Anlage 16 KomHVO NRW in Jahren		Ø GND* Lengerich in Jahren	Ø RND* in Jahren	Anlagen- abnutzungs- grad in Prozent
	von	bis			
Wohnbauten	50	80	80	27	67,01
Verwaltungsgebäude	40	80	80	16	80,00
Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Saalbauten	40	80	80	28	66,20
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	80	33	58,75
Schulen – alle Schulformen	40	80	80	33	58,89
Schulsporthallen	40	60	60	10	82,87
Hallenbad	40	70	60	25	58,33
Verkehrsflächen	30	60	46	23	49,12

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

** durchschnittliche Gesamtnutzungsdauer

Bei den **Verkehrsflächen**¹² zeigen die Daten der Anlagenbuchhaltung einen Anlagenabnutzungsgrad von 49,12 Prozent. Die gpaNRW setzt hier einen Richtwert von 50 Prozent an, der eine ausgewogene Altersstruktur anzeigt. Der Richtwert ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen. Die Stadt liegt beim Anlagenabnutzungsgrad am Richtwert.

Der Bilanzwert beim Straßennetz ist im Eckjahresvergleich 2017 zu 2022 um rund 5,81 Mio. Euro gesunken. Die Investitionen waren somit niedriger als der Werteverzehr. Dies wird auch durch die Investitionsquote (in 2022 beträgt diese 41,01 Prozent) deutlich. Der schon in der letzten überörtlichen Prüfung festgestellte Abwärtstrend wird damit fortgesetzt. Die nach dem Betrachtungszeitraum durchgeführten investiven Maßnahmen im Zuge des „Integrierten Stadtentwicklungskonzept Innenstadt“ wirken sich entsprechend positiv auf den Anlagenabnutzungsgrad aus.

Neben den Verkehrsflächen hat die gpaNRW auch die Altersstruktur der **Gebäude** in der Stadt Lengerich betrachtet.

Die **Stadt Lengerich** hat sich bei der überwiegenden Anzahl der Gebäude und baulichen Anlagen für den maximal möglichen Abschreibungszeitraum entschieden. Durch lange Gesamtnutzungsdauern verringert sich die jährliche Ergebnisbelastung aus Abschreibungen. Zudem wird ein hoher Anlagenabnutzungsgrad erst später erreicht. Hierdurch steigt jedoch das Risiko außerplanmäßiger Abschreibungen oder ungeplanter Instandhaltungsmaßnahmen aufgrund von überaltertem Vermögen.

¹² Als Verkehrsflächen definiert die gpaNRW Fahrbahnen (Fahrbahnen, Mehrzweckstreifen, befestigte Wirtschaftswegen, Fußgängerzonen, Busspuren), sonstige Verkehrsflächen (Geh- und Radwege, Radfahrbahnen, Parkstreifen, Parkplätze, Parkbuchten, Busbuchten, Plätze, Trennstreifen und Inseln (befestigt)) und sonstige Anlagenteile (Bankette, Gräben/Mulden, Durchlässe, Regenwasserkanäle (nur Straßenentwässerung), Straßenabläufe, Markierung, Poller, Schutzplanken).

Die Anlagenabnutzungsgrade einiger Gebäudeklassen und damit der Verzehr des städtischen Anlagevermögens sind seit der letzten überörtlichen Prüfung fortgeschritten. In einigen Bereichen konnte die Stadt die Abnutzung jedoch verlangsamen oder sogar reduzieren.

Für die Schulgebäude, die bei Kommunen oftmals das volumenträchtigste Immobilienvermögen darstellen, hat die Stadt Lengerich eine Gesamtnutzungsdauer von 80 Jahren festgelegt. Die NKF-Rahmentabelle sieht hier eine Nutzungsdauer von 40 bis 80 Jahren vor. Die Anlagenabnutzungsgrade der Schulgebäude erreichen in der Stadt gemessen an der durchschnittlichen Restnutzungsdauer zum 31. Dezember 2022 einen durchschnittlichen Anlagenabnutzungsgrad von rund 59 Prozent. Die Einschätzung der Stadt Lengerich bestätigt die rechnerisch ermittelte Abnutzung. Kurz- bis mittelfristig ist demnach kein hoher Investitionsbedarf zu erwarten. Im Haushaltsplan 2024 sind neben baulichen Maßnahmen für den Umbau bzw. Erweiterung an den einzelnen Standorten Haushaltsmittel in Höhe von ca. 6 Mio. Euro veranschlagt. Daneben soll in den kommenden Jahren ebenfalls die Grundschule Hohne saniert und ausgebaut werden. Hierfür wurden insgesamt ca. 3,5 Mio. Euro im Haushalt 2024 eingeplant.

Die Schulsporthallen weisen mit einem Anlagenabnutzungsgrad von über 80 Prozent eine fortgeschrittene Abnutzung auf. Hier plant die Stadt im Haushaltsplan 2024 geringfügige Unterhaltungs- und Erneuerungsmaßnahmen. Kurz- bis mittelfristig wird hier höchstwahrscheinlich ein nennenswerter Investitionsbedarf entstehen.

Bei der Stadt Lengerich besteht, wie bei zahlreichen anderen Kommunen, die Notwendigkeit zur Sanierung oder zum Neubau von Feuerwehrgerätehäusern. Die Feuer- und Rettungswache an der Schulstraße entspricht nach eigener Aussage nicht mehr den heutigen Anforderungen. Aus diesem Grund ist geplant, ein neues Gebäude für die Unterbringung der freiwilligen Feuerwehr Lengerich und der Rettungswache zu errichten. Haushaltsmittel für die Baumaßnahme werden ab dem Haushaltsjahr 2026 angesetzt. Bis dahin sollen die Planungen und auch der Abriss vorhandener Gebäudeteile auf dem Plangrundstück erfolgen. Die Kostenschätzung für diese Baumaßnahme beläuft sich auf 14,7 Mio. Euro.

Bei einigen Gebäuden, wie z. B. den Verwaltungsgebäuden, besteht bereits seit längerem ein Sanierungsbedarf. Investitionen sind hier in den letzten Jahren nur zurückhaltend durchgeführt worden. Im Haushaltsplan 2024 sind für den Bereich Verwaltungsgebäude in Teilen Sanierungsmaßnahmen eingeplant. Diese betreffen die beiden Verwaltungsgebäude Tecklenburger Str. 2 und 4.

Um die Energieeffizienz zu steigern und die Energiekosten zu minimieren, plant die Stadt Lengerich zudem wiederkehrend energetischen Maßnahmen ein. Auch diese dienen dazu, die Substanz zu erhalten und die Wirtschaftlichkeit zu verbessern. Zudem soll im Rahmen des Klimaschutzes und zur Sicherstellung des Energiebedarfs fortlaufend geprüft werden, ob an städtischen Gebäuden PV-Anlagen errichtet werden können. So ist eine Installation von PV-Anlagen mit entsprechendem Speicher auf den Dächern einer Grundschule, des Hannah-Arendt-Gymnasiums und des Verwaltungsgebäudes Tecklenburger Str. 2 vorgesehen.

Im Bereich der baulichen Unterhaltung bestehen zum 31. Dezember 2022 Rückstellungen für unterlassene Instandhaltungen in Höhe von 4,19 Mio. Euro. Die wesentliche Position bildet die Sanierung bzw. Renovierung des Schulgebäudes an der Margarethenstraße in Höhe von insgesamt 2,78 Mio. Euro.

Investitionsquoten Lengerich in Prozent 2017 bis 2022

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Investitionsquote in Prozent	93,91	48,19	87,82	131,84	165,20	196,86

Die Stadt Lengerich weist im Betrachtungszeitraum 2017 bis 2022 eine insgesamt stark steigende Investitionsaktivität auf. Zuletzt erreicht sie eine Investitionsquote von rund 197 Prozent. Im jährlichen Durchschnitt seit 2017 liegt die Investitionsquote bei etwa 121 Prozent. Eine Investitionsquote größer 100 Prozent bedeutet, dass die Stadt Abgänge und Abschreibungen ihres Anlagevermögens ausgleicht und Anlagevermögen aufbaut. Rechnerisch hat die Stadt den verursachten Vermögensverzehr im Betrachtungszeitraum damit überkompensiert. Die Investitionen konnte die Stadt Lengerich dabei auch durch Zuwendungen Dritter finanzieren. Zusätzlich war sie jedoch auch auf die Aufnahme von Investitionskrediten angewiesen.

Mit der Investitionsquote von 196,86 Prozent im Jahr 2022 gehört Lengerich zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit der höchsten Quote.

Die Stadt Lengerich plant in 2024 mit einem Investitionsvolumen in Höhe von rund 22 Mio. Euro. Insgesamt belaufen sich die geplanten Investitionen der Stadt Lengerich 2024 bis 2027 auf rund 62,69 Mio. Euro. Die Herausforderung besteht dabei nicht allein in der Bereitstellung finanzieller Mittel. Problematisch kann zudem die Umsetzung der als notwendig identifizierten und eingeplanten Maßnahmen sein. Gründe dafür sind unter anderem die beschränkten (Planungs-)Kapazitäten der Stadt. Vor allem sind jedoch die ausführenden Unternehmen derzeit stark ausgelastet. Dies führte bereits in den letzten Jahren dazu, dass viele Maßnahmen nicht im geplanten Umfang und Zeitrahmen durchgeführt werden konnten. Ferner ist zu beachten, dass die Finanzierung der Maßnahmen durch Fördermittel sowie Investitionskredite erfolgt. Letztere werden die Verbindlichkeiten erhöhen.

Aufgrund der aktuell inflationsbedingt steigenden Aufwendungen erhöht sich zudem das Risiko steigender Unterhaltungs- und Instandhaltungsaufwendungen. Demzufolge werden die Instandsetzung und Unterhaltung wie auch die Investitionen in das Vermögen der Stadt den Haushalt zukünftig vermehrt belasten.

In diesem Zusammenhang verweisen wir auch auf die Ausführungen in den Kapiteln „1.4.3 Ermächtigungsübertragungen“ und „1.3.5.3 Salden der Finanzplanung“.

1.3.5.3 Salden der Finanzplanung (künftiger Finanzierungsbedarf)

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

Salden der Finanzplanung Lengerich in Tausend Euro 2024 bis 2027

Kennzahlen	2024	2025	2026	2027
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-20.079	457	-1.949	-2.144
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-11.124	-6.744	-7.111	-8.666

Kennzahlen	2024	2025	2026	2027
= Finanzmittelüberschuss/ -fehlbetrag	-31.203	-6.287	-9.061	-10.810
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	16.210	6.283	9.061	10.814
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-14.994	-4	0	4

Unter Zugrundelegung der Jahresabschlüsse 2017 bis 2022 fallen die Salden aus der laufenden Verwaltungstätigkeit durchgehend positiv aus. Sie unterliegen jedoch deutlichen Schwankungen. Diese bewegen sich zwischen 3,96 Mio. Euro in 2019 und 8,84 Mio. Euro in 2022. Hierbei profitiert die **Stadt Lengerich**, wie viele andere Kommunen, grundsätzlich auch von der guten konjunkturellen und gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Die deutlich gestiegenen Gemeindeanteile an der Einkommensteuer und der Umsatzsteuer bis einschließlich 2022 haben die Salden positiv beeinflusst. Für die Jahre 2017 bis 2022 hat die Stadt Lengerich aufgrund der positiven Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit einen Gesamtüberschuss von 34,37 Mio. Euro erwirtschaftet.

Spiegelbildlich zum Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ist der Saldo aus Investitionstätigkeit in den Jahren 2017 bis 2022 durchgehend negativ. Die Auszahlungen liegen hierbei über den Einzahlungen. Besonders in den Jahren 2021 und 2022 übersteigen die Investitionsauszahlungen die korrespondierenden Einzahlungen deutlich. Hierfür sind maßgeblich die in den Jahren höheren Auszahlungen für Baumaßnahmen ursächlich.

Im Betrachtungszeitraum 2017 bis 2022 finanziert die Stadt ihre Investitionen dennoch überwiegend aus eigener Kraft sowie den Zuwendungen Dritter. Daneben konnte die Stadt einen Bestand liquider Mittel aufbauen. Zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2022 betragen die liquiden Mittel der Stadt Lengerich 18,25 Mio. Im Betrachtungszeitraum konnte die Stadt ihre Finanzmittel insgesamt um 8,96 Mio. Euro erhöhen.

Die Entwicklung der letzten Jahre führt der Haushalt 2024 nicht fort. In ihrer Finanzplanung rechnet die Stadt, mit Ausnahme des Jahres 2025, mit negativen Salden von durchschnittlich 5,93 Mio. Euro.

Der Saldo aus Investitionstätigkeit ist durchgehend deutlich negativ. Ursächlich sind die umfangreichen Investitionen in das städtische Anlagevermögen, welche im vorhergegangenen Kapitel thematisiert wurden. 2024 und 2027 resultieren für die Stadt Lengerich daraus umfassende Finanzierungsbedarfe. Diese kann die Stadt zumindest zum Teil durch Zuwendungen decken. Daneben plant Lengerich die Aufnahme neuer Investitionskredite. Bis 2027 plant Lengerich einen negativen Saldo aus Finanzierungstätigkeit von 33,65 Mio. Euro.

Wie bereits dargelegt (Kapitel 1.3.5.3 „Reinvestitionsbedarfe“), bleibt abzuwarten, ob die Stadt Lengerich ihre Investitionsplanung tatsächlich realisieren kann.

1.3.5.4 Rückstellungen

Rückstellungen Lengerich in Tausend Euro 2017 bis 2022

Grundzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Pensionsrückstellungen	28.696	29.604	30.870	32.627	33.374	34.635
Instandhaltungsrückstellungen	4.108	4.547	4.775	3.971	4.076	4.194
Sonstige Rückstellungen	2.421	3.421	4.454	6.290	8.287	13.066
Summe der Rückstellungen	35.225	37.573	40.099	42.888	45.737	51.895

Die **Stadt Lengerich** hat für die zukünftigen Pensionslasten Rückstellungen gebildet. Die erfolgten Zuführungen zu Pensionsrückstellungen belasten den Haushalt der Stadt von 2017 bis 2022 durchschnittlich mit jährlich rund 0,99 Mio. Euro. Insgesamt haben die Pensionsrückstellungen 2022 mit 34,64 Mio. Euro einen Anteil von 66,74 Prozent an den Rückstellungen.

Die Pensionsrückstellungen werden bei entstehenden Pensionszahlungen hauptsächlich die Ergebnisrechnung über die Inanspruchnahme entlasten. Die Zahlungsverpflichtungen werden die zukünftige Selbstfinanzierungskraft der Stadt belasten und gegebenenfalls Kreditmittel zur Finanzierung erfordern.

Im Eckjahresvergleich 2017 zu 2022 sind die Instandhaltungsrückstellungen nahezu unverändert. Der in den Jahren 2018 und 2019 durch Zuführungen erfolgte Anstieg wurde 2020 wieder abgebaut. Mit dem Jahresabschluss 2022 erfolgte zuletzt eine Zuführung in Höhe von insgesamt 0,12 Mio. Euro.

2022 sind die sonstigen Rückstellungen stark angestiegen. Hintergrund ist die Aufstockung einer bestehenden Rückstellung für die erhöhte Heranziehung von Umlagen nach § 37 Abs. 5 KomHVO NRW in Höhe von 4,29 Mio. Euro. Diese Rückstellung weist zum 31. Dezember 2022 einen Stand von 6,7 Mio. Euro auf. Daneben bildet Lengerich hier Personalarückstellungen (rund 1,84 Mio. Euro), die Abrisskosten für Gebäude (1,4 Mio. Euro) und Rückzahlungsverpflichtungen bei der Gewerbesteuer (1,3 Mio. Euro) ab.

1.4 Haushaltssteuerung

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

1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

→ Feststellung

Die Stadt Lengerich kann Aufwandssteigerungen seit 2017 überwiegend durch Mehrerträge bei schwankungsanfälligen Haushaltspositionen ausgleichen. Diese Haushaltspositionen sind für die Stadt nur begrenzt steuerbar. Sollten sich die Rahmenbedingungen verschlechtern, muss Lengerich einen Ausgleich der Aufwandssteigerungen durch anderweitige Konsolidierungsmaßnahmen sicherstellen.

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

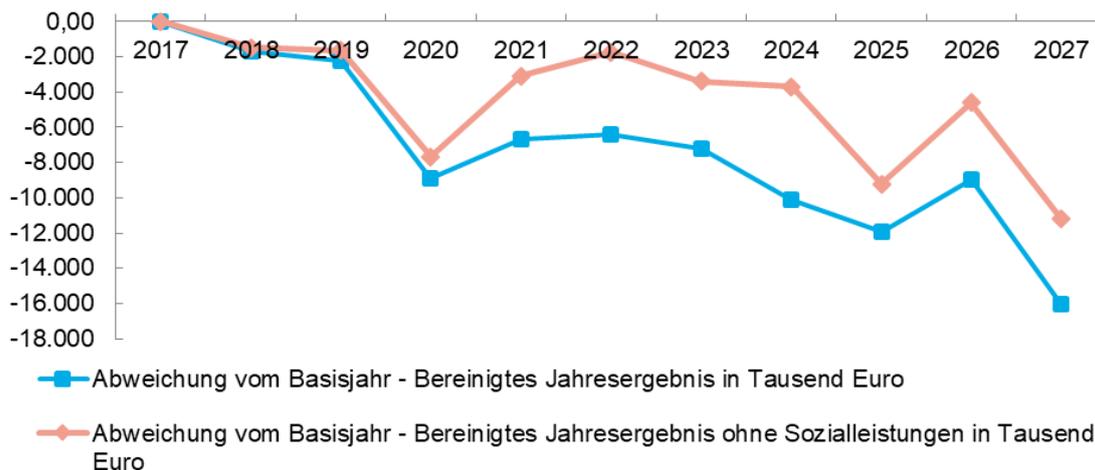
Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsmaßnahmen. Die Wirkung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

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

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

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

Bereinigtes Jahresergebnis Lengerich in Tausend Euro 2017 bis 2027



2017 bis 2022 Ist-Ergebnisse, 2023 bis 2027 Plan-Ergebnisse

Die insgesamt negative Entwicklung über den Zeitraum zeigt, dass die bisherigen Konsolidierungsbemühungen alleine nicht ausreichen, um die steigenden Aufwendungen insbesondere aus den Bereichen Transferleistungen und Personal zu kompensieren.

Das bereinigte Jahresergebnis der **Stadt Lengerich** verschlechtert sich von 2017 bis 2022 um 6,44 Mio. Euro. Die bereinigten Ergebnisse entwickeln sich damit gegenläufig zu den tatsächlichen Ist-Ergebnissen.

Die positive Entwicklung der tatsächlichen Jahresergebnisse wird damit wesentlich von den herausgerechneten Positionen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und Sondereffekten getragen. Diese Faktoren kann die Stadt nicht bzw. nur begrenzt beeinflussen.

Die negative Entwicklung der bereinigten Ergebnisse liegt daran, dass die Aufwendungen stärker als die Erträge ansteigen. Letztere nehmen von 2017 bis 2022 um saldiert rund 5,52 Mio. Euro zu. Positiven Einfluss nehmen dabei insbesondere die

- Zuwendungen und allgemeinen Umlagen (ca. 3,49 Mio. Euro),
- Kostenerstattungen und Kostenumlagen (ca. 1,31 Mio. Euro),
- öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelte (ca. 0,93 Mio. Euro) und
- Grundsteuern (ca. 0,81 Mio. Euro).

Die bereinigten Aufwendungen steigen dagegen im gleichen Zeitraum um 12,74 Mio. Euro an. Großen Anteil daran haben die

- bereinigten Transferaufwendungen¹³ (ca. 5,92 Mio. Euro),

¹³ Transferaufwendungen ohne die allgemeine Kreisumlage und ohne die Gewerbesteuerumlage.

- Personalaufwendungen (ca. 2,84 Mio. Euro) und
- Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen (ca. 1,31 Mio. Euro).

Diese Aufwandssteigerungen können durch die zuvor angeführten Ertragssteigerungen nicht kompensiert werden. So zeigt sich an dieser Stelle deutlich die Abhängigkeit der Stadt von Erträgen aus Gewerbe- und Einkommensteuer. Diese Ertragsgrößen können von der Stadt Lengerich nicht oder nur wenig gesteuert werden und sind konjunkturabhängig und damit risikobehaftet.

In den Transferaufwendungen sind die „Sozialleistungen“ enthalten. Auch ohne Berücksichtigung der daraus entstehenden Belastungen verschlechtert sich das bereinigte Ergebnis, jedoch in einem erheblich niedrigeren Umfang.

Bei Herausrechnung der „Sozialleistungen“ verringert sich das Defizit des bereinigten Jahresergebnisses 2022 um rund 13,66 Mio. Euro. Das heißt, in diesem Umfang wird das Jahresergebnis zusätzlich durch „Sozialleistungen“ belastet. Die diesbezüglich herausgerechneten Positionen haben daran einen unterschiedlich großen Anteil:

- Produktbereich 05 - Soziale Leistungen: ca. 0,97 Mio. Euro,
- Produktbereich 06 - Kinder-, Jugend- und Familienhilfe: ca. 1,16 Mio. Euro,
- Jugendamtsumlage: ca. 11,53 Mio. Euro.

Für die Planjahre bis 2027 erwartet die Stadt im Bereich der Transferaufwendungen deutlich höhere Zuschussbedarfe. Die Sozialleistungen belasten in Lengerich, wie bei anderen Kommunen, deutlich und zunehmend die städtische Haushalts- und Finanzsituation.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Lengerich sollte vorsorglich Konsolidierungspotenziale ermitteln. Sie kann dadurch auf Einbußen aufgrund der zu erwartenden Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage reagieren.

Die Stadt Lengerich ist sich der Notwendigkeit zur Haushaltskonsolidierung durchaus bewusst. Nach Rückmeldung der Verwaltung unterzieht sie sich hierfür, in Zusammenarbeit mit dem Stadtrat und dem Rechnungsprüfungsausschuss, fortwährend einer Aufgabenkritik. Ziel ist es, die Aufgaben hinsichtlich ihrer Notwendigkeit, Wirksamkeit, Priorität, Wirtschaftlichkeit und Finanzierbarkeit zu überprüfen sowie Standards zu überdenken und ggf. herabzusetzen.

1.4.1.1 Auswirkungen der Realsteuern

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

Bevor eine Kommune Steuern erhöht, sollte sie andere Konsolidierungsmöglichkeiten umsetzen. Dies ergibt sich aus § 77 GO NRW. Steuererhöhungen können in Einzelfällen angemessen

sein und auch der Finanzierung von individuellen Standards dienen, wenn diese trotz Konsolidierungsbedarf weiter aufrechterhalten werden sollen. Ziel einer Kommune muss immer der ausgeglichene Haushalt gemäß § 75 Abs. 2 GO NRW sein.

Im Betrachtungszeitraum 2017 bis 2022 hat die Stadt Lengerich in 2019 eine Hebesatzanpassung vorgenommen:

- Grundsteuer A auf 286 v. H. (+ 14 Hebesatzpunkte),
- Grundsteuer B auf 528 v. H. (+ 31 Hebesatzpunkte) und
- Gewerbesteuer auf 442 v. H. (+ 8 Hebesatzpunkte).

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

Hebesätze zum 30.06.2023 im Vergleich (Angaben in von Hundert)

	Stadt Lengerich	Kreis Steinfurt (gewogener Durchschnitt)	Regierungs- bezirk Münster (gewogener Durchschnitt)	gleiche Größen- klasse (gewogener Durchschnitt)	Fiktive Hebesätze nach GFG 2023
Grundsteuer A	286	335	297	302	254
Grundsteuer B	528	536	597	563	493
Gewerbesteuer	442	440	453	446	416

Die mittelfristige Haushaltsplanung bis 2027 sieht keine Erhöhungen der Hebesätze vor.

1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation

- ➔ Der Stadt Lengerich gelingt es nahezu durchgehend der Kommunalaufsicht die Haushaltssetzung vor Beginn des neuen Haushaltsjahres anzuzeigen. Die gesetzlichen Fristen für die Feststellung der Jahresabschlüsse hält sie stets ein.
- ➔ Die Verwaltung berichtet dem Rat wiederkehrend einmal im Jahr mittels eines Finanzzwischenberichts im September zur unterjährigen Haushaltsentwicklung und den Prognosen zum Jahresende. Daneben erfolgen mündliche Unterrichtungen anlassbezogen in den jeweiligen Gremien. Den Entscheidungsträgern in Politik und Verwaltung liegen damit zumindest die grundlegenden Informationen zur Haushaltssteuerung vor.

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

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

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

Der Rat der **Stadt Lengerich** beschließt den Haushalt in der Regel in der Dezembersitzung des Vorjahres und zeigt diesen dann unverzüglich bei der Aufsichtsbehörde an. Die maßgeblichen Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzung bei der Aufsichtsbehörde kann die Stadt daher nahezu einhalten. Für den Haushalt des Jahres 2021 hatte der Gesetzgeber aufgrund der pandemiebedingten Beeinträchtigungen eine großzügigere Frist bis zum 31. März 2021 gewährt. Diese Frist hat Lengerich eingehalten.

Die Feststellung der Jahresabschlüsse durch den Rat der Stadt Lengerich erfolgte im Betrachtungszeitraum durchgehend innerhalb der maßgeblichen Frist bis zum 31. Dezember des jeweiligen Folgejahres. Zuletzt ist der Jahresabschluss 2022 am 19. September 2023 durch den Rat festgestellt worden.

Die Stadt Lengerich hat zuletzt für 2021 einen Gesamtabschluss aufgestellt. Die Feststellung durch den Rat erfolgte am 13. Dezember 2022. Die Gemeindeordnung sieht vor, den Gesamtabschluss bis zum 30. September des Folgejahres aufzustellen und bis zum 31. Dezember des Folgejahres festzustellen. Nach Aussage der Verwaltung sollen die Gesamtabschlüsse für die Jahre 2022 und 2023 bis zum Ende des Jahres 2024 aufgestellt und durch den Rat der Stadt Lengerich festgestellt werden.

Die Verwaltung der Stadt Lengerich berichtet dem Rat einmal unterjährig im September zur Entwicklung und laufenden Haushaltsausführung. In einem Finanzzwischenbericht informiert die Verwaltung über die Ausführung des Haushaltes.

Der Finanzzwischenbericht enthält u. a.:

- die voraussichtliche Gesamtentwicklung der Erträge und Aufwendungen sowie der Ein- und Auszahlungen,
- Ausführungen zu erläuterungsbedürftigen Ergebnis- und Finanzplanpositionen bei Abweichungen und
- die voraussichtliche Entwicklung der Liquidität.

Durch das in Lengerich praktizierte Finanzberichtswesen werden die Entscheidungsträger der Stadt zumindest grundlegend in die Lage versetzt, Maßnahmen zu ergreifen, wenn Ziele der Haushaltsplanung gefährdet sind.

Daneben erfolgen nach eigener Aussage anlassbezogene Unterrichtungen in verschiedensten Gremien.

Angesichts der geplanten defizitären Entwicklung besteht ein erhöhter Konsolidierungs- und somit auch Steuerungsbedarf. Kernaufgabe des Controllings ist es, den Entscheidungsträgern alle relevanten Informationen vorzulegen, um diese bei ihren Entscheidungen und ihren Zielen zu

unterstützen. Ein Controlling ist daher ebenso sinnvoll wie unterjährige Informationen zur Haushaltssituation. Die Stadt Lengerich sollte daher auch zukünftig weiterhin regelmäßig in den politischen Gremien berichten.

1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

→ Feststellung

Die Stadt Lengerich hat Regelungen zu Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen gem. § 22 Abs. 1 KomHVO NRW getroffen. Sie überträgt überwiegend investive Ermächtigungen ins Folgejahr. Das Volumen ist in den letzten Jahren stark angestiegen.

Gleichzeitig nimmt die Stadt 2017 bis 2022 die Ermächtigungen für Investitionsauszahlungen insgesamt nur zu rund 33 Prozent in Anspruch. Der Haushalt bietet somit kein realistisches Bild des Investitionsvolumens.

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 Lengerich** überträgt regelmäßig Aufwands- und Auszahlungsermächtigungen in Folgejahre. Sie hat hierfür schriftlich fixierte Regelungen getroffen.

Die nachfolgenden Tabellen zeigen die Höhe der Ermächtigungen, welche die Stadt Lengerich bei den ordentlichen Aufwendungen und investiven Auszahlungen übertragen hat. Der Ansatzerhöhungsgrad zeigt, mit welchem Anteil die übertragenen Ermächtigungen den originären Haushaltsansatz erhöht haben. Der originäre Ansatz bildet zuzüglich der übertragenen Ermächtigungen den fortgeschriebenen Ansatz. Die Kennzahl „Grad der Inanspruchnahme“ beschreibt schließlich, inwieweit die Stadt ihre Haushaltsansätze tatsächlich in Anspruch genommen hat.

Ordentliche Aufwendungen Lengerich 2017 bis 2022

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Haushaltsansatz in Tausend Euro	47.891	53.323	53.024	52.113	55.298	55.390
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	272	255	450	408	442	893
Ansatzserhöhungsgrad in Prozent	0,57	0,48	0,85	0,78	0,80	1,61
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	48.163	53.579	53.474	52.521	55.739	56.284
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	0,57	0,48	0,84	0,78	0,79	1,59
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	48.098	52.303	50.567	53.576	60.621	63.029

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	99,86	97,62	94,56	102,01	108,76	111,98

Die Stadt Lengerich macht im Betrachtungszeitraum nur sehr untergeordnet Gebrauch von der Möglichkeit zur Übertragung konsumtiver Ermächtigungen. Die übertragenen Ermächtigungen machen jeweils nur einen geringen Anteil am fortgeschriebenen Ansatz der ordentlichen Aufwendungen aus.

Im interkommunalen Vergleich stellt sich das Volumen der übertragenen ordentlichen Aufwendungen jedoch als überdurchschnittlich dar.

Die nachstehende Tabelle zeigt die Höhe der Ermächtigungen, welche die Stadt für investive Auszahlungen übertragen hat.

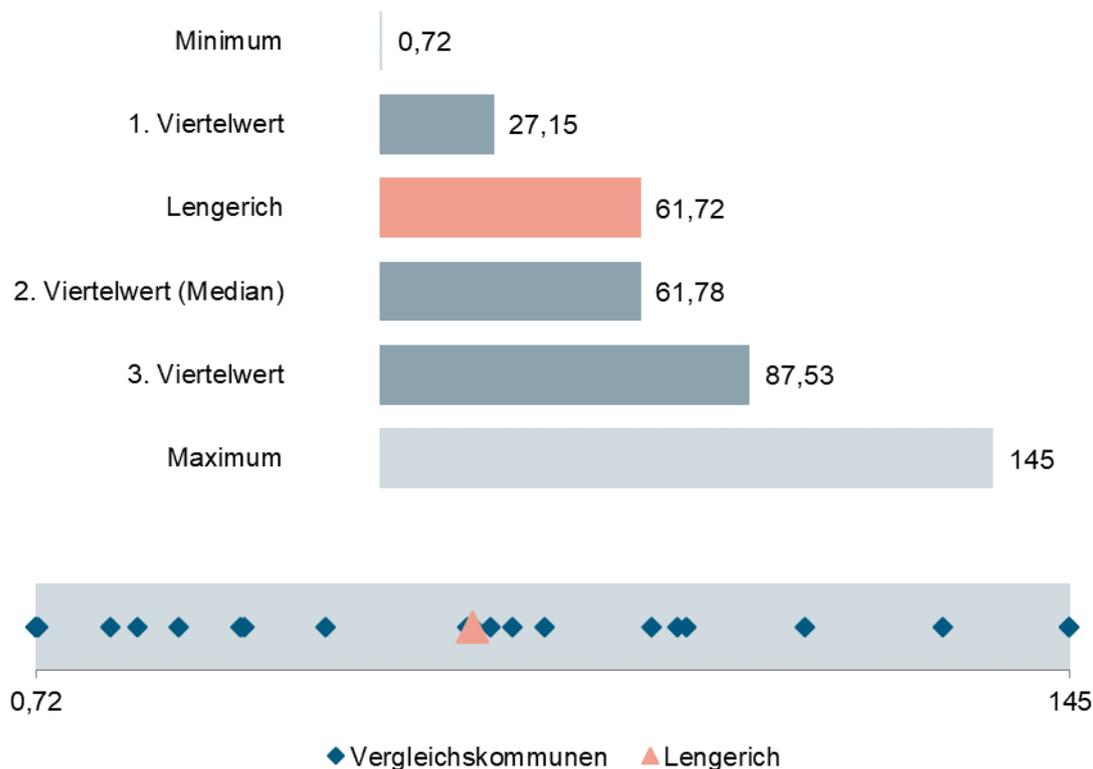
Investive Auszahlungen Lengerich 2017 bis 2022

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Haushaltsansatz in Tausend Euro	11.141*	9.531	12.189	23.187	21.820	21.538
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	1.157	3.727	3.691	2.923	8.013	13.294
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	10,38	39,10	30,93	12,61	36,95	61,72
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	12.298	13.258	15.960	26.110	29.883	34.832
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	9,41	28,11	23,13	11,20	26,81	38,17
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	4.586	3.205	4.848	8.785	9.952	13.236
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	37,29	24,17	30,37	33,64	33,30	38,00

* Ansatzerhöhung um 1,48 Mio. Euro durch die Nachtragssatzung zur Haushaltssatzung 2017.

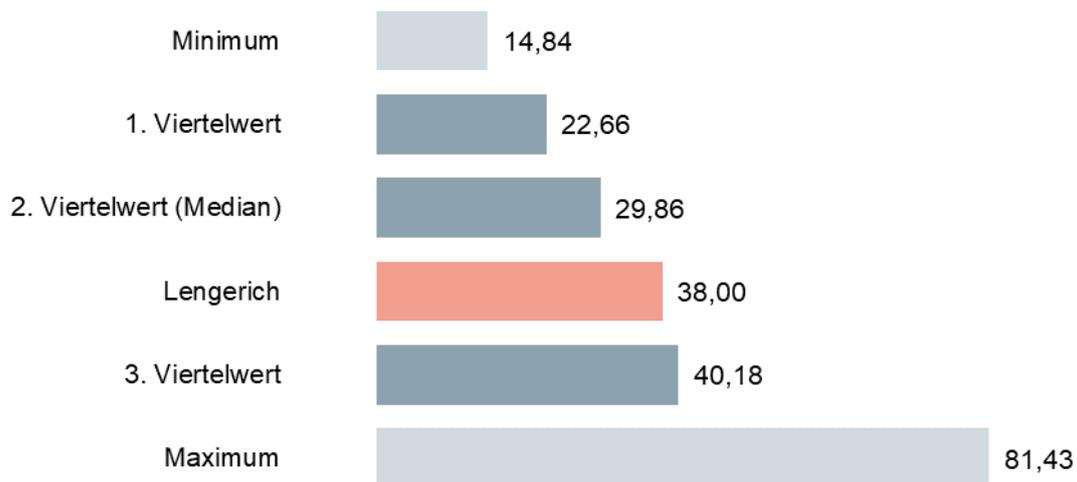
Die Ermächtigungsübertragungen für investive Auszahlungen steigen im Betrachtungszeitraum deutlich an und erreichen 2022 ihren Höchstwert. Die Ermächtigungsübertragungen erhöhen die originären Haushaltsansätze durchschnittlich um 31,76 Prozent. Die Kennzahl „Ansatzerhöhungsgrad in Prozent“ gibt Auskunft darüber, inwieweit der Haushaltsansatz durch die Ermächtigungsübertragungen prozentual erhöht wird. 2022 positioniert sich die Stadt Lengerich im interkommunalen Vergleich mit 20 Kommunen derselben Größenklasse mit einem Ansatzerhöhungsgrad von 61,72 Prozent wie folgt:

Ansatzerhöhungsgrad investive Auszahlungen in Prozent 2022



Die Übertragung von Ermächtigungen ist ein Instrument der flexiblen Haushaltsführung, welches verhindert, dass noch nicht in Anspruch genommene Auszahlungsermächtigungen verfallen und im Folgejahr genutzt werden können. Die Stadt Lengerich überträgt 2017 bis 2022 investive Auszahlungsermächtigungen von durchschnittlich 5,47 Mio. Euro. Ihre Haushaltsansätze erhöht sie damit im Betrachtungszeitraum wie zuvor erwähnt um durchschnittlich fast ein Drittel. Zu hinterfragen ist jedoch, inwieweit die Stadt Lengerich ihre fortgeschriebenen Ansätze tatsächlich auch in Anspruch nehmen kann. Der Stadt gelingt dies im Betrachtungszeitraum durchschnittlich nur zu etwa 32,8 Prozent. 2022 positioniert sich Lengerich mit einem Grad der Inanspruchnahme von 38 Prozent wie folgt:

Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent 2022



Die Stadt Lengerich liegt im interkommunalen Vergleich mit 20 Kommunen 2022 leicht oberhalb des Medians.

Die Gründe für die geringe Inanspruchnahme ihrer fortgeschriebenen Ansätze für investive Auszahlungen sind vielfältig. Vielfach liegt es an planungsbedingten, vertraglichen, vergabe- und zuwendungsrechtlichen, technischen oder personellen Problemen, die zu Verzögerungen bei der Umsetzung geplanter Investitionsmaßnahmen führen.

→ Empfehlung

Die Stadt Lengerich sollte in den Haushaltsplänen investive Auszahlungen einschließlich investiver Ermächtigungsübertragungen nur dann veranschlagen, wenn sie im Planungszeitraum realistisch und zahlungswirksam zu erwarten sind.

Bezogen auf Baumaßnahmen weisen wir auf die Bestimmungen des § 13 Abs. 2 KomHVO NRW hin. Danach dürfen Ermächtigungen für Baumaßnahmen grundsätzlich erst dann im Finanzplan veranschlagt werden, wenn Baupläne, Kostenberechnungen und Erläuterungen vorliegen. Aus denen müssen die Art der Ausführung, die Gesamtkosten der Maßnahme, getrennt nach Grunderwerb und Herstellungskosten, einschließlich der Einrichtungskosten sowie der Folgekosten ersichtlich sein. Diesen ist ein Bauzeitenplan beizufügen. Die Unterlagen müssen auch die voraussichtlichen Jahresauszahlungen unter Angabe der Kostenbeteiligung Dritter und die für die Dauer der Nutzung entstehenden jährlichen Haushaltsbelastungen ausweisen.

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 Lengerich plant die bisherigen Strukturen des zentralen Fördermittelmanagements mittels Dienstanweisung zu festigen. Sie nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche und hat einen guten Überblick über die zahlreichen Förderprogramme.

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.

Den weit überwiegenden Anteil der Fördermittel akquiriert die **Stadt Lengerich** für die Umsetzung von Baumaßnahmen in den Bereichen Städtebau, Klimaschutz und Infrastruktur. Der Fachdienst 60 „Bauen, Planen und Umwelt“ im Geschäftsbereich III „Bauen, technische Infrastruktur und Liegenschaften“ verfügt damit über die meiste Erfahrung im Umgang mit der Recherche und Beantragung von Fördermitteln.

Die in diesem Bereich angesiedelte Stelle der Fördermittelmanagerin ist zentral, unter Einbindung der jeweiligen Fachbereiche, für die Fördermittelakquise, Fördermittelbeantragung, Förderabwicklung und das Fördercontrolling zuständig. Den Fachdiensten obliegt weiterhin die inhaltliche Abwicklung der Projekte sowie die Erstellung aller fachlichen Unterlagen, einschließlich einer fortlaufenden und lückenlosen inhaltlichen Dokumentation.

Es ist geplant, kurzfristig den erarbeiteten Entwurf der „Dienstanweisung Fördermittelmanagement“ in Kraft treten zu lassen und den Rat darüber entsprechend zu informieren. Hierdurch sollen die bereits gelebten Strukturen des Fördermittelmanagements gefestigt werden. Der Entwurf „Dienstanweisung Fördermittelmanagement“ enthält nachfolgende Bestandteile und Regelungen

- Implementierung und Einrichtung eines zentralen Fördermittelmanagements,
- Aufgaben und Abgrenzungen des zentralen Fördermittelmanagements und der Fachdienste,
- Umfang der Pflichten des zentralen Fördermittelmanagements sowie
- Vorgaben zum Verfahren bei der Fördermittelakquise, -bewirtschaftung und dem förderbezogenen Controlling.

Nach Auskunft der Stadt ist es auch politischer Wunsch, jede Unterhaltungs- oder Investitionsmaßnahme auf ihre Fördermöglichkeiten hin zu prüfen. Die Planungen von Maßnahmen werden dabei gegebenenfalls auch nach den konkreten Bestimmungen eines Förderprogrammes ausgerichtet.

→ Empfehlung

Die Stadt Lengerich sollte die Dienstanweisung zum Fördermittelmanagement – wie beabsichtigt - in Kraft treten lassen und die Fachdienste bzw. Mitarbeiter entsprechend unterweisen.

Für die Fördermittelrecherche nutzt die Stadt verschiedenste Quellen. Es handelt sich dabei unter anderem um aktuelle Informationen von öffentlichen Förderstellen (z. B. Fachnetzwerk Fördermittelakquise, Förderrundbriefe der NRW.Bank, Websites der Ministerien, etc.).

In der Vergangenheit sind Fördermittelanträge der Stadt Lengerich in Einzelfällen abgelehnt worden. Dies hing etwa mit fehlenden Fördervoraussetzungen der Maßnahme oder der Begrenztheit der Fördermittelbudgets zusammen. Nach Aussage der Stadt sind zum Teil auch die mitunter komplexen Fördervoraussetzungen und mehrstufigen Antragsverfahren ursächlich. Der mit der Beantragung von Fördermitteln einhergehende Personalaufwand kann so den Vorteil einer Förderung relativieren.

Fördermittel haben einen langfristigen Einfluss auf die städtische Haushaltswirtschaft. Aus erhaltenen Drittmitteln bildet die Stadt nach Fertigstellung des betreffenden Vermögensgegenstandes einen Sonderposten. Dessen ertragswirksame Auflösung korrespondiert mit den jährlichen bilanziellen Abschreibungen und verringert so die Ergebnisbelastung. Das Verhältnis aus den Erträgen aus der Auflösung von Sonderposten und den bilanziellen Abschreibungen beschreibt die Kennzahl „Drittfinanzierungsquote“. Aus ihr wird ersichtlich, in welchem Ausmaß Dritte an der Finanzierung des abnutzbaren Vermögens beteiligt waren.

2022 sind in Lengerich rund 60 Prozent der städtischen Abschreibungen durch Erträge aus der Auflösung von Sonderposten gedeckt. Mit einer Drittfinanzierungsquote von 59,82 Prozent bildet die Stadt Lengerich im Vergleichsjahr 2022 den Median.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

- Mit der Einrichtung des zentralen Fördermittelmanagements sieht die Stadt Lengerich, neben einer zentralen Fördermittelbewirtschaftung, auch ein Fördermittelcontrolling vor. Das hieran gekoppelte Berichtswesen informiert die Entscheidungsträger über die Förderprojekte und ermöglicht eine gesamtstädtische Steuerung.

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.

Durch die weitergehende Zentralisierung des Fördermittelmanagements im Fachdienst „Bauen, Planen und Umwelt“ des Geschäftsbereichs „Bauen, technische Infrastruktur und Liegenschaften“ möchte die **Stadt Lengerich** das Fachwissen in diesem Bereich bündeln. Der Entwurf der neuen Dienstanweisung zum Fördermittelmanagement sieht vor, dass das zentrale Fördermittelmanagement neben der Akquise auch für die Fördermittelbeantragung, -abwicklung und das -controlling zuständig ist. Das beschriebene Verfahren gewährleistet, dass die Stadt Lengerich an zentraler Stelle einen Gesamtüberblick über die bisherigen sowie aktuellen Fördermaßnahmen haben wird.

Ein digitaler, zentral zugänglicher Fördermittelordner enthält hierbei sämtliche städtische Fördermaßnahmen. Dieser bildet den Ausgangspunkt für das standardisierte Fördermittelberichtswesen und Fördermittelcontrolling.

Das zentrale Fördermittelmanagement unterrichtet seit 2021 einmal jährlich im Haupt- und Finanzausschuss bzw. Rat über den Sachstand der Förderprojekte. Dabei wird neben den einzelnen Projekten auch das zugrundeliegende Förderprogramm, der Fördermittelgeber sowie die bewilligte Förderhöhe und der Mittelabfluss detailliert vorgestellt. Ferner unterrichtet das zentrale Fördermittelmanagement quartalsweise die Entscheidungsträger in der Verwaltung. Durch das an das Berichtswesen gekoppelte förderbezogenes Controlling wird die Verwaltung befähigt, Planabweichungen im Zuge der Projektumsetzung zu erkennen und so rechtzeitige Steuerungsmaßnahmen ergreifen zu können.

Der Stadt Lengerich gelingt es nach eigenen Angaben zudem, die Rückforderung von Fördermitteln weitgehend zu vermeiden. Vereinzelt ist es zu sehr geringen Rückzahlungen gekommen. Ferner werden Fördermittel generell rechtzeitig abgerufen sowie die Verwendungsnachweise fristgerecht und vollständig erstellt.

1.4.5 Kredit- und Anlagemanagement

1.4.5.1 Kreditmanagement

→ Feststellung

Die Stadt Lengerich verfolgt nach eigener Aussage ein klassisches und eher sicherheitsorientiertes Kreditmanagement. Für ihr Kreditmanagement hat sie bisher jedoch noch keine grundlegenden und strategischen Festlegungen schriftlich festgehalten.

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 Lengerich am 31. Dezember 2022

Kennzahlen	2022
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro*	16.599
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro	0
Anteil der Kreditverbindlichkeiten in fremder Währung an Kreditverbindlichkeiten in Prozent	0
Anzahl Derivate	0
Anzahl der Kreditverträge	24

* Davon Kredite aus dem Landesprogramm „Gute Schule 2020“ rund 1,27 Mio. Euro.

Die **Stadt Lengerich** hat zum Stichtag 31. Dezember 2022 einwohnerbezogen eher durchschnittliche Investitionskreditverbindlichkeiten (736,87 Euro je Einwohner). Auf Liquiditätskredite war sie im gesamten Betrachtungszeitraum nicht angewiesen. Das Kreditportfolio ist insgesamt wenig komplex und enthält keine potenziell risikobehafteten Finanzierungsinstrumente wie Fremdwährungskredite oder risikobehaftete Derivate.

Nach eigener Aussage orientiert sich die Stadt bei der Aufnahme von Krediten vor allem an den haushaltswirtschaftlichen Zielen der (Planungs-)Sicherheit, Verfügbarkeit und Wirtschaftlichkeit. Zu diesem Zweck nimmt die Stadt Kredite in der Regel mit vergleichsweise langen Zinsbindungsfristen auf. Um Risiken zu reduzieren, verzichtet die Stadt generell auf Fremdwährungskredite, Derivate oder strukturierte Finanzierungsinstrumente. Ferner bemüht sich Lengerich grundsätzlich um eine ausgeglichene Portfoliostruktur. Insbesondere Klumpenrisiken, beispielsweise hinsichtlich der Zinsbindungsfristen oder Kreditgeber, will die Stadt minimieren.

Innerhalb der Verwaltung wird die Darlehensaufnahme durch den Fachbereich Finanzen mit dem Bürgermeister sowohl strategisch als auch operativ abgestimmt. Vor der Kreditaufnahme holt die Verwaltung mehrere Angebote ein. Das wirtschaftlichste Angebot wählt Lengerich anhand des geforderten Kreditzins aus. Die Entscheidungsfindung dokumentiert die Stadt in einem Vermerk. Auskünfte zum Portfolio und den einzelnen Darlehensverträgen kann die Verwaltung unmittelbar erteilen. Der Rat wird von Seiten der Verwaltung mit dem unterjährigen Finanzzwischenbericht grundlegend informiert.

Die Stadt Lengerich hat zwar bisher keine Ziele und Grundsätze für ihr Kreditmanagement schriftlich fixiert. Es bestehen jedoch ungeschriebene Grundsätze, welche die Stadt im Rahmen ihres Kreditmanagements einhält.

Jede Kommune sollte jedoch auf mögliche Kreditaufnahmen vorbereitet sein und entsprechende Festlegungen treffen. Solche Regelungen könnten sich je nach strategischer Ausrichtung auf wesentliche Inhalte beschränken.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Lengerich sollte, passend zur geringen Komplexität ihres Kreditportfolios, grundlegende Festlegungen für die Aufnahme von Krediten formulieren. In einer Richtlinie sollte sie strategische und organisatorische Regelungen festschreiben, wie z. B. Zuständigkeiten und Entscheidungskompetenzen, den zulässigen Umfang von Kreditgeschäften sowie Verfahrensregelungen.

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

- Der Anwendungsbereich der Vorgaben sollte die Aufnahme von Investitions- und Liquiditätskrediten sowie deren Umschuldung und Prolongation erfassen.
- Die wesentlichen Ziele und Grundsätze ihres Kreditmanagements sollte die Stadt Lengerich 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 Lengerich Prioritäten festlegen.
- Zum Geltungsbereich der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der Stadt Lengerich gehören.
- Die Stadt Lengerich 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 Lengerich 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 Lengerich 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 Lengerich 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.

1.4.5.2 Anlagemanagement

- Die Stadt Lengerich hat für ihr Anlagemanagement strategische Regelungen in einer Anlagerichtlinie getroffen. Das erhöht die Rechtssicherheit für die Beteiligten und führt zu mehr Transparenz und Verbindlichkeit.

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 Lengerich zum 31. Dezember 2022

Kennzahlen	2022
Liquide Mittel in Tausend Euro	18.249
Wertpapiere des Umlaufvermögens in Tausend Euro	0
Wertpapiere des Anlagevermögens in Tausend Euro	294
davon Anteile an Versorgungsfonds in Tausend Euro	294
Ausleihungen in Tausend Euro	1.954
davon Wohnungsbaudarlehen und Anteile der Stadt Lengerich an der Wohnungsbaugenossenschaft Lengerich	81

Kennzahlen	2022
Investitionsdarlehen an die Stadtentwässerung Lengerich	1.874

In ihrem Anlageportfolio hat die **Stadt Lengerich** lediglich ein Wertpapier in Form eines Anteils am Versorgungsfonds der Kommunalen Versorgungskasse. Dieser weist zum 31.12.2022 einen Wert von rund 0,29 Mio. Euro auf und dient zum Aufbau von Liquidität zur Finanzierung der zukünftigen Pensions- und Beihilferückstellungen. Der Verkauf wäre jederzeit zum aktuellen Kurswert möglich. Bei den Ausleihungen handelt es sich im Wesentlichen um ein gewährtes Investitionsdarlehen an die Stadtentwässerung Lengerich von rund 1,87 Mio. Euro. Ferner hat die Stadt Lengerich der Lengericher Grundstücks- und Erschließungsgesellschaft LGE mbH ein kurzfristiges Darlehen in Höhe von 1,29 Mio. Euro gewährt. Hierfür erhält Lengerich marktübliche Zinsen.

Lengerich verfügt derzeit über große Liquiditätsbestände. Überschüssige Liquidität (zum 31. Dezember 2022 von rund 18,25 Mio. Euro) hält die Stadt aktuell auf den Geschäftskonten sowie in Form von Termingeldern.

Derzeit verfügt Lengerich nach eigener Aussage ausschließlich über Geldeinlagen bei Banken, die einem institutsbezogenen Sicherungssystem angehören. Dazu gehören alle öffentlich-rechtlichen Sparkassen, Landesbanken und die Landesbausparkassen sowie Genossenschaftsbanken. Einlagen der Stadt Lengerich sind hier in voller Höhe geschützt. Die Verfügbarkeit und Sicherheit der Geldmittel und Geldanlagen haben für die Stadt nach eigener Aussage die größte Priorität.

Der Rat der Stadt Lengerich hat im Februar 2022 eine Anlagerichtlinie für Geldanlagen beschlossen. Mit dieser Richtlinie werden die wesentlichen Rahmenbedingungen zur Anlage der liquiden Mittel definiert. Insbesondere wird ein regelmäßiges Berichts- und Kontrollwesen etabliert werden. Die Richtlinie für Kapitalanlagen dient als Orientierungshilfe und Leitlinie für die zu treffenden Anlageentscheidungen. Bei Kapitalanlagen sollen zudem ethische, soziale und ökologische Grundsätze grundsätzlich berücksichtigt werden

1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Haushaltssteuerung					
F1	Die Stadt Lengerich kann Aufwandssteigerungen seit 2017 überwiegend durch Mehrerträge bei schwankungsanfälligen Haushaltspositionen ausgleichen. Diese Haushaltspositionen sind für die Stadt nur begrenzt steuerbar. Sollten sich die Rahmenbedingungen verschlechtern, muss Lengerich einen Ausgleich der Aufwandssteigerungen durch anderweitige Konsolidierungsmaßnahmen sicherstellen.	59	E1	Die Stadt Lengerich sollte vorsorglich Konsolidierungspotenziale ermitteln. Sie kann dadurch auf Einbußen aufgrund der zu erwartenden Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage reagieren.	61
F2	Die Stadt Lengerich hat Regelungen zu Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen gem. § 22 Abs. 1 KomHVO NRW getroffen. Sie überträgt überwiegend investive Ermächtigungen ins Folgejahr. Das Volumen ist in den letzten Jahren stark angestiegen. Gleichzeitig nimmt die Stadt 2017 bis 2022 die Ermächtigungen für Investitionsauszahlungen insgesamt nur zu rund 33 Prozent in Anspruch. Der Haushalt bietet somit kein realistisches Bild des Investitionsvolumens.	64	E2	Die Stadt Lengerich sollte in den Haushaltsplänen investive Auszahlungen einschließlich investiver Ermächtigungsübertragungen nur dann veranschlagen, wenn sie im Planungszeitraum realistisch und zahlungswirksam zu erwarten sind.	67
F3	Die Stadt Lengerich plant die bisherigen Strukturen des zentralen Fördermittelmanagements mittels Dienstanweisung zu festigen. Sie nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche und hat einen guten Überblick über die zahlreichen Förderprogramme.	68	E3	Die Stadt Lengerich sollte die Dienstanweisung zum Fördermittelmanagement – wie beabsichtigt - in Kraft treten lassen und die Fachdienste bzw. Mitarbeiter entsprechend unterweisen.	68
F4	Die Stadt Lengerich verfolgt nach eigener Aussage ein klassisches und eher sicherheitsorientiertes Kreditmanagement. Für ihr Kreditmanagement hat sie bisher jedoch noch keine grundlegenden und strategischen Festlegungen schriftlich festgehalten.	70	E4	Die Stadt Lengerich sollte, passend zur geringen Komplexität ihres Kreditportfolios, grundlegende Festlegungen für die Aufnahme von Krediten formulieren. In einer Richtlinie sollte sie strategische und organisatorische Regelungen festschreiben, wie z. B. Zuständigkeiten und Entscheidungskompetenzen, den zulässigen Umfang von Kreditgeschäften sowie Verfahrensregelungen.	71

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2022

Kennzahlen	Lengerich 2016	Lengerich 2022	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation								
Aufwandsdeckungsgrad	94,4	104	96,13	101	104	106	118	26
Eigenkapitalquote 1	21,7	22,95	7,67	26,65	38,79	43,33	65,54	27
Eigenkapitalquote 2	65,2	57,23	28,32	57,10	66,08	77,39	88,48	27
Fehlbetragsquote	7,6		Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage								
Infrastrukturquote	40,6	31,17	17,96	24,82	31,17	36,15	54,36	27
Abschreibungsintensität	8,0	9,27	5,69	6,93	8,84	10,08	11,38	26
Drittfinanzierungsquote	77,2	59,82	25,93	51,00	60,42	69,00	81,62	25
Investitionsquote	42,6	197	46,48	88,49	125	162	337	26
Finanzlage								
Anlagendeckungsgrad 2	92,8	90,10	62,74	91,23	96,81	102	118	24
Liquidität 2. Grades	163,1	149	25,85	72,59	153	250	1.050	24
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	37,1	6,92	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	4,1	7,42	1,80	3,85	5,50	7,61	26,96	24
Zinslastquote	1,9	0,46	0,07	0,28	0,53	0,92	3,40	26
Ertragslage								
Netto-Steuerquote	64,6	71,00	39,68	56,69	67,14	71,07	78,74	24
Zuwendungsquote	15,7	11,35	7,01	11,37	15,11	23,08	39,18	26
Personalintensität	21,5	22,80	10,87	15,20	17,30	19,46	22,80	26
Sach- und Dienstleistungsintensität	16,3	12,40	10,09	16,16	17,34	20,55	30,29	26

Kennzahlen	Lengerich 2016	Lengerich 2022	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Transferaufwandsquote	46,9	48,77	38,97	44,59	47,98	49,65	54,59	26

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) Lengerich in Tausend Euro 2018 bis 2022

Ergebnisse der Vorjahre	2018	2019	2020	2021	2022	Durchschnittswerte
Jahresergebnis	2.442	29,88	60,44	398	1.827	952
Gewerbesteuern	21.979	17.998	13.762	22.622	27.578	20.788
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer (4021)	9.192	9.602	9.125	10.026	10.290	9.647
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	2.553	2.817	3.048	3.308	2.920	2.930
Ausgleichsleistungen (Gewerbesteuerausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslasten, Ausgleichsleistungen)	2.121	2.642	7.482	2.224	1.003	3.094
Summe der Erträge	35.845	33.059	33.418	38.181	41.791	36.459
Steuerbeteiligungen	3.387	2.606	1.095	1.763	2.325	2.235
Allgemeine Kreisumlagen	9.631	9.453	9.543	10.887	12.478	10.398

Ergebnisse der Vorjahre	2018	2019	2020	2021	2022	Durchschnittswerte
Summe der Aufwendungen	13.018	12.060	10.638	12.650	14.803	12.634
Saldo der Bereinigungen	22.827	20.999	22.779	25.531	26.989	23.825

Tabelle 4: Eigenkapital Lengerich in Tausend Euro 2017 bis 2022

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Eigenkapital	41.634	44.129	44.154	44.212	44.635	46.468
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0
Eigenkapital 1	41.634	44.129	44.154	44.212	44.635	46.468
Sonderposten für Zuwendungen	60.774	58.645	56.879	60.854	58.258	57.019
Sonderposten für Beiträge	14.429	14.255	13.809	13.364	12.864	12.399
Eigenkapital 2	116.837	117.029	114.842	118.431	115.757	115.886
Bilanzsumme	173.698	177.788	181.678	183.874	192.085	202.502

Tabelle 5: Gesamtverbindlichkeiten Lengerich in Tausend Euro 2017 bis 2021

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Anleihen	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	58.543	67.115	67.309	63.320	60.671
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	6.720	16.049	14.044	11.993	13.197

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	
Sonstige Verbindlichkeiten		7.270	7.691	7.929	8.648	6.265
Erhaltene Anzahlungen		6.370	8.144	10.815	6.837	9.826
Gesamtverbindlichkeiten		79.024	99.014	100.145	90.848	90.690

Tabelle 6: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Lengerich in Tausend Euro 2022

Grunddaten Kernhaushalt	2022
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	31.415
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	0
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	0
Ausleihungen an Sondervermögen	0
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	1.482
Forderungen gegenüber Sondervermögen	2.056
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen*	73.767
Zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander	3.766
Verbindlichkeiten Konzern Kommune	97.877

*berücksichtigte Beteiligungen: Bäder und Wasser GmbH, Stadtentwässerung Lengerich, Lengericher Grundstücks- und Erschließungsgesellschaft LGE mbH, Musikschule Tecklenburger Land, Volkshochschule Lengerich und Gesamtschule Lengerich / Tecklenburg

Tabelle 7: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Lengerich in Tausend Euro 2017 bis 2027

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Jahresergebnis	3.541	2.442	29,88	60,44	398	1.827	-2.619	-8.589	-2.754	339	-5.509
Gewerbesteuer	22.090	21.979	17.998	13.762	22.622	27.578	13.300	17.000	22.000	22.500	22.750
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	8.541	9.192	9.602	9.125	10.026	10.290	10.800	11.200	12.500	12.700	13.200
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.904	2.553	2.817	3.048	3.308	2.920	2.960	3.070	3.160	3.220	3.280
Schlüsselzuweisungen vom Land	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)	2.333	2.121	2.642	7.482	2.224	1.003	1.135	1.058	1.120	1.152	1.178
Summe der Erträge	34.868	35.845	33.059	33.418	38.181	41.791	28.195	32.328	38.780	39.572	40.408
Allgemeine Kreisumlage	8.957	9.631	9.453	9.543	10.887	12.478	10.143	10.068	8.933	9.482	9.405
Steuerbeteiligungen	3.652	3.387	2.606	1.095	1.763	2.325	1.053	950	1.663	1.743	1.465
Summe der Aufwendungen	12.609	13.018	12.060	10.638	12.650	14.803	11.196	11.018	10.596	11.225	10.870
Saldo der Bereinigungen	22.259	22.827	20.999	22.779	25.531	26.989	17.000	21.310	28.184	28.347	29.538
Saldo der Sondereffekte	0,00	0,00	0,00	4.875	274	0,00	6.600	0,00	0,00	0,00	0,00
Bereinigtes Jahresergebnis	-18.719	-20.385	-20.969	-27.594	-25.407	-25.162	-25.916	-29.898	-30.639	-27.708	-34.747
Abweichung vom Basisjahr	0,00	-1.666	-2.251	-8.875	-6.688	-6.443	-7.197	-11.180	-11.920	-8.989	-16.028

Tabelle 8: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Lengerich in Tausend Euro 2017 bis 2027

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Bereinigtes Jahresergebnis	-18.719	-20.385	-20.969	-27.594	-25.407	-25.162	-25.916	-29.898	-30.639	-27.708	-34.747
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-1.993	-1.211	-1.341	-1.879	-965	-970	-2.691	-2.187	-2.569	-2.485	-2.508

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-896	-1.017	-883	-984	-1.090	-1.160	-1.173	-1.364	-1.347	-1.299	-1.303
Jugendamtsumlage	6.094	6.958	7.362	7.312	10.517	11.534	8.931	11.858	7.750	9.582	10.000
Saldo aus Sozialleistungen	-8.982	-9.185	-9.585	-10.174	-12.572	-13.664	-12.794	-15.409	-11.666	-13.366	-13.811
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	-9.736	-11.199	-11.384	-17.420	-12.835	-11.498	-13.121	-14.490	-18.973	-14.342	-20.935
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0,00	-1.463	-1.648	-7.683	-3.098	-1.761	-3.385	-4.753	-9.236	-4.606	-11.199

2. Gremienarbeit

2.1 Managementübersicht

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

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

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

Gremienarbeit

Der Rat der Stadt Lengerich hat seit 1997 32 Mitglieder. In diesem Jahr hat die Stadt von der Möglichkeit gemäß § 3 Abs. 2 Kommunalwahlgesetz, das Gremium zu verkleinern, Gebrauch gemacht. Mit einer weiteren Reduzierung könnte sich die Vertretungskörperschaft vor der nächsten Kommunalwahl erneut beschäftigen.

In der Stadt Lengerich existiert ein gut abgestimmtes Sitzungsmanagement. Verwandte Themenbereiche fasst die Stadt in Fachausschüssen zusammen. Die Häufigkeit der Gremiensitzungen liegt auf einem durchschnittlichen Niveau. Die Anzahl der Anregungen und Beschwerden sowie der Dringlichkeitssitzungen ist im interkommunalen Vergleich leicht überdurchschnittlich. Die Zahl der zu behandelnden Anträge ist deutlich geringer. Die sich daraus ergebenden Anforderungen an die personellen Ressourcen in der Verwaltung sind insofern unauffällig.

Die Stadt Lengerich zahlt den Fraktionen einen Sockelbetrag und eine Kopfpauschale je Fraktionsmitglied. Da die letzte Bedarfsermittlung einige Jahre zurückliegt, sollte die Stadt diese aktualisieren. Die Stadt Lengerich erfüllt die im Erlass „Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretungen“ geregelten Mindestanforderungen an eine Sachausstattung für die Fraktionen bisher nicht vollständig. Weder stellt sie den Fraktionen einen großen Sitzungsraum zur Verfügung, noch stehen kleine, mit Technik ausgestattete Räume zur Verfügung. Ist die Bereitstellung von Büro- und Sitzungsräumen durch die Kommune nicht möglich, so soll die Kommune gemäß dem o.g. Erlass dafür eine entsprechende Finanzierung leisten.

Die einwohnerbezogenen Aufwendungen für die Gremienarbeit sind vergleichsweise gering. Auf das einzelne Mitglied bezogen, bilden sie allerdings den interkommunalen Maximalwert ab.

Dabei ist positiv hervorzuheben, dass die Stadt Aufwandsentschädigungen wie z.B. Verdienstausfall, Fahrtkosten sowie Pflege- und Betreuungskosten auf Antrag erstattet. Dadurch fördert sie aktiv die Vereinbarkeit von Familie, Beruf und kommunalpolitischem Ehrenamt.

Die Anforderungen an die Digitalisierung der Gremienarbeit erfüllt die Stadt Lengerich nur teilweise. Der Sitzungssaal ist bislang nicht mit moderner Sitzungstechnik ausgestattet. Die Stadt sollte sich zeitnah mit den Herausforderungen digitaler und hybrider Gremiensitzungen beschäftigen, um in Krisensituation handlungsfähig zu sein.

2.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

Die Prüfung Gremienarbeit der gpaNRW verfolgt die Ziele

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

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

2.3 Profil Gremienarbeit

Die kommunale Gremienarbeit ist als grundgesetzlich verankerter Bestandteil der kommunalen Selbstverwaltung auf der einen Seite stark durch landesgesetzliche Vorgaben sowie auf der anderen Seite durch individuelle örtliche Gegebenheiten der Stadt Lengerich geprägt. Die Arbeit der demokratisch gewählten Vertretungskörperschaften ist dabei vielschichtig und wird durch Schlüsselakteure wie Parteien, Fraktionen, Verwaltung und Bürgerschaft geprägt. Die kommunale Gremienarbeit ist daher keine originäre oder alleinige Verwaltungstätigkeit, sondern ein Zusammenspiel der ehrenamtlichen Kommunalpolitik mit der Verwaltung. Die von der gpaNRW

formulierten Anforderungen bzw. Sollvorstellungen betreffen daher oftmals sowohl die Verwaltung wie auch die Vertretungskörperschaft und die darin enthaltenen Mandatsträgerinnen und Mandatsträger.

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

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

Dabei bewertet die gpaNRW folgende Aspekte:

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

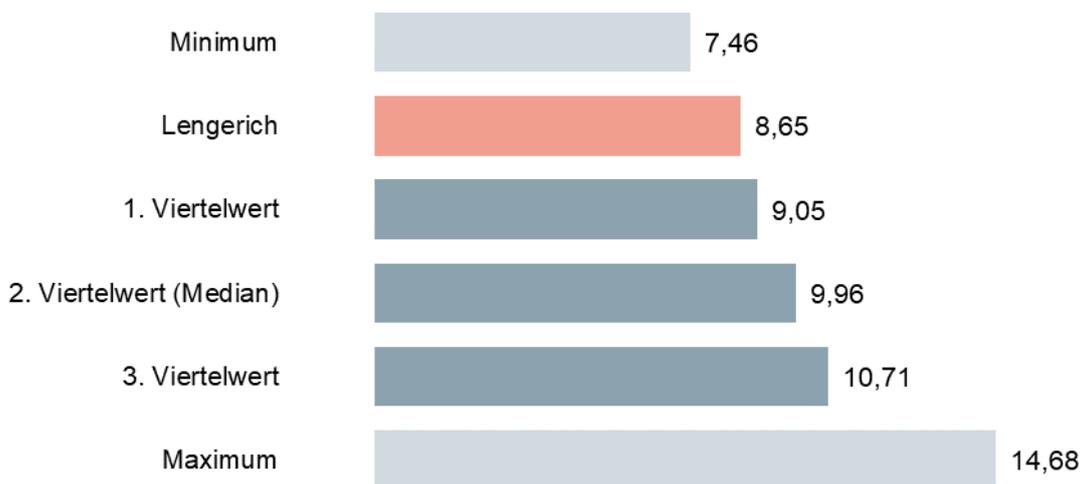
2.3.1 Aufwendungen

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

- Die einwohnerbezogenen Aufwendungen für Gremienarbeit liegen in Lengerich auf einem niedrigen Niveau. Die Aufwendungen Gremienarbeit je Mitglied bilden demgegenüber den derzeitigen Maximalwert.

Ausgangspunkt für die Analyse der Aufwendungen für Gremienarbeit der **Stadt Lengerich** sind die Aufwendungen im Verhältnis zu den Einwohnern. In der Stadt Lengerich lebten zum Stichtag 31. Dezember 2021 laut den Daten von IT.NRW 22.511 Einwohner. Die Stadt Lengerich hat im Jahr 2021 insgesamt 192.307 Euro für die Fraktionszuwendungen und für die weiteren Zuwendungen wie die Aufwandsentschädigungen an Mandatsträger (Sitzungsgelder, Verdienstaufschlag, Fahrtkosten, Pflege- und Betreuungskosten sowie ggf. weitere Auslagen) aufgewendet. Diese Aufwendungen bilden die Basis für den nachfolgenden interkommunalen Vergleich.

Aufwendungen Gremienarbeit je Einwohner in Euro 2021



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



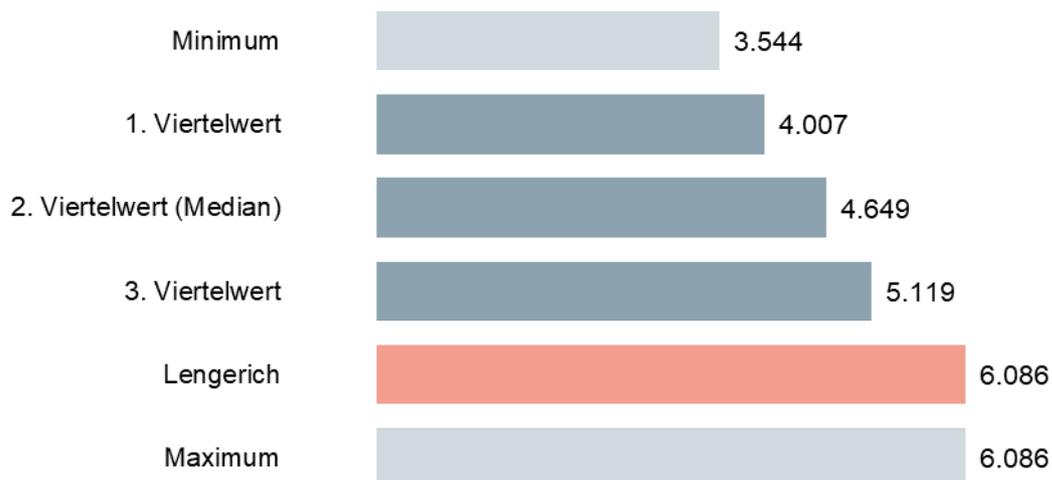
Die einwohnerbezogenen Aufwendungen für Gremienarbeit liegen damit in Lengerich auf einem niedrigen Niveau. Mehr als drei Viertel der Vergleichskommunen weisen einen höheren Wert auf.

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

- Aufwendungen Gremienarbeit je Mitglied in Euro 2021

Nachfolgend stellt die gpaNRW die oben beschriebenen Aufwendungen je gewähltem Mitglied der Vertretungskörperschaft dar. Der Stadtrat der Stadt Lengerich umfasst 32 Mitglieder. Für jedes einzelne Mitglied hat die Stadt Lengerich pro Jahr 6.086 Euro aufgewendet.

Aufwendungen Gremienarbeit je Mitglied in Euro 2021



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



In diesen Vergleichswerten erfasst die gpaNRW sowohl Kommunen mit einer unterschiedlichen Anzahl von Mitgliedern in der Vertretungskörperschaft sowie die unterschiedliche Art der Zahlungsmöglichkeit von den Aufwandsentschädigungen. Die beiden Kennzahlen der Stadt Lengerich weichen im interkommunalen Vergleich deutlich voneinander ab. Dies liegt daran, dass die Bezugsgrößen unterschiedlich stark ausgeprägt sind. So können nachfolgende Ausprägungen die Einordnung der Stadt Lengerich im interkommunalen Vergleich beeinflussen:

- Einwohnergröße der Kommune,
- Anzahl von Mitgliedern in der Vertretungskörperschaft (21 bis 38 Vertreter),
- Anzahl der Fraktionen (zurzeit drei bis fünf Fraktionen),
- Art der Zahlung von Fraktionszuwendungen (z.B. Sockelbetrag ja/nein),
- Geltendmachung von sonstigen Zahlungen wie z.B. Reisekosten, Verdienstausschluss, Pflege- und Betreuungskosten.

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

2.3.2 Gremienstruktur

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

→ Die Stadt Lengerich erfüllt die gesetzlichen Vorgaben zur Gremienarbeit der GO NRW.

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

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

Die Gremienstruktur einer Kommune wird unter anderem durch die Einwohnerzahl sowie durch Wahlergebnisse beeinflusst. Nachfolgend betrachtet die gpaNRW die zuvor beschriebenen formalen Aspekte der Gremienstruktur.

Überblick über die Gremienstruktur 2021

Anzahl	Lengerich	Median
Mitglieder der Vertretungskörperschaft	32	30
Fraktionen	4	4
Fachausschüsse	6	7
Gremien außerhalb der formellen Ausschussstruktur	24	19

Die **Stadt Lengerich** liegt im interkommunalen Vergleich bei der Anzahl der Mitglieder der Vertretungskörperschaft über dem Median. Laut dem Kommunalwahlgesetz beträgt die Zahl der zu wählenden Vertreter bei einer Einwohnerzahl über 15.000, aber nicht über 30.000 Einwohner 38 Vertreter. In unserem Vergleich sind auch Kommunen mit einer Einwohnerzahl zwischen 10.000 und 15.000 enthalten. Bei diesen beträgt die Zahl der zu wählenden Vertreter 32. Dadurch kann es dazu kommen, dass Kommunen mit höheren Einwohnerzahlen auch nach der Reduzierung von Mandaten größere Vertretungskörperschaften aufweisen als der Median unseres Vergleiches.

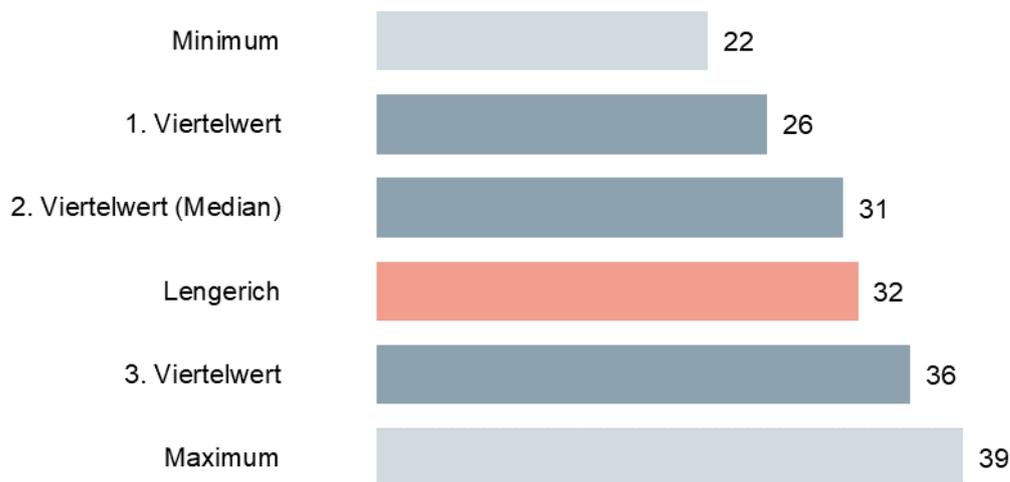
Die Anzahl der Fachausschüsse gliedert sich in Lengerich in drei pflichtige Ausschüsse und drei Fachausschüsse. Die Stadt Lengerich hat die Aufgaben des Finanzausschusses auf den Hauptausschuss übertragen. Damit konzentriert die Stadt verwandte Themen in drei einzelnen Fachausschüssen.

Die Anzahl der Gremien außerhalb der formellen Ausschussstruktur fällt im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich aus. Zu den Gremien außerhalb der formellen Ausschussstruktur zählen z.B. der Aufsichtsrat Bäder und Wasser GmbH, Aufsichtsrat Stadtwerke Lengerich GmbH, Verbandsversammlung VHS Lengerich, Verbandsversammlung Zweckverband Musikschule Tecklenburger Land, Gesellschafterversammlung Lengericher Grundstücks- und Erschließungsgesellschaft mbH, Fluglärmkommission FMO etc.

Ein weiterer Ansatzpunkt für ein effizientes und vorrausschauendes Sitzungsmanagement ist die Anzahl der geplanten Gremiensitzungen im Jahr. Aus Sicht der gpaNRW sollte eine Kommune regelmäßige Sondersitzungen oder Gremiensitzungen mit sehr wenigen Tagesordnungspunkten, wenn möglich vermeiden. Existiert ein gut abgestimmtes Sitzungsmanagement, lassen sich die vorliegenden Beratungsläufe zumeist in wenigen Sitzungen konzentrieren und bündeln.

Nachfolgend betrachtet die gpaNRW die Anzahl der Sitzungstermine im interkommunalen Vergleich. In den interkommunalen Vergleich sind 19 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

Sitzungstermine 2021



Im Jahr 2021 haben die Gremien der Stadt Lengerich 32 Sitzungen durchgeführt. Damit positioniert sich die Stadt in etwa auf Höhe des Medianwerts. Dies bedeutet, dass die Gremien in Lengerich in etwa so häufig tagen, wie das in den meisten Vergleichskommunen der Fall ist. Im Jahr 2022 hatte die Stadt 38 Sitzungstermine zu verzeichnen.

Die Anzahl von Anregungen, Anträgen und Dringlichkeitsentscheidungen, kann dazu beitragen, dass die Gremien länger und häufiger tagen müssen. Ebenfalls beeinflusst die Anzahl der Anregungen, Anträge sowie Dringlichkeitsentscheidungen die Arbeitskapazitäten der Verwaltung und bindet ein erhöhtes Maß an Personalressourcen. In der nachfolgenden Tabelle stellt die gpaNRW, daher die Anzahl der Anregungen, Anträge und Dringlichkeitsentscheidungen im interkommunalen Vergleich dar:

Anregungen, Anträge und Dringlichkeitsentscheidungen 2017 - 2021

Anzahl	Lengerich	Median
Anregungen und Beschwerden	11	5
Anträge	32	94
Dringlichkeitsentscheidungen	28	15

Die Anzahl der Anregungen und Beschwerden (§ 24 GO NRW) sowie die Anzahl von Dringlichkeitsentscheidungen (§ 60 GO NRW) lagen in den letzten fünf Jahren über dem Median.

Demgegenüber zeigte sich im Betrachtungszeitraum eine deutlich niedrigere Anzahl von Anträgen von Fraktionen als bei den meisten Vergleichskommunen. Entsprechend ist der Arbeitsaufwand für eine entsprechende Bearbeitung in der Stadt Lengerich tendenziell niedriger als in den meisten Vergleichskommunen.

Die nachfolgende Tabelle stellt die formalen Aspekte der Gremienstruktur der Stadt Lengerich tabellarisch dar:

Formale Aspekte der Gremienstruktur 2021

Formale Aspekte	Lengerich	Kommunen, die diese Aspekte erfüllen
Verkleinerung der Vertretungskörperschaft	Ja	14 von 20
Neuzuschnitt der Gremien nach 2020	Nein	13 von 20
Zuständigkeitsregelung der Fachausschüsse	Ja	17 von 20
Auskunft der Mandatsträger nach KorruptionsbG	Ja	16 von 20

Die Verwaltung der Stadt Lengerich sowie der Stadtrat haben sich aktiv mit der örtlichen Gremienstruktur beschäftigt. Jedoch erfolgte kein Neuzuschnitt der Fachausschüsse nach der letzten Kommunalwahl 2020. Letztmalig im Jahr 1997 hat die Stadt Lengerich die Anzahl der Stadtratsmitglieder per Satzungsbeschluss verringert. Damalig erfolgte eine Reduzierung um sechs Vertreter. Der Stadtrat kann sich bei Bedarf vor der Kommunalwahl 2025 erneut mit dem Thema einer Verkleinerung der Vertretungskörperschaft befassen.

Die Zuständigkeiten der Fachausschüsse sind klar in der Zuständigkeitsordnung des Rates in der Hauptsatzung der Stadt Lengerich vom 04. August 2017, letztmalig geändert am 26. März 2021, geregelt.

Nach § 7 Korruptionsbekämpfungsgesetz (KorruptionsbG) besteht die Pflicht für die Mitglieder der Gremien einer Kommune, Auskünfte über bestimmte Tätigkeiten und Mitgliedschaften zu erteilen. Die Auskünfte der Mandatsträger nach dem KorruptionsbG werden auf der Homepage der Stadt Lengerich veröffentlicht. Der Rat der Stadt Lengerich hat darüber hinaus aufgrund des § 43 Abs. 3 Satz 2 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) unter Einbeziehung der Regelungen des Korruptionsbekämpfungsgesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen am 05. Juli 2005 die Ehrenordnung des Rates der Stadt Lengerich beschlossen.

An dieser Stelle verweisen wir auch auf die Ausführungen im Berichtsteil Vergabewesen (Kapitel 3.4, Allgemeine Korruptionsprävention).

2.3.3 Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder

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

Der Landesgesetzgeber definiert dabei keine Höchstgrenze für Zuwendungen, gleichzeitig aber in § 56 Abs. 3 GO NRW sowie im Erlass „Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretung“¹⁴ Mindeststandards, mit denen eine Fraktion auszustatten ist. Des Weiteren werden die Art der zulässigen Verwendung sowie die Nachweispflichten der Mittel in dem

¹⁴ <https://www.landtag.nrw.de/Dokumentenservice/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMV16-3491.pdf> (abgerufen am 10.08.2022).

Erlass geregelt. Die Bestimmung der Zuwendungshöhe obliegt also dem pflichtgemäßen Ermessen der Vertretungskörperschaft. Diese hat bei der Festsetzung der Mittel allerdings folgende Rahmenbedingungen zu beachten:

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

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

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

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

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

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

Inanspruchnahme externer Beratungsleistungen in einem angemessenen Umfang.

Die **Berechnungsmethode zur Ermittlung der Höhe der Zuwendungen** an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder der leitet sich im Wesentlichen aus § 56 Abs. 3 GO NRW sowie der Rechtsprechung ab und hat insbesondere die Grundsätze der Chancengleichheit sowie des Gleichheitsgrundsatzes zu achten. Eine Differenzierung zwischen Fraktionen unterschiedlicher

Größen sowie Gruppen und Einzelratsmitgliedern ist somit zulässig, wenngleich das „Ob“ einer Zuwendung nicht zur Disposition steht.

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

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

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

→ Die Stadt Lengerich zahlt die Zuwendungen an die Fraktionen entsprechend des geltenden Erlasses.

→ **Feststellung**

Die Stadt Lengerich führt keine regelmäßige Bedarfsermittlung zur Bestimmung der Höhe der Zuwendungen für Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder durch.

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

- *Die im Fraktionserlass definierten Mindeststandards zur Ausstattung von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern sollten erfüllt werden.*
- *Die Berechnung zur Ermittlung der Höhe der Fraktionszuwendungen sollte auf Basis der aktuellen Gesetzeslage und Rechtsprechung durchgeführt werden.*
- *Regelmäßig sollte, zumindest einmal in einer Wahlperiode, eine Bedarfsermittlung zur Bestimmung der Höhe der Zuwendungen für Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder, durchgeführt werden.*
- *Es sollte die Zuwendungshöhe an die Fraktionen an den Lebenshaltungskostenindex gekoppelt werden.*
- *Es sollte eine jährliche Erklärung der Fraktionen zur ordnungsgemäßen Verwendung der Zuwendungen gegenüber dem Hauptverwaltungsbeamten eingefordert und diese durch den Hauptverwaltungsbeamten geprüft werden.*

- Die Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder sollten in einer gesonderten Anlage zum Haushaltsplan dargestellt werden.

In der **Stadt Lengerich** gibt es im Jahr 2021 vier Fraktionen. Durch einen Fraktionsaustritt zum 01. April 2022 verzeichnet der Rat nunmehr zusätzlich ein Einzelratsmitglied. Im nachfolgenden Abschnitt betrachtet die gpaNRW vor dem Hintergrund der definierten Mindestausstattung neben der formalen Berechnungsgrundlage die Höhe der sachlichen und finanziellen Zuwendungen an die Fraktionen.

Der Erlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes NRW beschreibt die Verteilung von Haushaltsmitteln für die Geschäftsführungstätigkeit von Fraktionen. Hierbei verweisen die Ausführungen im Erlass auf den Art. 3 Abs. 1 GG in seiner Ausprägung als Grundsatz der Chancengleichheit. Somit ist bei der Verteilung der Mittel auf die einzelnen Fraktionen ein Maßstab zu wählen, welcher dem Bedarf der Fraktionen gerecht wird und dem Gebot der Chancengleichheit entspricht. Der Erlass beschreibt, dass eine rein proportionale Mittelverteilung nach Köpfen nicht zulässig ist. Dies bestätigt die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts¹⁵. Daher dürfen laut dem Erlass die Kommunen die bereitgestellten Haushaltsmittel nicht linear proportional auf unterschiedlich große Fraktionen verteilen. Stattdessen können diese einen von der Fraktionsstärke unabhängigen Sockelbetrag mit einer Verteilung nach der Anzahl der Sitze kombinieren. Es besteht zudem auch die Möglichkeit andere Modelle wie z.B. eine degressiv-proportionale Regelung zu treffen. Diese Berechnungsmethode gewichtet die ersten Mitglieder einer Fraktion stärker.

In Lengerich erhalten die Fraktionen größenunabhängig einen Sockelbetrag von 16,67 Euro monatlich, dies entspricht einen Sockelbetrag von 200 Euro jährlich. Weiterhin erhalten die Fraktionen monatlich 4,30 Euro pro Fraktionsmitglied. Somit entspricht die Zahlung der Fraktionszuwendungen der oben beschriebenen Erlasslage.

Gemäß Beschluss des Rates vom 14. Juni 2022 werden dem fraktionslosen Ratsmitglied Sachmittel und Kommunikationsmittel zum Zwecke der Vorbereitung auf die Ratssitzung zur Verfügung gestellt. Dies entspricht der in § 56 Abs. 3 GO NRW beschriebenen Rechtslage.

Nachfolgend stellt die gpaNRW die Mindestausstattung für Fraktion und Gruppen im interkommunalen Vergleich dar.

Mindestausstattung für Fraktionen und Gruppen in 2021

Anforderung	Lengerich	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Große Räume (Sitzungsräume)	Nein	11 von 20
Kleine Räume (Fraktionsräume)	Nein	1 von 20
IT-Ausstattung	Nein	3 von 20

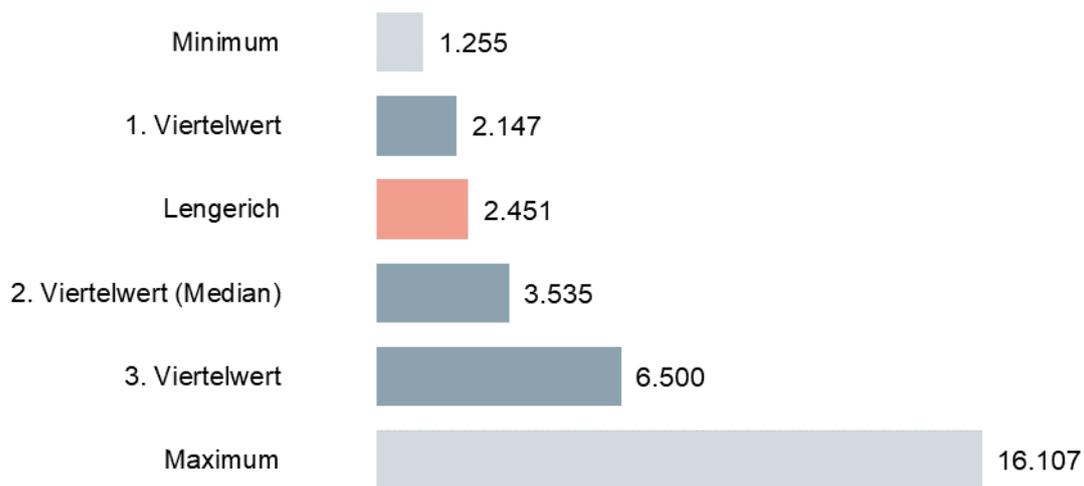
Die Stadt Lengerich erfüllt die im Erlass geregelten Mindestanforderungen an eine Sachausstattung für die Fraktionen nicht. Weder stellt sie den Fraktionen Sitzungsräume der Verwaltung zur

¹⁵ BVerwG, Urteil vom 05.07.2012 - 8 C 22.11 -

Verfügung noch werden weitere Räume oder Büroräume für die Unterbringung von Fraktionsmitarbeitern oder für die Abhaltung von kleineren Besprechungen zur Verfügung gestellt. Laut dem geltenden Erlass soll eine Kommune den Fraktionen Büro- und Sitzungsräume im angemessenen Umfang zur Verfügung stellen. Ist die Bereitstellung von Büro- und Sitzungsräumen durch die Kommune nicht möglich, so soll die Kommune dafür eine entsprechende Finanzierung leisten.

Ergänzend dazu betrachtet die gpaNRW die finanziellen Zuwendungen an die Fraktionen:

Fraktionszuwendungen in Euro 2021



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



Nachfolgende Parameter beeinflussen den Kennzahlenwert der obenstehenden Grafik:

- Größe der Kommune (Einwohner 10.000 bis 25.000)
- Anzahl von Mitgliedern in der Vertretungskörperschaft (21 bis 38 Vertreter)
- Anzahl der Fraktionen (zurzeit drei bis fünf Fraktionen)
- Art der Zahlung von Fraktionszuwendungen (z.B. Sockelbetrag ja/nein)

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

sensentscheidung der Vertretung erfolgen soll. In diesem Verfahren soll die Vertretungskörperschaft den Bedarf und den Umfang aus den Vorschriften zum Erlass ermitteln und festlegen. Nach der Ermittlung des Umfangs der Aufwendungen, ist sodann zu entscheiden, in welchem Umfang die Aufwendungen durch Sachleistungen oder Personalgestellung der Körperschaft und welche aus Geldwerten erfüllt werden sollen.

Eine Bedarfsermittlung zur Erhebung der konkreten Bedarfe der Fraktionen wurde durch die Stadt Lengerich in den letzten Jahren nicht durchgeführt. Die Stadt sollte zumindest einmal in der Wahlperiode ihre Bedarfsermittlung überprüfen. Dabei sollte sie beachten, dass sie für die Verteilung der Mittel im Hinblick auf die einzelnen Fraktionen einen Maßstab wählt, der dem Bedarf der Fraktionen gerecht wird und gleichzeitig dem Gebot der Chancengleichheit Rechnung trägt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Lengerich sollte zeitnah, mindestens einmal in einer Wahlperiode, eine erneute Bedarfsermittlung zur Höhe der Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder durchführen und sich dabei an den gesetzlichen Mindeststandards zur sachlichen und finanziellen Ausstattung orientieren.

Die weiteren formalen Anforderungen im Bereich der Fraktionszuwendungen werden durch die Stadt Lengerich erfüllt und folgend dargestellt:

Weitere formale Anforderungen der Fraktionszuwendungen

Anforderung	Lengerich	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Regelmäßige Bedarfsermittlung	Nein	1 von 20
Nachweis der Fraktionszuwendungen	Ja	19 von 20
Erklärung der Vorsitzenden	Ja	18 von 20
Prüfung durch den Hauptverwaltungsbeamten	Ja	14 von 20
Gesonderte Anlage im Haushaltsplan	Ja	18 von 20

Die Nachweise zur Mittelverwendung der Fraktionen werden durch die Vorsitzenden abgegeben und durch den Hauptverwaltungsbeamten - Fachdienst 18 – auf rechnerische und inhaltliche Richtigkeit geprüft.

Eine Erklärung des Vorsitzenden gemäß der Gemeindeordnung und dem Erlass „Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretungskörperschaften“ zur bestimmungsgemäßen Verwendung der Haushalts- und Sachmittel erfolgt ebenfalls.

Eine gesonderte Anlage über die Fraktionszuwendungen ist dem Haushaltsplan beigefügt. Die Anlage entspricht dem Muster der Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (KomHVO NRW).

2.3.4 Aufwandsentschädigungen für gewählte Mitglieder

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

Die regelmäßigen Anpassungen in der EntschVO standen in den letzten Jahren immer unter der Überschrift „Stärkung des kommunalen Ehrenamtes“. Die Enquetekommission des Landtages Nordrhein-Westfalen formulierte im Abschlussbericht „Subsidiarität und Partizipation zur Stärkung der parlamentarischen Demokratie im föderalen System aus nordrhein-westfälischer Perspektive“¹⁶ weitere Ziele zur Stärkung der Vereinbarkeit von Beruf, Familie und kommunalem Ehrenamt.

- Die Stadt Lengerich erfüllt die Regulationsanforderungen im Bereich der Aufwandsentschädigungen.

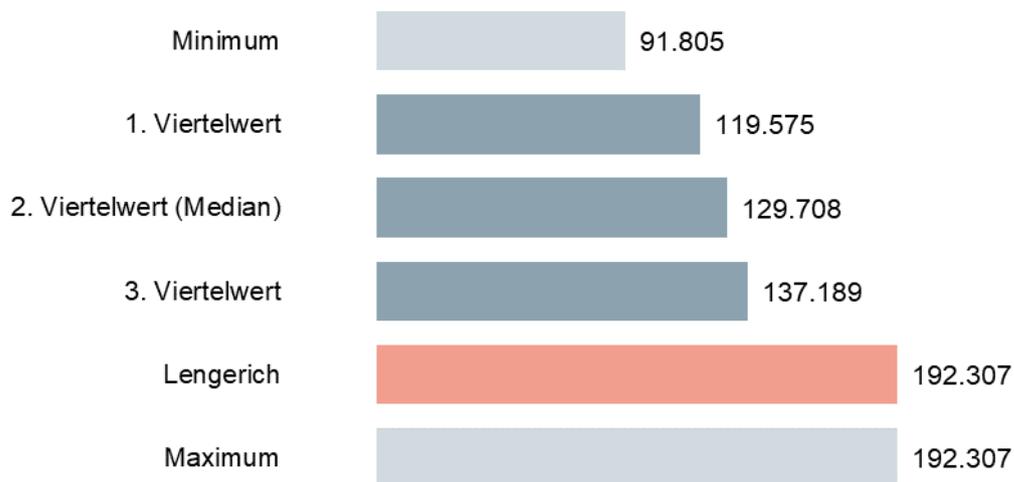
Um das kommunale Ehrenamt zu stärken sowie dessen Vereinbarkeit mit Beruf und Familie zu fördern, sollte eine Kommune im Einvernehmen mit der Vertretungskörperschaft nachstehende Anforderungen erfüllen:

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

Nachfolgend stellt die gpaNRW die Höhe der im Jahr 2021 ausgezahlten Aufwandsentschädigungen an die Gremienmitglieder der **Stadt Lengerich** dar. Im Vergleichsjahr 2021 hat die Stadt Lengerich 192.307 Euro finanzielle Zuwendungen als Aufwandsentschädigung an die Gremienmitglieder ausgezahlt. Die Höhe der jährlich ausgezahlten Aufwandsentschädigungen ist dabei auch der Ausdruck der örtlichen Gremienstruktur und kann aufgrund spezifischer Merkmale im interkommunalen Vergleich variieren. So ist die Höhe der Aufwandsentschädigung im interkommunalen Vergleich immer vor dem Hintergrund der individuellen lokalen Gegebenheiten der Gremienarbeit zu bewerten und Ausdruck der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie. Die Werte werden zur individuellen Einordnung der Kommune an dieser Stelle transparent gemacht.

¹⁶ <https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMD17-13750.pdf>

Aufwandsentschädigungen in Euro 2021



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



Die Höhe der Aufwandsentschädigungen der Stadt Lengerich bilden im Jahr 2021 den Maximumwert der Vergleichskommunen

Formale Anforderungen der Aufwandsentschädigungen

Anforderungen	Lengerich	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Ausschließliche Monatspauschale	Ja	10 von 20
Monatspauschale und Sitzungsgelder	Nein	10 von 20
Regelung zum Verdienstaussfall	Ja	15 von 20
Höchstzahl abrechenbarer Fraktionssitzungen	Ja	20 von 20
Regelung zur Fahrtkostenerstattung	Ja	9 von 20
Regelung zu Pflegekosten und Betreuungskosten	Ja	11 von 20

Die Stadt Lengerich zahlt die Aufwandsentschädigungen als Monatspauschale an die gewählten Mitglieder der Vertretungskörperschaft.

Positiv zu werten ist, dass die Stadt Lengerich den Gremienmitgliedern auf Antrag einen Verdienstaussfall zahlt. Die Höhe ist in § 10 der Hauptsatzung der Stadt Lengerich geregelt. Dem-

nach erhalten die Gremienmitglieder einen Regelstundensatz von 10,00 Euro. Im Einzelfall können abweichende Verdienstauffälle gezahlt werden, sofern diese glaubhaft gemacht bzw. nachgewiesen werden können. Derzeit liegt der Regelsatz gemäß der Entschädigungsverordnung (EntschVO) bei 9,35 Euro je Stunde.

Zudem übernimmt die Stadt bei Antragstellung die Fahrtkosten und bietet die Möglichkeit, Pflege- oder Betreuungskosten der Gremienmitglieder zu erstatten. Entsprechende Regelungen enthält § 10 Abs. 4 der Hauptsatzung der Stadt Lengerich. Durch diese Festlegungen fördert die Stadt Lengerich aktiv die Vereinbarkeit von Familie, Beruf und kommunalpolitischem Ehrenamt.

2.3.5 Digitalisierung der Gremienarbeit

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

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

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

Die gpaNRW veröffentlicht auf ihrer Homepage als Zulassungsstelle gem. Artikel 6 Gesetz zur Einführung digitaler Sitzungen für kommunale Gremien und zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften eine Übersicht über die laufenden und abgeschlossenen Zulassungsverfahren¹⁷. Mit diesen Möglichkeiten sollten sich die Kommune sowie die Vertretungskörperschaft aktiv beschäftigen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Lengerich hat bisher noch keine Vorkehrungen getroffen, um digitale oder hybride Sitzungen im Krisenfall durchzuführen. Der Sitzungssaal ist bislang nicht mit moderner Sitzungstechnik ausgestattet.

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

¹⁷ <https://gpanrw.de/pruefung/digitale-gremienarbeit/digitale-gremienarbeit>

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

Die überwiegende Anzahl der Kommunen in Nordrhein-Westfalen hat bereits ein digitales Ratsinformationssystem implementiert. Nachfolgende betrachtet die gpaNRW die Anforderungen für eine zeitgemäße und digitalisierte Gremienarbeit.

Anforderungen an die Digitalisierung der Gremienarbeit 2023

Anforderungen	Lengerich	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Ratsinformationssystem	Ja	20 von 20
Ratsinformationssystem über Homepage	Ja	20 von 20
Ratsinformationssystem über Endgeräte	Ja	20 von 20
Kostenfreie Bereitstellung von Endgeräten	Nein	9 von 20
Papierlose Gremienarbeit	Ja	15 von 20
Moderne Sitzungstechnik	Nein	14 von 20
Leistungsstarkes WLAN	Nein	17 von 20
Digitale und hybride Gremiensitzungen	Nein	3 von 20

Die **Stadt Lengerich** hat ein Ratsinformationssystem auf der Homepage der Stadt integriert. Dies können die Gremienmitglieder ebenfalls über ihre Endgeräte abrufen. Die gpaNRW wertet positiv, dass die Gremienarbeit bereits vollständig papierlos erfolgt.

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

Gemäß § 47a GO NRW können Sitzungen des Rates oder der Ausschüsse in Ausnahmefällen in digitaler Form erfolgen, sofern die dafür erforderlichen Voraussetzungen erfüllt sind. Bisher

finden in Lengerich noch keine digitalen und hybriden Gremiensitzungen statt. Die Voraussetzung dafür sind die technischen sowie formalen Regelungen. Diese Voraussetzungen sind in Lengerich bisher noch nicht gegeben. Die Stadt Lengerich sollte zukünftig sowohl die technischen Voraussetzungen schaffen, als auch notwendige Regelungen treffen, um auch in Krisensituationen handlungsfähig zu sein.

→ **Empfehlung**

Um ihre Handlungsfähigkeit auch in Krisenzeiten oder kritischen Notlagen sicherstellen zu können, sollte sich die Stadt Lengerich mit den technischen und formalen Voraussetzungen zur Durchführung von digitalen und hybriden Gremiensitzungen befassen.

2.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
Gremienarbeit				
F1	Die Stadt Lengerich führt keine regelmäßige Bedarfsermittlung zur Bestimmung der Höhe der Zuwendungen für Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder durch.	91	E1 Die Stadt Lengerich sollte zeitnah, mindestens einmal in einer Wahlperiode, eine erneute Bedarfsermittlung zur Höhe der Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder durchführen und sich dabei an den gesetzlichen Mindeststandards zur sachlichen und finanziellen Ausstattung orientieren.	94
F2	Die Stadt Lengerich hat bisher noch keine Vorkehrungen getroffen, um digitale oder hybride Sitzungen im Krisenfall durchzuführen. Der Sitzungssaal ist bislang nicht mit moderner Sitzungstechnik ausgestattet.	19	E2 Um ihre Handlungsfähigkeit auch in Krisenzeiten oder kritischen Notlagen sicherstellen zu können, sollte sich die Stadt Lengerich mit den technischen und formalen Voraussetzungen zur Durchführung von digitalen und hybriden Gremiensitzungen befassen.	21

3. Vergabewesen

3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Lengerich 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 Lengerich arbeitet derzeit an einer neuen Vergabeordnung. Dies ist dringend erforderlich, weil die bisherige Regelung veraltet ist. Sie bildet die aktuelle Rechtslage nur in Teilen ab. Zudem fehlen darin Vorgaben und klare Festlegungen zu Verfahrensabläufen. Dies gilt insbesondere für Zuständigkeiten und Arbeitsschritte in Bezug auf das Zusammenspiel der verschiedenen Akteure in den Vergabeverfahren. Durch eine stärkere und regelmäßige Beteiligung der zentralen Vergabestelle könnte die Stadt deren Vorteile noch besser nutzen. Diese ist bei konsequenter Einbindung ein geeignetes Instrument um rechtssichere und wirtschaftliche Vergaben sicherzustellen.

Unterstützen kann dabei auch der Einsatz einer Vergabesoftware. Dies sollte die Stadt insbesondere auch zur effizienten Durchführung der Verfahren in Erwägung ziehen. Darüber hinaus könnte sie die Software für ein Nachtragsmanagement nutzen. In der Stadt Lengerich kommt es zu vergleichsweise hohen Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert. Umfang und Gründe dafür wertet die Stadt bisher nicht aus. Sie sollte die dafür relevanten Daten an zentraler Stelle zusammenführen. Eine systematische Analyse der Daten in Form eines Nachtragsmanagements könnte zu einer Verringerung der Abweichungen beitragen.

In diesem Zusammenhang könnte auch eine begleitende Prüfung einzelner Verfahrensschritte hilfreich sein. Nach den derzeitigen Vorgaben in der Hauptsatzung sind dem Rechnungsprüfungsausschuss die Aufgaben der örtlichen Rechnungsprüfung zugewiesen. Dies umfasst auch die Prüfung der Vergaben. Die Stadt sollte prüfen, für diese Aufgabe eine praxisnähere Lösung zu finden.

Die von uns vorgenommene Betrachtung einzelner Baumaßnahmen zeigt, dass die Stadt die Vergaben weitestgehend gesetzeskonform durchführt. Auffällig ist dabei häufig eine lange Verfahrensdauer. Wesentlicher Grund dafür ist, dass für die Auftragsvergabe ab einem Auftragswert von 50.000 Euro ein Gremienbeschluss erforderlich ist. Die Stadt sollte in diesem Zusammenhang die Kompetenzen der Verwaltung stärken und dieser weiterreichende Zuständigkeiten für die Vergabeentscheidung zuweisen.

Mit den Regelungen zum Vergabewesen unterstützt die Stadt auch die allgemeine Korruptionsprävention. In diesem Tätigkeitsfeld besteht allerdings noch weiterer Handlungsbedarf. Insbesondere muss die Stadt die gesetzlich vorgeschriebene Schwachstellenanalyse durchführen. Dadurch schafft sie die Grundlage für zielgerichtete Präventionsmaßnahmen. Zum Schutz der

Beschäftigten sollte die Stadt zudem die Zuständigkeiten und Instrumente zur Korruptionsvorbeugung in einer Dienstanweisung zusammenfassen. Dabei sollte sie auch den Umgang mit Sponsoringleistungen berücksichtigen.

3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Vergabewesen umfasst die Handlungsfelder

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

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

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

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

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

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

3.3 Organisation des Vergabewesens

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

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

3.3.1 Organisatorische Regelungen

→ **Feststellung**

Die Stadt Lengerich verfügt über keine aktuellen Regelungen zur Organisation ihres Vergabewesens. Sie nutzt zudem das Potenzial ihrer zentralen Vergabestelle zur Unterstützung einheitlicher und rechtssicherer Vergabeverfahren noch nicht vollumfänglich aus.

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

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

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

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

Grundlage für die Durchführung von Vergaben in der **Stadt Lengerich** ist die ihre Vergabeordnung aus dem Jahr 2013. Die Stadt hat diese zuletzt 2017 aktualisiert. Naturgemäß entsprechen die darin getroffenen Regelungen teilweise nicht mehr der aktuellen Rechtslage. Zudem verweist die Stadt darin auf eine Dienstanweisung zur Vergabeordnung. Diese soll zu einzelnen Aspekten konkrete Regelungen treffen. Nach Auskunft der Verwaltung wurde die Dienstanweisung allerdings bisher nicht erstellt. Die vorliegenden Unterlagen bieten damit den Beschäftigten für ihre Aufgabenwahrnehmung keinen belastbaren Rechtsrahmen. Auch die Funktion einer verlässlichen Hilfestellung bei der Durchführung von Vergabeverfahren kann die Vergabeordnung in der jetzigen Fassung nur eingeschränkt erfüllen. Die Stadt hat diesen Mangel bereits erkannt und arbeitet an einer neuen Regelung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Lengerich sollte – wie beabsichtigt – ihre Vergaberichtlinien überarbeiten. Die künftigen Regelungen sollten der aktuellen Gesetzeslage entsprechen und den Beschäftigten eindeutige Vorgaben für die Durchführung von Vergabeverfahren machen.

In diesem Zusammenhang verweisen wir auf unsere Muster-Vergabedienstanweisung. Diese steht auf der Homepage der gpaNRW zum Download bereit.

In ihrer Vergabeordnung legt die Stadt Wertgrenzen für die Wahl der Vergabeart fest. Dabei greift sie nicht auf die Vereinfachungsregelungen der Kommunalen Vergabegrundsätze¹⁸ zurück. Das Land NRW ermöglicht darin die Anwendung vereinfachter Wertgrenzen für Vergaben unterhalb der Schwellenwerte. Die städtischen Vorgaben nutzen die zuletzt mehrfach erweiterten Möglichkeiten nicht aus. Dies betrifft beispielsweise die beschränkte Ausschreibung von Bauleistungen ohne Teilnahmewettbewerb. Die Kommunalen Vergabegrundsätze erlauben diese Verfahrensart bei Einzelgewerken bis zu einem vorab geschätzten Auftragswert in Höhe von einer Mio. Euro ohne Umsatzsteuer. Die Stadt Lengerich legt die Wertgrenze für beschränkte Ausschreibungen von Bauleistungen auf 200.000 Euro fest. Auch bei den Liefer- und Dienstleistungen bestimmt sie niedrigere Wertgrenzen, als es nach den Kommunalen Vergabegrundsätzen möglich wäre. Durch diese Regelungen stärkt die Stadt den vergaberechtlichen Wettbewerbsgrundsatz.

Seit dem Jahr 2018 hat Lengerich eine zentrale Vergabestelle (ZVS) eingerichtet. Diese führt seitdem in zunehmender Anzahl Vergabeverfahren durch – seit dem 01. Januar 2019 ausschließlich in elektronischer Form. Allerdings erledigen die Fachdienste auch weiterhin Ausschreibungen in Eigenregie. Ein Grund dafür ist, dass die Stadt bisher keine eindeutigen Regelungen zur Inanspruchnahme der ZVS getroffen hat. Sie nutzt dadurch die Vorteile, die eine zentrale Bearbeitung der Vergabeverfahren bieten, nicht vollumfänglich aus. Diese bestehen insbesondere darin, dass

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

→ **Empfehlung**

Die Stadt Lengerich sollte das Potenzial ihrer zentralen Vergabestelle besser nutzen. Dazu sollte sie diese – ggf. ab einer festzulegenden Wertgrenze – mit der Durchführung sämtlicher Vergabeverfahren beauftragen.

¹⁸ Vergabegrundsätze für Gemeinden nach § 26 der Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (Kommunale Vergabegrundsätze) – Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung 304-48.07.01/01-169/18 vom 28. August 2018, zuletzt geändert durch Runderlass vom 13. Dezember 2021 (MBl. NRW. 2021 S. 1106)

Darüber hinaus ist eine eindeutige Aufteilung der Aufgaben und Zuständigkeiten zwischen den Fachdiensten als Bedarfsstellen und der ZVS erforderlich. Wesentliche Tätigkeiten, die dabei der zentralen Vergabestelle zugeordnet werden sollten sind:

- Die Beratung der Bedarfsstellen im Vorfeld von Beschaffungen (z.B. in Fragen der Verfahrensstrukturierung, Erstellung der Leistungsverzeichnisse, Eignungs- und Zuschlagskriterien),
- die Zusammenstellung der Vergabeunterlagen,
- die Durchführung von Bekanntmachungen,
- die Abwicklung der gesamten Bieterkommunikation (z.B. Beantwortung von Bieterfragen; ggf. nach zuvor eingeholter Stellungnahme der Bedarfsstelle),
- Sammlung der Angebote und Durchführung der Submission,
- die Auswertung der Teilnahmeanträge bzw. Angebote auf formale vergaberechtliche Gesichtspunkte (keine fachliche Auswertung) sowie die rechnerische Prüfung von Angeboten sowie
- die fortlaufende und vollständige Vergabedokumentation.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Lengerich sollte Aufgaben und Zuständigkeiten der Fachdienste im Zusammenspiel mit der zentralen Vergabestelle eindeutig festlegen. Dies ist eine wesentliche Voraussetzung für rechtssichere und wirtschaftliche Durchführung der Vergabeverfahren.

Die zentrale Vergabestelle ist dazu mit ausreichenden Kapazitäten auszustatten. Unterstützen kann dabei der Einsatz einer Vergabesoftware. Dies gilt umso mehr, als die ZVS ihre Vergaben bereits jetzt ausschließlich in elektronischer Form durchführt. Kommunen, die mit einer entsprechenden Software arbeiten, berichten von einer erheblichen Erleichterung der Vergabeverfahren. Der Prozessablauf und die Zusammenarbeit der an den Vergaben beteiligten Stellen kann darin vollständig digital abgebildet werden. Dies beschleunigt die Arbeitsabläufe und unterstützt moderne Arbeitsformen, wie beispielsweise das Homeoffice. Zudem gewährleistet die Software eine fortlaufende, revisionssichere Dokumentation. Vorgegebene Workflows und eingefügte Plausibilisierungen sorgen für eine rechtskonforme Abwicklung der Vergaben. Dies schafft auch für neue oder im Vergaberecht noch ungeübte Beschäftigte Sicherheit in den Verfahrensabläufen. Die Software stellt zudem Controllingfunktionalitäten bereit. Darauf geht die gpaNRW im Kapitel 2.6.2 zur Organisation des Nachtragswesens näher ein.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Lengerich sollte den Einsatz einer Vergabesoftware prüfen. Diese kann die Vergaben vereinfachen und zu einer effizienten und rechtssicheren Abwicklung der Verfahren beitragen.

Das Vergabeverfahren schließt mit dem Zuschlag ab. Dazu hat die Stadt in ihrer Vergabeordnung, unter Bezugnahme auf die Zuständigkeitsordnung für die Ausschüsse und des Rates, einige Vorgaben gemacht. Danach ist der Bürgermeister zur Vergabe von Aufträgen bis zu einem Betrag in Höhe von 50.000 Euro befugt. Über Vergaben mit einem höheren Auftragswert entscheiden die einzelnen Ausschüsse innerhalb ihres Aufgaben- bzw. Zuständigkeitsbereichs. Aus Sicht der gpaNRW führt diese Art der Gremienbeteiligung zu einer unnötigen Verzögerung des

Vergabeverfahrens. Diese Einschätzung wird durch die Erkenntnisse aus der Maßnahmenbetrachtung (vgl. Kapitel 3.7) bestätigt. Um den Vorgaben zu entsprechen, terminiert die Stadt ihre Vergabeverfahren häufig unter Berücksichtigung des Sitzungskalenders der zu beteiligenden Ausschüsse. Eine Beteiligung der politischen Gremien sollte sinnvollerweise im Vorfeld der Ausschreibung erfolgen. Dabei können diese Kriterien für den Zuschlag festlegen. Der Rat und die Ausschüsse sind zudem bereits im Zuge der Haushalts- und Investitionsplanung eingebunden. Dabei kann der Rat sein Budgetrecht ausüben.

Daneben geben wir folgendes zu bedenken: Bei Vorlage des Vorgangs zur Auftragsvergabe an einen Ausschuss hat das Verfahren die entscheidungsrelevanten Arbeitsschritte bereits durchlaufen. Die Angebote wurden in formaler, rechnerischer, fachlicher, technischer und wirtschaftlicher Hinsicht geprüft und gewertet. Unter den verbliebenen Angeboten hat die Stadt unter Berücksichtigung der in den Vergabeunterlagen festgelegten Wertungskriterien das wirtschaftlichste Angebot auszuwählen. Es handelt sich dabei um keine Ermessensentscheidung. Der Bietende mit dem wirtschaftlichsten Angebot hat ggf. sogar einen Rechtsanspruch auf die Zuschlagserteilung. Die Verweigerung einer Auftragserteilung ist nur unter strengen Anforderungen möglich und ggf. sogar mit Schadenersatzansprüchen seitens des Bietenden verbunden.

Somit haben die Ausschüsse nur einen sehr geringen Entscheidungsspielraum, da es sich bei der Entscheidung über den Zuschlag um eine gebundene Entscheidung handelt. Folglich kann der Gremienbeschluss in der Regel lediglich eine Bestätigung der Zuschlagserteilung sein. In der Praxis ist dies in Lengerich regelmäßig der Fall. Eine von dem Vergabevorschlag der Verwaltung abweichende Ausschussentscheidung hat es nach Auskunft der Verwaltung bisher nicht gegeben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Lengerich sollte die Zuständigkeit für Vergabeentscheidungen stärker an die Verwaltung übertragen. Dadurch kann sie eine unnötige Verlängerung ihrer Vergabeverfahren vermeiden. Zudem haben die politischen Gremien nur sehr begrenzte Möglichkeiten, von der durch die Vergabevorschriften gelenkten Vergabeentscheidung abzuweichen.

Die anstehende Neufassung der Vergabeordnung bietet die Gelegenheit, die Praxis zur Vergabeentscheidung anzupassen. In einem ersten Entwurf sieht die Stadt dazu vor, dass die Zuständigkeiten für die Auftragsvergabe in der Zuständigkeitsordnung für die Ausschüsse des Rates festgelegt werden. Daneben sollte sie prüfen, zusätzliche Berichtspflichten zu etablieren. Viele Kommunen informieren die politischen Gremien regelmäßig über die Ergebnisse der durchgeführten Vergabeverfahren. Dies erfolgt anstelle eines förmlichen Ausschussbeschlusses.

Nach der Zuschlagserteilung wickeln die Fachdienste die Maßnahmen eigenverantwortlich ab. Dies beinhaltet auch die Bearbeitung von Änderungen während der Vertragslaufzeit und Nachträgen. Die zentrale Vergabestelle ist daran in der Regel nicht beteiligt. In diesem Zusammenhang verweisen wir auf unsere Ausführungen in Kapitel 3.6 zum Nachtragswesen.

3.3.2 Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung

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

Kommunen auch die Möglichkeit über eine interkommunale Zusammenarbeit eine andere örtliche Rechnungsprüfung für ihre Prüfungsaufgaben zu nutzen.¹⁹

→ **Feststellung**

Die Stadt Lengerich hat keine örtliche Rechnungsprüfung. Eine regelmäßige fachliche Prüfung oder Begleitung der Vergabeverfahren findet nicht statt.

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

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

Die **Stadt Lengerich** verfügt über keine eigene örtliche Rechnungsprüfung. Wie viele andere kleine kreisangehörige Kommunen nutzt sie auch keine der Alternativmöglichkeiten gemäß § 101 Abs. 1 Satz 3 GO NRW. Dies ist rechtlich nicht zu beanstanden.

In ihrer Hauptsatzung weist die Stadt dem Rechnungsprüfungsausschuss die „Aufgaben gemäß § 101 GO NRW“ zu. § 101 GO NRW regelt die örtliche Rechnungsprüfung. Dem Ausschuss kommt damit eine zentrale Rolle und Verantwortung in Bezug auf die Wahrnehmung der Aufgaben der örtlichen Rechnungsprüfung zu. In diesem Zusammenhang verweisen wir auch auf unsere Ausführungen in der Anlage 3 zum Vorbericht.

Zu den Aufgaben der örtlichen Rechnungsprüfung gehört die Prüfung von Vergaben (vgl.: § 104 Abs. 1 Nr. 5 GO NRW). De facto hat der Rechnungsprüfungsausschuss allerdings in den letzten Jahren keine eigenen vergaberechtlichen Prüfungshandlungen durchgeführt. Dies kann, insbesondere in Bezug auf das komplexe Vergabewesen, auch nicht von einem derartigen Gremium geleistet werden. Allerdings hat der Ausschuss auch keine Alternativen – wie die Beauftragung einer externen Prüfungsorganisation – genutzt.

Gleichwohl ist die Stadt zur Sicherstellung einer rechtssicheren und wirtschaftlichen Durchführung ihrer Vergaben verpflichtet. Die gpaNRW hält dies auch angesichts der wirtschaftlichen Bedeutung der Ausschreibungen für erforderlich. Die Stadt Lengerich ist haushaltsrechtlich verpflichtet, die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten (vgl. § 75 Abs. 1 Satz 2 GO NRW). Rechtmäßige und transparente Vergabeverfahren sind eine wesentliche Voraussetzung dafür, dass sie die ihr zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel wirtschaftlich einsetzt. Die Prüfung der Vergabemaßnahmen durch eine sachkundige Person oder Stelle kann

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

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

²¹ Das Haushaltsvolumen bei den 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen in NRW lag in 2021 im Bereich der Sach- und Dienstleistungen bei rund einer Milliarde Euro, im Bereich der Baumaßnahmen bei knapp 700 Mio. Euro.

die Einhaltung dieser Vorgaben sicherstellen. Darüber hinaus ist die Prüfung des Vergabewesens auch aus Gründen der Korruptionsprävention dringend angeraten. Schließlich ist der Aufgabenbereich des Vergabewesens mit einer erhöhten Korruptionsgefährdung verbunden.

Treten bei den Vergaben Verstöße auf, können diese das Vertrauen in die Unabhängigkeit der öffentlichen Verwaltung nachhaltig beschädigen. Verfehlungen können zudem finanzielle Konsequenzen haben. Beispielhaft weisen wir in diesem Zusammenhang auf die Inanspruchnahme von Fördermitteln hin. Die Zuwendungsgebenden binden dabei die Mittelvergabe regelmäßig an konkrete vergaberechtliche Vorgaben. Hält die Stadt diese nicht ein, drohen bei einer Überprüfung anteilige bis vollständige Rückforderungen der Fördermittel. Dies kann zu einer schwerwiegenden Belastung der Haushaltssituation führen.

Im Interesse der Stadt und zum Schutz der Beschäftigten ist daher eine fachliche Prüfung der Vergabeverfahren sinnvoll. Viele Kommunen kooperieren deshalb im Wege einer interkommunalen Zusammenarbeit mit der örtlichen Rechnungsprüfung des Kreises oder einer anderen Kommune.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Lengerich sollte ihre Hauptsatzung in Bezug auf die Aufgabenzuordnung für den Rechnungsprüfungsausschuss überarbeiten. Ziel sollte es dabei sein, eine regelmäßige fachkundige Prüfung ihrer Auftragsvergaben sicherzustellen. Dies dient einer ordnungsgemäßen Durchführung der Vergabeverfahren sowie der Korruptionsprävention. Die Inanspruchnahme einer der Wahlmöglichkeiten aus § 101 Abs. 1 Satz 3 GO NRW kann dafür eine Möglichkeit sein.

3.4 Allgemeine Korruptionsprävention

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

→ **Feststellung**

Die Stadt Lengerich verfügt über keine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention. Sie berücksichtigt zudem bisher nicht die Vorgabe des KorruptionsbG zur Festlegung der korruptionsgefährdeten Bereiche und Arbeitsplätze. Der Stadt fehlt damit die Grundlage für zielgerichtete Präventionsmaßnahmen.

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

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

Dabei sind insbesondere die Regelungen des KorruptionsbG²² zur Herstellung von Transparenz und zur Vorbeugung zu berücksichtigen. Eine Kommune sollte darüber hinaus Festlegungen getroffen haben zu

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

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

Die **Stadt Lengerich** verfügt über keine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention. Einzelne Regelungen dazu enthalten die Vergabeordnung sowie die allgemeine Dienst- und Geschäftsanweisung. Diese Regelwerke sind allerdings nicht mehr aktuell. Zudem beziehen sich die Festlegungen vornehmlich auf Aspekte im Zusammenhang mit der Durchführung von Vergabeverfahren. Neben der Vergabe von Leistungen gibt es weitere korruptionsanfällige Aufgabenbereiche in einer Kommune. Als korruptionsgefährdet anzusehen sind insbesondere Tätigkeiten, bei denen

- Subventionen, Fördermittel oder Zuwendungen bewilligt,
- Genehmigungen, Gebote oder Verbote erteilt,
- Abgaben oder Gebühren o.ä. festgesetzt oder erhoben,
- Kontrolltätigkeiten ausgeübt werden oder
- häufige Außendienstkontakte gepflegt werden.

Auch für diese Aufgabenbereiche sollte eine Kommune daher Regelungen zur Korruptionsprävention treffen. So sieht § 11 KorruptionsbG beispielsweise vor, dass Entscheidungen in korruptionsgefährdeten Arbeitsbereichen nach dem Vieraugenprinzip gefällt werden sollen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Lengerich sollte verbindliche Regelungen zur Korruptionsprävention in einer Dienstanweisung zusammenfassen. Dabei sollte sie sämtliche korruptionsgefährdeten Arbeitsplätze und Aufgabenbereiche berücksichtigen.

²² Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG) zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 30. Mai 2023 (GV.NRW. S. 316), in Kraft getreten am 14. Juni 2023

Die gpaNRW stellt auf ihrer Homepage eine Musterdienstanweisung zur Korruptionsprävention zur Verfügung. Diese kann die Stadt als Vorlage nutzen und an ihre örtlichen Gegebenheiten anpassen.

Die Wirksamkeit und Akzeptanz von Maßnahmen zur Korruptionsprävention ist umso größer, je zielgerichteter die Regelungen erfolgen. Dafür ist eine Differenzierung der präventiven Maßnahmen nach dem Gefährdungsgrad erforderlich. Voraussetzung dafür ist die Kenntnis der besonders korruptionsgefährdeten Organisationseinheiten und Aufgabenbereiche. Der Gesetzgeber schreibt zu diesem Zweck in § 10 Abs. 2 Satz 1 KorruptionsbG vor, die korruptionsgefährdeten und die besonders korruptionsgefährdeten Bereiche sowie die entsprechenden Arbeitsplätze intern festzulegen. Geeignetes Mittel dafür ist eine systematische Schwachstellenanalyse. Eine solche hat die Stadt bisher noch nicht durchgeführt. Sie beabsichtigt dies noch im Jahr 2024 nachzuholen. Dabei sollte sie insbesondere folgende Fragestellungen berücksichtigen:

- Welche Bereiche und welche Arbeitsplätze sind allgemein oder besonders korruptionsgefährdet?
- Sind in der eigenen Verwaltung in der jüngeren Vergangenheit Verdachtsfälle auf Korruption bekannt geworden?
- Sind ggf. aus anderen Kommunen Korruptionsfälle in der jüngeren Vergangenheit bekannt?
- Welche Sicherungsmaßnahmen hat die Stadt bereits ergriffen (z.B. Vier- oder Mehraugenprinzip, Berichtspflichten, Arbeitsplatzrotation, Fortbildung)?
- Haben sich vorhandene Sicherungsmaßnahmen bewährt?
- Existieren Einfallstore für Korruption (z.B. Wissensmonopole, „Flaschenhals-Stellen“, nicht oder nur schwer nachprüfbare Vorgänge oder Bereiche, die über einen längeren Zeitraum nicht geprüft wurden)?

In der Praxis hat es sich bewährt, die Beschäftigten dabei aktiv zu beteiligen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Lengerich sollte – wie beabsichtigt – kurzfristig mittels einer Schwachstellenanalyse die korruptionsgefährdeten Arbeitsbereiche und Dienstposten festlegen. Sie kommt damit der gesetzlichen Verpflichtung aus dem KorruptionsbG nach und schafft die Grundlage für zielgerichtete Maßnahmen zur Korruptionsprävention.

Die Wirksamkeit der Maßnahmen zur Korruptionsprävention wird wesentlich von der Aktualität der Untersuchungsergebnisse beeinflusst. Die Stadt sollte daher die Schwachstellenanalyse regelmäßig wiederholen. Das Land NRW gibt dafür in seinem Anti-Korruptionserlass²³ vor, dass dies spätestens alle fünf Jahre zu erfolgen hat. Diese Regelung gilt zwar nur für Landesbehörden, kann aber für Lengerich eine sinnvolle Orientierungshilfe sein. Daneben können Aufgaben- oder Organisationsänderungen eine erneute Analyse erforderlich machen.

²³ Verhütung und Bekämpfung von Korruption in der öffentlichen Verwaltung (Anti-Korruptionserlass) - RdErl. des Ministeriums des Inneren, zugleich im Namen des Ministerpräsidenten und aller Landesministerien vom 9. Dezember.2022, MBl.NRW. 2022 Nr. 44, Seite 1033 bis 1074

Unabhängig vom individuellen Gefährdungsgrad geben eindeutige Vorgaben und Verhaltensregeln Sicherheit in der Aufgabenerledigung. Sie dienen dabei dem Schutz der Beschäftigten und der Kommune. In diesem Zusammenhang sollte die Stadt klare Regeln für die Annahme von Vergünstigungen und Geschenken aufstellen. Vergünstigungen können dabei beispielsweise in der Überlassung von Bargeld, Gutscheinen, Eintrittskarten oder Fahrtickets bestehen. Auch die Gewährung von Unterkunft, die Überlassung von Gegenständen oder Vergünstigungen im Einkauf fallen darunter.

Grundsätzlich dürfen nach dem BeamtStG²⁴ und dem TVöD²⁵ die Bediensteten keine Vergünstigungen annehmen. Eine Kommune kann jedoch Ausnahmen schaffen, die die Annahme von Vergünstigungen nur mit Zustimmung des Dienstherrn ermöglicht. Die Annahme von Bargeld sollte dabei grundsätzlich verboten sein. Darüber hinaus sollte die Kommune

- eine Wertgrenze festlegen, bis zu der die Annahme von Vergünstigungen generell als genehmigt gilt (Bagatellgrenze),
- ggf. eine Wertgrenze bestimmen, bis zu der nach Anzeige und Genehmigung durch den Dienstherrn Vergünstigungen angenommen werden dürfen sowie
- eine Wertgrenze definieren, ab der die Annahme von Vergünstigungen grundsätzlich unzulässig ist.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Lengerich sollte konkrete und einfach zu handhabende Verhaltensregeln zur Annahme von Vergünstigungen und Geschenken festlegen. Dies dient dem Schutz der Beschäftigten.

In diesem Zusammenhang kann es sinnvoll sein, eine neutrale Person als Anlaufstelle zu installieren. Diese nimmt als Korruptionsschutzbeauftragte eine besondere Vertrauensstellung ein. In dieser Funktion sollte sie eine niederschwellige Ansprechmöglichkeit für die Beschäftigten bei Fragen und Hinweisen darstellen. Sinnvoll ist es zudem, die Funktion außerhalb der Linienorganisation einzuordnen. D.h. die oder der Beauftragte sollte ein unmittelbares Vortragsrecht bei der Behördenleitung haben. Um die Funktion der oder des Korruptionsschutzbeauftragten bekannt zu machen und Berührungspunkte zu nehmen sollte diese Person regelmäßige Maßnahmen zur Schulung und Sensibilisierung der Beschäftigten durchführen. Weitere Aufgaben können sein

- die Beratung der Beschäftigten, des Verwaltungsvorstandes sowie der Fachdienste,
- die regelmäßige Durchführung der Schwachstellenanalyse und die Weiterentwicklung interner Kontrollmechanismen sowie
- die Funktion als zentrale Kontaktstelle für Beschäftigte, Unternehmen sowie Bürgerinnen und Bürger in allen Fragen der Korruptionsbekämpfung und –vorbeugung.

²⁴ Vgl. dazu Verwaltungsvorschriften zur Ausführung des Beamtenstatusgesetzes (BeamtStG) und des Landesbeamtengesetzes (LBG NRW) – VV des Ministeriums für Inneres und Kommunales – 24-42.01.04-03.02-101 vom 02. Juni 2015

²⁵ Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst

Auch die Zuständigkeit für die Erstellung und fortlaufende Aktualisierung der dienstlichen Regelungen zur Korruptionsprävention sollte die Stadt sinnvollerweise dort ansiedeln.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Lengerich sollte prüfen, die Funktion einer oder eines Korruptionsschutzbeauftragten als zentrale, niederschwellige Ansprechmöglichkeit in allen Fragen der Korruptionsbekämpfung und –prävention einzurichten.

Das KorruptionsbG enthält zudem Vorgaben zu Veröffentlichungs- und Anzeigepflichten. Dies betrifft zum einen den Bürgermeister. Dieser hat gemäß § 8 KorruptionsbG seine Nebentätigkeiten jährlich dem Rat anzuzeigen. Zum anderen haben die Mitglieder der städtischen Organe und Ausschüsse sowie die sachkundigen Bürgerinnen und Bürger gegenüber dem Bürgermeister eine schriftliche Auskunftspflicht. Dies umfasst u.a. Angaben zum Beruf, den Mitgliedschaften in Kontrollgremien und Organen von Unternehmen und verselbständigten Aufgabenbereichen sowie Funktionen in Vereinen. Die Angaben sind jährlich in geeigneter Form zu veröffentlichen. Die Stadt kommt diesen Vorgaben vorbildlich durch eine Veröffentlichung auf ihrer Homepage nach.

Mit dem Hinweisgeberschutzgesetz (HinSchG)²⁶ hat der Bund eine entsprechende EU-Richtlinie in nationales Recht umgesetzt. Danach sind Unternehmen und Behörden verpflichtet, ein Hinweisgeber-System einzurichten. Dieses bietet Beschäftigten die Möglichkeit, vertrauliche Hinweise auf Vergehen im Vergabewesen, Haushaltsrecht, Datenschutz, etc. geben zu können. Die Hinweisgebenden sollen dabei einen hohen und einheitlichen Schutz vor Repressalien erhalten. Darüber hinaus sollen sie darin bestärkt werden, sich zuerst an die betroffene Behörde anstatt an Externe zu wenden. Im Verlauf unserer Prüfung hat das Land NRW die Regelungen in Landesrecht überführt. Die Stadt Lengerich hat bereits im Vorfeld auf die zu erwartenden Vorgaben reagiert. Mittels eines IT-Dienstleisters stellt sie einen entsprechenden Meldekanal auf ihrer Homepage zur Verfügung.

3.5 Sponsoring

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

→ **Feststellung**

Die Stadt Lengerich hat den Umgang mit Sponsoring nicht generell geregelt.

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 Gesetz für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen (Hinweisgeberschutzgesetz – HinSchG); BGBl. 2023 I Nr. 140 vom 02. Juni 2023

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

Die **Stadt Lengerich** hat die Inanspruchnahme von Sponsoringleistungen nicht generell geregelt. Sie hat lediglich zu einzelnen Aspekten Festlegungen getroffen. Dies betrifft insbesondere die im Februar 2023 beschlossenen Grundsätze für die Vergabe von Namensrechten an städtischen Sportstätten. Darüber hinaus kann Sponsoring in unterschiedlicher Art und Weise sowie in den verschiedensten Bereichen einer Kommune vorkommen. Beispiele dafür sind das Sport-, Kultur-, Sozio- und Öko-Sponsoring. Auch im Bildungssektor finden häufig entsprechende Kooperationen statt. Die Leistung des Sponsoringgebers kann dabei beispielsweise aus

- einer Finanzierungsbeteiligung,
- der Auslobung von Preisen,
- der Bereitstellung von Räumen, Technik, Logistik, etc. oder
- der Erstellung von Katalogen und Festschriften bestehen.

Derartige Leistungen sind auch für die Stadt Lengerich relevant. Beispielsweise berichtet sie auf ihrer Homepage die Ergebnisse des Wettbewerbs „Stadtradeln 2021“. Dabei präsentiert sie Fotos der Gewinnübergabe mit den Sponsoren. Daneben führt die Stadtbücherei eine Bank und ein Eiscafé als lokale Sponsoren des „Sommerleseclubs“ auf.

Bezüglich des Sponsorings sind auch die Aktivitäten der Schulen in städtischer Trägerschaft von Bedeutung. Beispielhaft kann in diesem Zusammenhang die Gesamtschule Lengerich/ Tecklenburg genannt werden. Diese verlinkt im Impressum ihrer Internetpräsentation auf eine Werbeagentur. Schul sponsoring eröffnet den Schulen wichtige finanzielle, sachliche oder personelle Ressourcen. Es kann zudem den Praxisbezug der schulischen Bildung verbessern. Deshalb enthält das Schulgesetz NRW dazu konkrete Regelungen und Ermächtigungen.²⁷ Allerdings ist die Schule nicht frei in ihrer Entscheidung über die Inanspruchnahme von Sponsoringleistungen. Die Stadt hat als Schulträgerin jeweils zuzustimmen.

Die gpaNRW hat nicht im Einzelnen geprüft, wie die aufgeführten Sachverhalte unter dem Aspekt des Sponsorings zu bewerten sind. Sie zeigen jedoch, dass auch für die Stadt Lengerich Sponsoring von Bedeutung ist bzw. werden kann. Dabei ist es wichtig, dass jeder Anschein der Parteilichkeit der öffentlichen Verwaltung vermieden wird. Dazu ist es erforderlich, mit Sponsoring erkennbar neutral und unabhängig umzugehen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Lengerich sollte potenzielle Risiken für die Reputation aus der Annahme von Sponsoringleistungen minimieren. Sie sollte daher für Sponsoring sensibilisieren und verbindliche Rahmenbedingungen festlegen.

Das Land NRW hat in seinem Runderlass zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption in der öffentlichen Verwaltung²⁸ auch Regelungen zum Sponsoring getroffen. Diese sind bei entsprechender Anwendung eine gute Grundlage für eine städtische Dienstanweisung. Darüber hinaus

²⁷ Vgl. §§ 95, 98 und 99 Schulgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (Schulgesetz NRW – SchulG) vom 15.02.2005

²⁸ Verhütung und Bekämpfung von Korruption in der öffentlichen Verwaltung (Anti-Korruptionserlass) - RdErl. des Ministeriums des Innern, zugleich im Namen des Ministerpräsidenten und aller Landesministerien vom 09. Dezember 2022

verweisen wir auf unsere Musterdienstanweisung für Sponsoring. Diese steht auf der Homepage der gpaNRW zum Download bereit.

Verbindliche Rahmenbedingungen und Zuständigkeiten, die in einer Dienstanweisung festgelegt sind, dokumentieren transparentes Verwaltungshandeln. Diesem Ziel folgend, sollte Sponsoring für die Öffentlichkeit erkennbar sein. Eine transparente Vorgehensweise gewährleistet das Vertrauen in die Unabhängigkeit und Neutralität der öffentlichen Verwaltung. Eine konkrete Maßnahme zur Schaffung von Transparenz könnte ein jährlicher Bericht über alle Sponsoringaktivitäten im Geschäftsbereich der Stadt sein. Der Bericht sollte folgende Angaben enthalten:

- Umfang der Geld-, Sach- und Dienstleistungen aus Sponsoring,
- Ziel, Zweck und Art der Sponsoringleistungen sowie
- personenbezogene Daten zum Sponsoringgeber.

Die Sponsoringpartner sind dazu im Sponsoringvertrag darüber zu informieren, dass zur Korruptionsprävention und zur Gewährleistung der Objektivität und Neutralität der öffentlichen Verwaltung die erforderlichen personenbezogenen Daten erhoben, verarbeitet sowie verwaltungsintern gespeichert werden und im jährlichen Bericht erscheinen. Sollte ein Sponsor damit nicht einverstanden sein, so ist dieser in den Bericht als „anonym“ aufzunehmen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Lengerich sollte prüfen, Sponsoring für die Öffentlichkeit erkennbar zu machen. Dies kann sie mittels eines jährlichen Berichts über die erhaltenen Sponsoringleistungen umsetzen. Den Bericht sollte sie dem Rat zur Kenntnis geben und in geeigneter Form veröffentlichen.

3.6 Nachtragswesen

Die Abwicklung vergebener Aufträge ist häufig von Veränderungen des ursprünglich vereinbarten Vertragsumfangs begleitet. Dies ist insbesondere bei Baumaßnahmen der Fall. Handelt es sich dabei um eine wesentliche Änderung des öffentlichen Auftrags, muss eine Kommune im Oberschwellenbereich sowie bei Liefer- und Dienstleistungen ein neues Vergabeverfahren durchführen.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 Lengerich vorkommen und hierbei ein Nachtragswesen zur Anwendung gelangt.

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

3.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

→ Feststellung

Bei der Stadt Lengerich weichen die Abrechnungssummen vergleichsweise stark von den ursprünglichen Auftragswerten ab. In 2022 und nach den vorläufigen Vergleichswerten für 2023 sind die Abweichungen größer als bei den meisten Vergleichskommunen.

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 25.000 Euro.

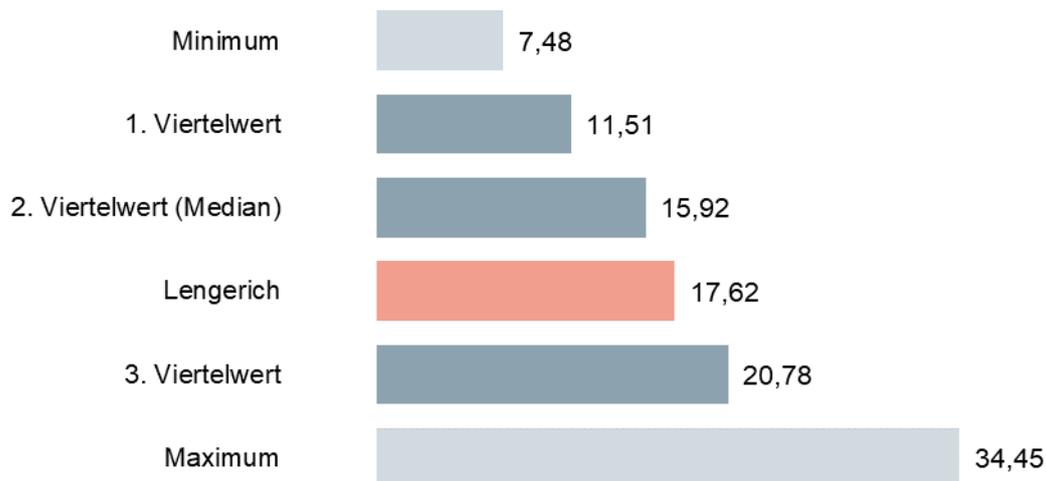
Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2021 bis 2023*)

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	6.481.335	
Abrechnungssummen	6.819.304	
Summe der Unterschreitungen	339.112	5,2
Summe der Überschreitungen	677.081	10,4
Summe der Abweichungen absolut	1.016.194	15,7

*) Im Jahr 2023 sind nur die bis Oktober 2023 schlussgerechneten Vergaben berücksichtigt

Die obige Tabelle wertet einen Zeitraum von mehreren Jahren aus. Im Vergleichsjahr 2022 hat die **Stadt Lengerich** 18 Maßnahmen ab 25.000 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von ca. 420.000 Euro. In diese Berechnung bezieht die gpaNRW die jeweiligen Abweichungen als absolute Beträge ein. Dies bedeutet, Über- und Unterschreitungen werden nicht miteinander saldiert. Die sich daraus ergebenden Abweichungen berücksichtigen wir stattdessen in Summe. Bezogen auf die in 2022 zu berücksichtigenden Aufträge in Höhe von insgesamt rund 2,4 Mio. Euro ergibt dies für Lengerich eine absolute Abweichung von 17,6 Prozent. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Stadt damit wie folgt ein.

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert in Prozent 2022



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



Im Vergleichsjahr 2022 gehört die Stadt Lengerich zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit den höheren prozentualen Abweichungen vom Auftragswert. Bei den für 2023 berücksichtigten Maßnahmen liegt die Abweichung auf einem ähnlich hohen Niveau. Ursächlich dafür sind vornehmlich Überschreitungen des kalkulierten Kostenansatzes. Die Stadt arbeitet dabei vergleichsweise wenig mit Nachtragsvereinbarungen. In knapp einem Fünftel der berücksichtigten Maßnahmen mit einem Auftragswert von mehr als 25.000 Euro hat sie Auftragsänderungen über förmliche Nachträge abgewickelt. Allerdings haben diese dann auch einen spürbaren Einfluss auf die Höhe der abgerechneten Leistungen. Dies unterstreicht die Bedeutung eines systematisch organisierten Nachtragswesens.

Nachträge und damit Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert können insbesondere bei Baumaßnahmen kaum verhindert werden. Allerdings kann die Stadt Einfluss auf Anzahl und Umfang der erforderlichen Auftragsänderungen nehmen. Ein wesentlicher Ansatzpunkt dafür ist die Leistungsbeschreibung mit dem Leistungsverzeichnis. Diese Unterlagen bilden die Grundlage für die spätere Vertragsausführung, in deren Verlauf es zu Auftragsänderungen kommen kann. Die Stadt sollte diese daher möglichst sorgfältig und detailliert erstellen. Damit steigt die Wahrscheinlichkeit, Abweichungen vom Auftragswert begrenzen zu können. Die vergleichsweise hohen Abweichungen in Lengerich können ein Indiz dafür sein, dass die Stadt in diesem Bereich noch Verbesserungspotenzial hat.

→ Empfehlung

Die Stadt Lengerich sollte die Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert möglichst geringhalten. Dazu sollte sie prüfen, ob für die Erstellung der Leistungsbeschreibungen ausreichend zeitliche und personelle Ressourcen zur Verfügung stehen.

Einen weiteren Beitrag zur Reduzierung der Abweichungen vom Auftragswert kann ein zentral organisiertes, systematisches Nachtragswesen leisten. Darauf geht die gpaNRW im folgenden Kapitel ein.

3.6.2 Organisation des Nachtragswesens

→ Feststellung

Die Stadt Lengerich hat die Bearbeitung von Änderungen während der Vertragslaufzeit durch die Fachdienste nicht geregelt. Eine vergaberechtliche Begleitung und systematische Auswertung des Nachtragswesens 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 Lengerich** verfügt über keine Regelungen zum Umgang mit Auftragsänderungen und Nachträgen. Zuständig und verantwortlich für die Bearbeitung ist der jeweils ausführende Fachdienst. Dies beinhaltet auch die Beurteilung und Entscheidung, ob es sich um eine unwesentliche Änderung handelt und deshalb ein erneutes Vergabeverfahren entfallen kann.

Im vorangegangenen Kapitel haben wir dargestellt, dass in rund einem Fünftel der erhobenen Maßnahmen mit Nachträgen gearbeitet wurde. Eindeutige Regelungen zur Bearbeitung könnten deshalb eine wertvolle Hilfestellung für die Beschäftigten sein. Viele Kommunen geben dazu in ihrer Vergabedienstanweisung einen konkreten Arbeitsablauf vor. Zur Beurteilung der Wesentlichkeit von Auftragsänderungen haben sich dabei prozentuale Wertgrenzen bewährt. Diese können nach den verschiedenen Leistungsarten differenziert werden. Hilfreich kann zudem eine Beteiligung von neutralem vergaberechtlichen Fachwissen sein. Dafür bietet sich beispielsweise die zentrale Vergabestelle an. Diese könnte verpflichtend, ggf. ab einer festzulegenden Wertgrenze, zur vergaberechtlichen Beurteilung der Auftragsänderung herangezogen werden. Neben der Unterstützung eines rechtmäßigen Nachtragswesens kann dies auch zum Schutz der

Beschäftigten beitragen. Die derzeitige Überarbeitung der Vergabeordnung bietet die Gelegenheit, entsprechende Regelungen darin aufzunehmen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Lengerich sollte Vorgaben zur einheitlichen Bearbeitung von Auftragsänderungen und Nachträgen machen. Dabei sollte sie vergaberechtliches Fachwissen, ggf. ab einer festzulegenden Wertgrenze, regelmäßig einbinden. Sie unterstützt dadurch ein rechtmäßiges Nachtragswesen. Zudem trägt sie dadurch zur Korruptionsprävention und dem Schutz der Beschäftigten bei.

Auch in diesem Zusammenhang verweisen wir auf unsere Muster-Vergabedienstanweisung. Diese enthält entsprechende Regelungen zum Nachtragswesen.

Ein zentral organisiertes, systematisches Nachtragswesen kann zudem ein Instrument zur Begrenzung von Abweichungen vom Auftragswert sein. Die Stadt Lengerich verfügt bereits ein begleitendes Controlling im Zuge der Umsetzung ihrer Baumaßnahmen. Kosten- und Bauzeitüberschreitungen kann sie dadurch frühzeitig erkennen und entsprechend reagieren. Sie wertet allerdings Abweichungen vom Auftragswert noch nicht systematisch aus. Dazu wäre eine zentrale Erhebung und Analyse des Umfangs der Nachträge erforderlich. Die Stadt könnte dadurch Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten bei der Bedarfsermittlung oder den Leistungsbeschreibungen erlangen. Eine weitere Auswertemöglichkeit besteht hinsichtlich der beteiligten Unternehmen. Daraus könnte die Stadt beispielsweise Erkenntnisse zu Bieterstrategien gewinnen. Ein derartiges Nachtragsmanagement ist insbesondere auch deshalb sinnvoll, da die Auftragsänderungen dezentral in den Fachdiensten bearbeitet werden. Sinnvollerweise könnte ein derartiges Nachtragsmanagement in der zentralen Vergabestelle verankert werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Lengerich sollte die Einführung eines zentralen Nachtragsmanagements prüfen. Dies umfasst eine systematische Auswertung der Änderungen während der Vertragslaufzeit hinsichtlich Umfang und beteiligter Unternehmen.

3.7 Maßnahmenbetrachtung

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

Aus datenschutzrechtlichen Gründen wird dieses Kapitel nicht veröffentlicht.

3.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation des Vergabewesens					
F1	Die Stadt Lengerich verfügt über keine aktuellen Regelungen zur Organisation ihres Vergabewesens. Sie nutzt zudem das Potenzial ihrer zentralen Vergabestelle zur Unterstützung einheitlicher und rechtssicherer Vergabeverfahren noch nicht vollumfänglich aus.	103	E1.1	Die Stadt Lengerich sollte – wie beabsichtigt – ihre Vergaberichtlinien überarbeiten. Die künftigen Regelungen sollten der aktuellen Gesetzeslage entsprechen und den Beschäftigten eindeutige Vorgaben für die Durchführung von Vergabeverfahren machen.	104
			E1.2	Die Stadt Lengerich sollte das Potenzial ihrer zentralen Vergabestelle besser nutzen. Dazu sollte sie diese – ggf. ab einer festzulegenden Wertgrenze – mit der Durchführung sämtlicher Vergabeverfahren beauftragen.	104
			E1.3	Die Stadt Lengerich sollte Aufgaben und Zuständigkeiten der Fachdienste im Zusammenspiel mit der zentralen Vergabestelle eindeutig festlegen. Dies ist eine wesentliche Voraussetzung für rechtssichere und wirtschaftliche Durchführung der Vergabeverfahren.	105
			E1.4	Die Stadt Lengerich sollte den Einsatz einer Vergabesoftware prüfen. Diese kann die Vergaben vereinfachen und zu einer effizienten und rechtssicheren Abwicklung der Verfahren beitragen.	105
			E1.5	Die Stadt Lengerich sollte die Zuständigkeit für Vergabeentscheidungen stärker an die Verwaltung übertragen. Dadurch kann sie eine unnötige Verlängerung ihrer Vergabeverfahren vermeiden. Zudem haben die politischen Gremien nur sehr begrenzte Möglichkeiten, von der durch die Vergabevorschriften gelenkten Vergabeentscheidung abzuweichen.	106
F2	Die Stadt Lengerich hat keine örtliche Rechnungsprüfung. Eine regelmäßige fachliche Prüfung oder Begleitung der Vergabeverfahren findet nicht statt.	107	E2	Die Stadt Lengerich sollte ihre Hauptsatzung in Bezug auf die Aufgabenzuordnung für den Rechnungsprüfungsausschuss überarbeiten. Ziel sollte es dabei sein, eine regelmäßige fachkundige Prüfung ihrer Auftragsvergaben sicherzustellen. Dies dient einer ordnungsgemäßen	108

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
				Durchführung der Vergabeverfahren sowie der Korruptionsprävention. Die Inanspruchnahme einer der Wahlmöglichkeiten aus § 101 Abs. 1 Satz 3 GO NRW kann dafür eine Möglichkeit sein.	
Allgemeine Korruptionsprävention					
F3	Die Stadt Lengerich verfügt über keine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention. Sie berücksichtigt zudem bisher nicht die Vorgabe des KorruptionsbG zur Festlegung der korruptionsgefährdeten Bereiche und Arbeitsplätze. Der Stadt fehlt damit die Grundlage für zielgerichtete Präventionsmaßnahmen.	108	E3.1	Die Stadt Lengerich sollte verbindliche Regelungen zur Korruptionsprävention in einer Dienstanweisung zusammenfassen. Dabei sollte sie sämtliche korruptionsgefährdeten Arbeitsplätze und Aufgabenbereiche berücksichtigen.	109
			E3.2	Die Stadt Lengerich sollte – wie beabsichtigt – kurzfristig mittels einer Schwachstellenanalyse die korruptionsgefährdeten Arbeitsbereiche und Dienstposten festlegen. Sie kommt damit der gesetzlichen Verpflichtung aus dem KorruptionsbG nach und schafft die Grundlage für zielgerichtete Maßnahmen zur Korruptionsprävention.	110
			E3.3	Die Stadt Lengerich sollte konkrete und einfach zu handhabende Verhaltensregeln zur Annahme von Vergünstigungen und Geschenken festlegen. Dies dient dem Schutz der Beschäftigten.	111
			E3.4	Die Stadt Lengerich sollte prüfen, die Funktion einer oder eines Korruptionsschutzbeauftragten als zentrale, niederschwellige Ansprechmöglichkeit in allen Fragen der Korruptionsbekämpfung und –prävention einzurichten.	112
Sponsoring					
F4	Die Stadt Lengerich hat den Umgang mit Sponsoring nicht generell geregelt.	112	E4.1	Die Stadt Lengerich sollte potenzielle Risiken für die Reputation aus der Annahme von Sponsoringleistungen minimieren. Sie sollte daher für Sponsoring sensibilisieren und verbindliche Rahmenbedingungen festlegen.	113
			E4.2	Die Stadt Lengerich sollte prüfen, Sponsoring für die Öffentlichkeit erkennbar zu machen. Dies kann sie mittels eines jährlichen Berichts über die erhaltenen Sponsoringleistungen umsetzen. Den Bericht sollte sie dem Rat zur Kenntnis geben und in geeigneter Form veröffentlichen.	114

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
Nachtragswesen				
F5	Bei der Stadt Lengerich weichen die Abrechnungssummen vergleichsweise stark von den ursprünglichen Auftragswerten ab. In 2022 und nach den vorläufigen Vergleichswerten für 2023 sind die Abweichungen größer als bei den meisten Vergleichskommunen.	115	E5 Die Stadt Lengerich sollte die Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert möglichst geringhalten. Dazu sollte sie prüfen, ob für die Erstellung der Leistungsbeschreibungen ausreichend zeitliche und personelle Ressourcen zur Verfügung stehen.	117
F6	Die Stadt Lengerich hat die Bearbeitung von Änderungen während der Vertragslaufzeit durch die Fachdienste nicht geregelt. Eine vergaberechtliche Begleitung und systematische Auswertung des Nachtragswesens findet nicht statt.	117	E6.1 Die Stadt Lengerich sollte Vorgaben zur einheitlichen Bearbeitung von Auftragsänderungen und Nachträgen machen. Dabei sollte sie vergaberechtliches Fachwissen, ggf. ab einer festzulegenden Wertgrenze, regelmäßig einbinden. Sie unterstützt dadurch ein rechtmäßiges Nachtragswesen. Zudem trägt sie dadurch zur Korruptionsprävention und dem Schutz der Beschäftigten bei.	118
			E6.2 Die Stadt Lengerich sollte die Einführung eines zentralen Nachtragsmanagements prüfen. Dies umfasst eine systematische Auswertung der Änderungen während der Vertragslaufzeit hinsichtlich Umfang und beteiligter Unternehmen.	118

4. Informationstechnik an Schulen

4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Lengerich 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 Lengerich** ist bei der Steuerung der IT-Ausstattung ihrer Schulen schon relativ gut aufgestellt. Die Stadt hat einen schulübergreifenden Medienentwicklungsplan erstellt. Damit hat sie eine sehr gute Grundlage für eine fundierte und vorausschauende Planung ihrer Schul-IT geschaffen. Die Zuständigkeiten für den Support sind eindeutig festgelegt und interdisziplinäre Arbeitsgremien sind etabliert. Optimierungsansätze ergeben sich hinsichtlich eines zentralen Ressourcenüberblicks über die IT-Ausstattung. Dieser ist zurzeit nur mit höherem Aufwand zu erstellen. Die Stadt kann außerdem die Steuerung der Prozessabläufe bei der Ausstattung durch verbindlich dokumentierte Beschreibung optimieren.

Die IT-Ausstattung der Schulen der Stadt Lengerich befindet sich quantitativ und qualitativ auf einem sehr guten Niveau. Trotz knapper Personalressourcen konnte die Stadt ihre Schulen mit digitaler Ausstattung versorgen und damit eine gute Grundlage für weitere Digitalisierungsvorhaben schaffen.

Im Bereich der IT-Sicherheit erkennen wir Defizite bei den untersuchten IT-Sicherheitsaspekten. In enger Zusammenarbeit mit den Schulen sollte die Stadt die sich daraus ergebenden Risiken analysieren sowie Maßnahmen für eine Erhöhung der IT-Sicherheit entwickeln und umsetzen.

4.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die IT-Prüfung der gpaNRW hat die Intention,

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

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

4.3 IT an Schulen

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

Die gpaNRW klärt in diesem Zusammenhang folgende Kernfragen:

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

4.3.1 IT-Steuerung

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

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

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

→ **Feststellung**

Die Stadt Lengerich ist bei der Steuerung der Schul-IT teilweise schon sehr gut aufgestellt. Die Stadt hat die Herausforderungen der Medienentwicklung an den Schulen durch eine schulübergreifende Planung geregelt. Außerdem hat sie verbindliche Zuständigkeiten für den Support festgelegt. Ihr fehlt es aber noch an einem vollständigen und zentralen Überblick über ihre IT-Ausstattung und deren Kosten. Der Ausstattungsprozess ist darüber hinaus bislang noch nicht verbindlich geregelt.

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:

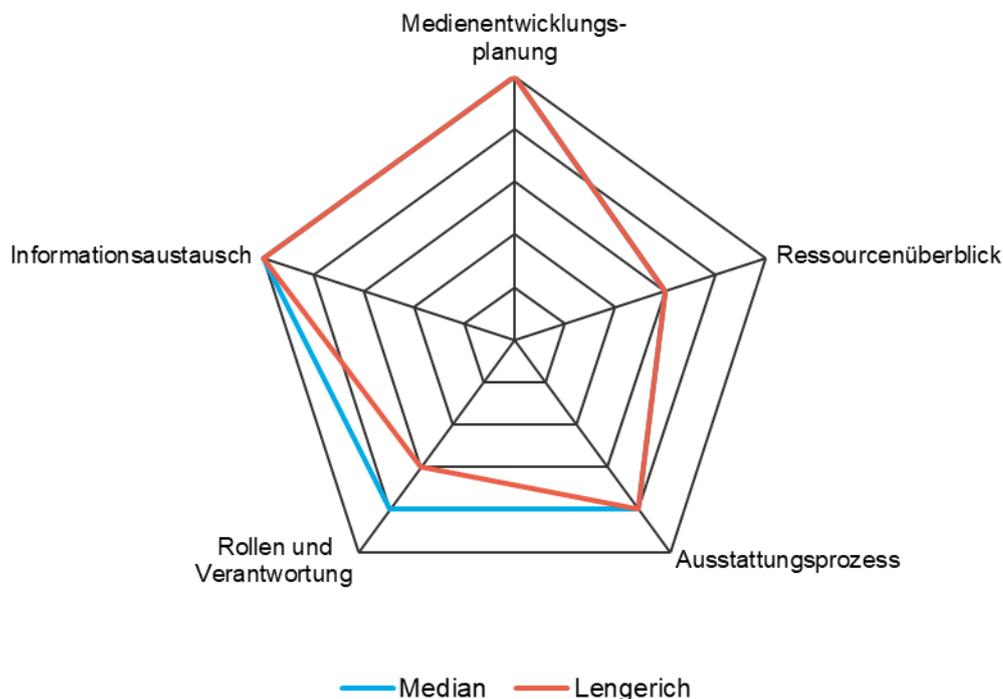
- **Medienentwicklungsplanung:** *Eine Kommune sollte ihre Strategie zur Ausstattung der Schulen verbindlich beschreiben und regelmäßig fortschreiben. Die Strategie sollte die pädagogischen Konzepte der Schulen adäquat berücksichtigen. Zudem sollte sie in eine konkrete Projektplanung münden, in der Meilensteine 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-Support³⁰, 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.*

³⁰ First-Level-Support: Erste Ansprechperson für Unterstützung und Beratung im Computer- und IT-Bereich, um die Betriebssicherheit zu gewährleisten.; Second-Level-Support: Zweite Stufe der Problembhebung

Die **Stadt Lengerich** ist Schulträger von vier Grundschulen (Stadt (Kirchpatt), Hohne, Intrup und Stadtfeldmark) und eines Gymnasiums (Hannah-Arendt). Im Schuljahr 2022/23 wurden insgesamt 1.526 Schülerinnen und Schüler (SuS) in 68 Klassen beschult. Außerdem befindet sich auf dem Stadtgebiet einer von zwei Teilstandorten der Gesamtschule Lengerich/Tecklenburg mit 788 SuS in 28 Klassen. Träger ist hier der gleichnamige Schulzweckverband. Diese Schule ist nicht Teil der aktuellen Prüfung. Wir haben den Schulzweckverband auf Wunsch der Stadt Lengerich dennoch in die Betrachtung miteinbezogen. Die Werte fließen nicht in die Vergleichswerte der übrigen Kommunen ein. Es wurde dabei nur der Standort Lengerich berücksichtigt.

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

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



Bei den Punkten „Medienentwicklungsplanung“, „Informationsaustausch“ und „Ausstattungsprozess“ erzielt die Stadt Lengerich gute bzw. sehr gute Ergebnisse. Bei den beiden anderen Themen zeigt sich noch Optimierungsbedarf.

Die Schulen der Stadt Lengerich sowie der Schulzweckverband haben ihre pädagogischen Anforderungen an die IT-Ausstattung in Form von Medienkonzepten beschrieben. Der Schulträger hat diese bereits erstmalig im Jahre 2015 als Ergebnis eines Medienentwicklungsprozesses in eine schulübergreifende Strategie, einem Medienentwicklungsplan, münden lassen. Dieser wurde inzwischen aktualisiert und bis zum Jahre 2027 fortgeschrieben. Er bildet die fundierte

Grundlage für eine vorausschauende Planung. Hierin sind auch Vorgaben für die Netzwerkstruktur, die Ausstattung, den Betrieb, Wartung und Support sowie die Umsetzung der Maßnahmen eingeflossen.

Außerdem finden sich dort auch ein konkreter Investitionsplan und eine Übersicht über den Finanzierungsbedarf. Zudem sind dort neben den pädagogischen Anforderungen auch die vorhandene Gebäudeinfrastruktur, Aspekte der IT-Sicherheit und des Fortbildungsbedarfs berücksichtigt. Der Medienentwicklungsplan dient somit dazu, den Weg zur Digitalisierung der Schulen inklusive der erforderlichen Ressourcen für alle Beteiligten verbindlich und mit Meilensteinen hinterlegt zu beschreiben. Das Risiko von Fehlplanungen wird damit erheblich reduziert.

Der Prozess zur Ausstattung der Schulen ist einheitlich, aber nicht verbindlich geregelt. Bedarfsmeldungen erfolgen durch Jahresbilanzgespräche mit den Schulverantwortlichen auf Grundlage der Inhalte des Medienentwicklungsplanes. Der Fachdienst Schulverwaltung prüft die haushalterischen Voraussetzungen und kauft dann größtenteils über Rahmenverträge des externen IT-Dienstleisters ein. Einrichtung und Ausgabe der Geräte an die jeweiligen Personen folgt dann einem durchgängigen aber nicht formalisierten Schema durch die EDV-Abteilung. Gleichwohl kommt die Stadt Lengerich dem Ausstattungsbedarf an zentraler Stelle adäquat nach. Zwar wählen viele der Vergleichskommunen ebenfalls diesen pragmatischen Ansatz. Jedoch könnte sich die Stadt Lengerich in eine bessere Ausgangslage versetzen. Der Punkt „Beschaffungen“ ist im MEP lediglich grob verankert. Mit einer konkreten, verbindlichen Regelung für alle handelnden Personen, wer in welchem Fall was und mit welcher Beteiligung – von der Bedarfsmeldung über die Beschaffung bis hin zur Einrichtung der Endgeräte - zu erledigen hat, kann die Stadt Lengerich einen schlanken Prozessablauf unterstützen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Lengerich sollte den Prozess zur IT-Ausstattung verbindlich und detailliert regeln.

Die Stadt Lengerich legt die Standards der IT-Ausstattung in den Jahresbilanzgesprächen zwischen Schulträger, Unternehmensberatung und Schulen fest. Hierbei arbeitet der Schulträger nach festen Grundsätzen, die im Medienentwicklungsplan deklariert sind. Sowohl die SuS als auch die Unterrichtsräume werden einheitlich mit IT-Endgeräten ausgestattet.

Hierdurch harmonisiert die Stadt Lengerich die Ausstattung und vereinfacht die Beschaffungsprozesse. Darüber hinaus trägt diese Verfahrensweise zur Homogenität der Hardwareausstattung bei. Dadurch minimiert die Stadt Lengerich den Supportaufwand, gewährleistet Systemkompatibilitäten und optimiert Sicherheitsstrukturen. Ebenfalls lassen sich dadurch Kostenvorteile erzielen und Fortbildungsaufwände reduzieren.

Hinsichtlich des Ressourcenüberblickes ergibt sich ein Optimierungsbedarf. Die Stadt Lengerich ist derzeit nur mit höherem Aufwand in der Lage, die vorhandene IT-Ausstattung an ihren Schulen und die damit verbundenen Kosten an zentraler Stelle auszuwerten. Die erforderlichen Daten müssen aus mehreren Quellen (z. B. Finanzsoftware, Schuladministrationsprogramm etc.) herangezogen werden. Die Geräte werden nur teilweise inventarisiert. Damit fehlt dem Schulträger eine essentielle Grundlage für perspektivische Entscheidungen im Rahmen der Medienentwicklung. Neben der quantitativen Bewertung dienen diese Informationen auch zur Klärung von Lizenzfragen, da sie einen Überblick über die Menge der Lizenzen für die vorhandenen Geräte geben. Auch lässt sich die Systemauslastung besser planen und damit die Frage beantworten, wie viele Geräte welche Mengen an Speicher- und Serverressourcen benötigen. Nicht

zuletzt trägt diese grundlegende Übersicht dazu bei, die Betriebsbereitschaft aufrecht zu erhalten.

→ **Empfehlung**

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

Die Stadt Lengerich hat die Rollen für den First- und Second-Level-Support verbindlich in ihrem Medienentwicklungsplan geregelt. Sie orientiert sich hinsichtlich der Aufgabenverteilung an der Broschüre der Medienberatung NRW „Wartung und Pflege von IT-Ausstattung in Schulen“³¹. Der First-Level-Support wird durch die IT-Beauftragten der Schulen gewährleistet. Den Second-Level-Support deckt der externe IT-Dienstleister ab. Hierüber hat die Stadt Lengerich mit ihm einen Kooperationsvertrag abgeschlossen. Mit diesen klaren Regelungen und Abgrenzungen der Aufgaben wird die Funktionsfähigkeit der IT-Geräte abgesichert und Reibungsverluste vermieden. Für die beim Schulträger verbleibenden Aufgaben stehen relativ wenig Personalressourcen zur Verfügung. Auf diesen Punkt geht die gpaNRW unter dem Punkt „Stand der Digitalisierung“ noch näher ein.

Ein weiteres Instrument, um die Themen Digitalisierung an den Schulen voranzutreiben, ist eine transparente und vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen den Beteiligten. Auch wenn formalrechtlich zwischen inneren und äußeren Schulangelegenheiten getrennt wird, ist eine enge Kooperation zwischen Schulen und Schulträgern wichtig. Die Stadt Lengerich pflegt unter Moderation einer Unternehmensberatung, mit deren Unterstützung auch der Medienentwicklungsplan erstellt wurde, eine regelmäßige Kommunikation mit allen Beteiligten in jährlichen Bilanzgesprächen. Hieran nehmen sowohl die Schulleitungen, die IT-Beauftragten der Schulen als auch die Mitarbeitenden der Fachämter für IT und für Schulen der Stadt Lengerich teil. In diesem Gremium werden der Medienentwicklungsplan evaluiert und explizit Themen, die die Schul-IT betreffen, besprochen. Darüber hinaus werden jährliche Reflektionsgespräche mit den intern Beteiligten und dem Gebäudemanagement geführt.

Außerdem findet ein ständiger Austausch zwischen den Schulen und der IT-Abteilung statt. Insgesamt hat die Stadt Lengerich damit systematisch den Fokus auf die Medienausstattung der Schulen gelegt. Sie berücksichtigt dabei diverse Aspekte im Medienentwicklungsprozess. So sind die Abstimmungs- und Entscheidungsprozesse für alle potenziellen Ausstattungsfälle darauf ausgerichtet, dass notwendige Beteiligte systematisch, also konsequent und zur richtigen Zeit eingebunden werden.

4.3.2 Stand der Digitalisierung

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

³¹ https://www.medienberatung.schulministerium.nrw.de/_Medienberatung-NRW/Publikationen/supportvereinbarung_DE.pdf

→ **Feststellung**

Die Stadt Lengerich ist mit der Digitalisierung an ihren Schulen schon sehr gut vorangekommen. Sie erfüllt fast alle Voraussetzungen, um den Anforderungen der Schulen auch perspektivisch hinreichend gerecht zu werden. Ein Risiko kann allerdings in den nach eigener Einschätzung nicht ausreichenden personellen Ressourcen bestehen.

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

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

Die **Stadt Lengerich** hat die im Medienentwicklungsplan verankerte Ausstattungsplanung konsequent umgesetzt. Die Inanspruchnahme von Fördermitteln z. B. aus dem „DigitalPakt Schule NRW“ hat die Umsetzung deutlich beschleunigt.

Das Netz der Stadt Lengerich ist aus Datensicherheits- und Datenschutzgründen logisch in ein Verwaltungsnetz und ein pädagogisches Netz getrennt. Alle städtischen Schulen sind mit Glasfaser-Anschlüssen mit einer Verbindungsgeschwindigkeit von 500 Mbit/s an das Internet angebunden. Eine Erweiterung auf 1.000 Mbit/s wurde im Frühjahr 2024 bereits vorgenommen. Auch vor dem Hintergrund, dass die Anzahl der IT-Endgeräte weiter steigen wird hat die Stadt Lengerich sehr gute Voraussetzungen für eine leistungsstarke Performance geschaffen. Alle Klassenräume sind mit WLAN und LAN-Anschlüssen ausgestattet. Die eingesetzten IT-Endgeräte sind neu bzw. wurden überwiegend in den vergangenen fünf Jahren angeschafft und entsprechen damit dem allgemeinen Stand der Technik. Der Medienentwicklungsplan sieht außerdem Reinvestitionen vor, so dass diese gute Qualität auch langfristig gesichert ist.

Bei der Betreuung der Schul-IT lässt sich die Stadt Lengerich teilweise durch einen externen IT-Dienstleister unterstützen. So nutzt sie Rahmenverträge bei der Beschaffung der IT-Ausstattung. Außerdem wird der Second-Level-Support vor Ort in den Schulen komplett von dem Dienstleister übernommen. Die Stadt nutzt für die zentrale Verwaltung und den Support eine Fernwartungssoftware sowie ein Mobil-Device-Management (MDM). Die auf Seiten des Schulträgers für die Steuerung, Beschaffung und Betreuung der Schul-IT eingesetzten Stellenanteile von 0,5 Vollzeit-Äquivalenten sind nach eigener Aussage der Stadt Lengerich aktuell und perspektivisch eher nicht ausreichend. Die Zahl der Hard- und Software ist in den letzten Jahren gewachsen. So werden derzeit 1.223 pädagogische IT-Endgeräte (plus 531 Geräte an der Gesamtschule) betreut und gewartet. Die Tendenz wird durch weitere, bereits jetzt eingeplante

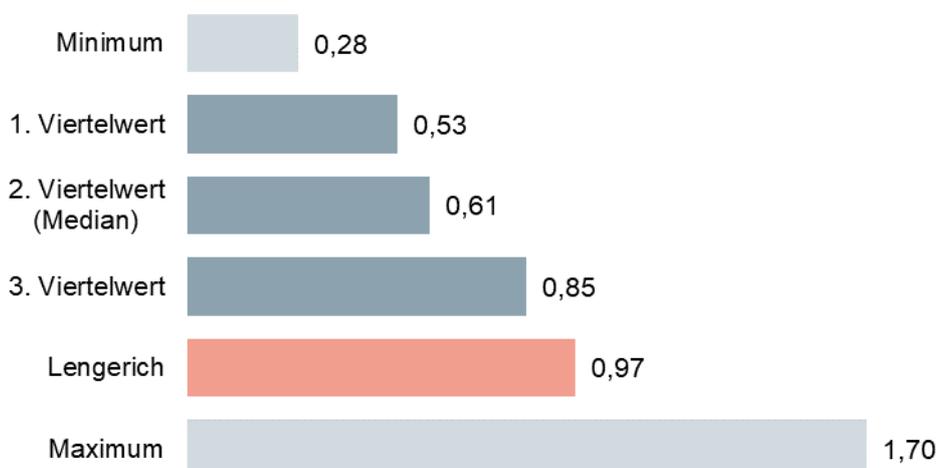
Geräte steigend sein. Auch die Anforderungen an den Datenschutz und die IT Sicherheit werden immer umfangreicher. Dies führt zu einem hohen Arbeitsaufwand, dem mit den notwendigen Personalressourcen begegnet werden muss. Andernfalls besteht die Gefahr, dass die Stadt Lengerich den zu bewerkstellenden Aufgaben nicht mehr gerecht werden kann. Ein Vergleich mit den Kommunen, die die Betreuung der Schul-IT unter ähnlichen Bedingungen sicherstellen, zeigt, dass die Mehrheit der anderen Schulträger eine höhere Personalausstattung ausweisen.

→ **Empfehlung**

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

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

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



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



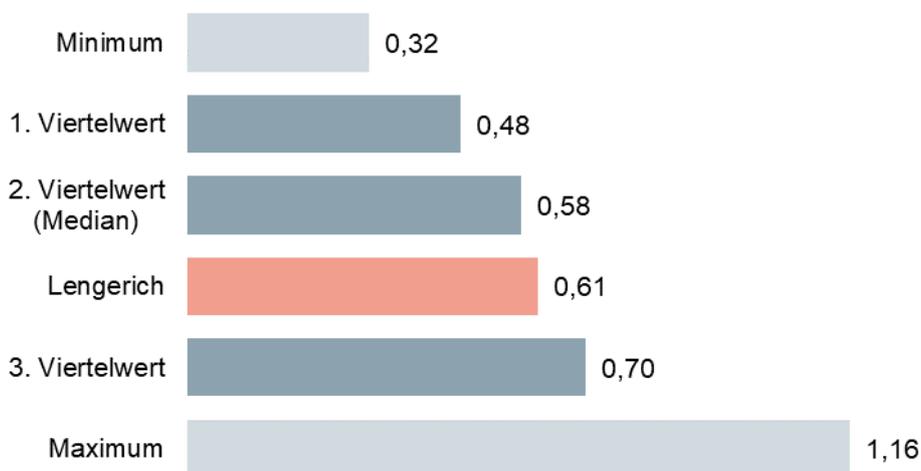
Rechnerisch ist damit in den Grundschulen fast jeder SuS mit IT-Endgeräten ausgestattet. Die Stadt Lengerich liegt damit über dem dritten Viertelwert. Das bedeutet, dass mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen ihre SuS mit weniger IT-Endgeräten ausstatten. Die Ausstattungsquoten in den vier Grundschulen der Stadt Lengerich weichen voneinander ab und stellen sich wie folgt dar:

Schule	Anzahl IT-Endgeräte Pädagogik	Schülerinnen und Schüler	IT –Endgeräte Pädagogik insgesamt je Schüler
Grundschule Stadt (Kirchpatt)	210	248	0,85
Grundschule Hohne	206	181	1,14
Grundschule Intrup	197	186	1,06
Grundschule Stadtfeldmark	163	183	0,89
Insgesamt	776	798	0,97

Die in den Medienkonzepten der Schulen entwickelten Bedarfe werden jährlich im Jahresbilanzgespräch mit dem Schulträger evaluiert und jeweils aktuell angepasst. Die Stadt Lengerich folgt somit den pädagogischen Anforderungen ihrer Schulen. Ein Handlungsbedarf sehen wir hier demnach nicht.

Für die weiterführende Schule, das Gymnasium Hannah-Arendt, stellt sich die Ausstattung mit IT-Endgeräten im Bereich Pädagogik im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

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



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



Mit einer Gesamtquote von 61 Prozent liegt die Stadt Lengerich über dem Median. Das bedeutet, dass mehr als die Hälfte der Vergleichskommunen ihre SuS mit weniger IT-Endgeräten ausstattet. Bei der Berücksichtigung der Zahlen der Gesamtschule des Schulzweckverbandes ändert sich die Positionierung mit 0,61 nur marginal auf 0,64 IT-Endgeräte je SuS:

Schule	Anzahl IT-Endgeräte Pädagogik	Schülerinnen und Schüler	IT –Endgeräte Pädagogik insgesamt je Schüler
Hannah-Arendt-Gymnasium	447	728	0,61
Gesamtschule Lengerich/Tecklenburg	531	788	0,67
Insgesamt	978	1.516	0,64

Auch in den weiterführenden Schulen wurde den pädagogischen Anforderungen in Gänze gefolgt. Zukünftig wird die Stadt Lengerich die Ausstattung in Abstimmung mit den schulischen Bedarfen sukzessive weiter ausbauen.

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

Präsentationsgeräte Grundschule je Unterrichtsraum im Schuljahr 2022/2023

Kennzahl	Lengerich	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Interaktive Whiteboards bzw. Tafeln	0,00	0,00	0,00	0,11	0,82	1,22	21
Beamer	0,92	0,00	0,07	0,15	0,89	1,13	21
Großformatige Bildschirme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,09	1,05	21
Dokumentenkamera und Visualizer	1,14	0,00	0,00	0,11	0,56	1,14	21

In den Grundschulen der Stadt Lengerich liegt der Fokus auf handelsübliche Beamer. Folglich ist in fast allen Unterrichtsräumen die digitale Präsentation möglich. Positiv ist außerdem, dass die Stadt eine hohe Anzahl an Tabletständern, die in Zusammenhang mit dem Tablet als Dokumentenkamera genutzt werden können, vorhält. Hier bildet die Stadt Lengerich im interkommunalen Vergleich das Maximum. Damit besteht für die Lehrkräfte jederzeit die Möglichkeit, analoge Unterrichtsinhalte digital zu erfassen und über die Präsentationsgeräte wiederzugeben.

Bei den weiterführenden Schulen ergibt sich hinsichtlich der Präsentationsgeräte folgendes Bild:

Präsentationsgeräte weiterführende Schule je Unterrichtsraum im Schuljahr 2022/2023

Kennzahl	Lengerich	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Interaktive Whiteboards bzw. Tafeln	0,00	0,00	0,01	0,18	0,53	1,03	18
Beamer	0,81	0,00	0,18	0,59	0,79	1,04	18
Großformatige Bildschirme	0,00	0,00	0,00	0,03	0,20	0,72	18
Dokumentenkamera und Visualizer	0,95	0,00	0,00	0,09	0,54	1,30	18

Die Stadt Lengerich setzt in ihrem Gymnasium ebenfalls Beamer als Präsentationsgeräte ein. Damit ist auch in der weiterführenden Schule grundsätzlich in allen Unterrichtsräumen ein entsprechendes Gerät vorhanden und ermöglichen den Lehrkräften eine zeitgemäße Unterrichtsgestaltung. Auch hier sind Tabletständer in fast allen Unterrichtsräumen vorhanden, so dass analoge Dokumente mit Hilfe der Tablets visualisiert werden können.

Betrachtet man die Präsentationsgeräte der Gesamtschule Lengerich/Tecklenburg des Schulzweckverbandes zeigt sich folgendes Ergebnis:

Präsentationsgeräte weiterführende Schule je Unterrichtsraum im Schuljahr 2022/2023

Kennzahl	Lengerich	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Interaktive Whiteboards bzw. Tafeln	0,87	0,00	0,01	0,18	0,53	1,03	18
Beamer	0,13	0,00	0,18	0,59	0,79	1,04	18
Großformatige Bildschirme	0,00	0,00	0,00	0,03	0,20	0,72	18
Dokumentenkamera und Visualizer	0,30	0,00	0,00	0,09	0,54	1,30	18

Die Gesamtschule verfügt größtenteils über Interaktive Whiteboards. Damit ist hier eine moderne Unterrichtsgestaltung möglich. An der Gesamtschule sind alle Unterrichtsräume mit digitalen Präsentationsgeräten ausgestattet.

Im Ergebnis hat die Stadt Lengerich die schulischen Bedarfe vollständig erfüllt. Sie arbeitet weiter eng mit den Schulen zusammen und aktualisiert die pädagogischen Wünsche. Ein Handlungsbedarf sieht die gpaNRW daher derzeit nicht.

4.3.3 IT-Sicherheit

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

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

In Anlehnung an die Vorgaben des BSI³²-Grundschutzkataloges hat die gpaNRW hierzu insgesamt 63 ausgewählte Einzelaspekte geprüft.

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

→ Feststellung

Das Sicherheitsniveau der IT in den Schulen der Stadt Lengerich liegt im interkommunalen Vergleich unterhalb des zweiten Viertelwertes. Verbesserungspotenziale bestehen insbesondere bei den geprüften organisatorischen Aspekten. Hierzu zählen bspw. organisatorische Konzepte und Dokumentationen.

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

Der nachstehend dargestellte Erfüllungsgrad bemisst sich daran, wie viele der geprüften Anforderungen seitens der **Stadt Lengerich** als verantwortlicher Schulträger erfüllt sind. In den interkommunalen Vergleich sind 36 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

Anteil der erfüllten IT-Sicherheitsanforderungen in Prozent 2023



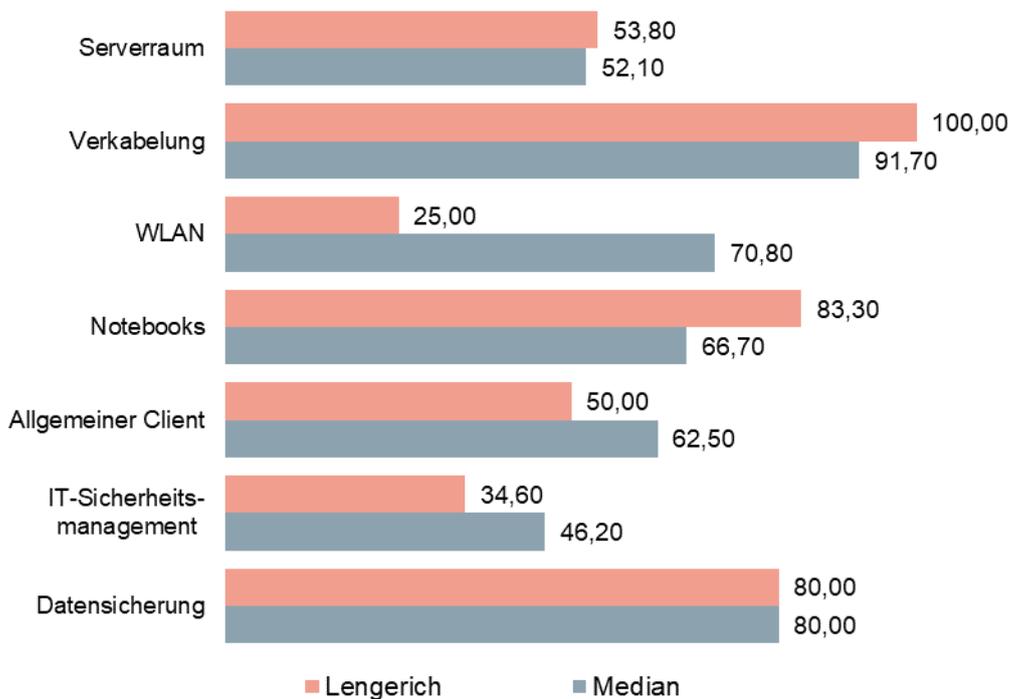
Das Sicherheitsniveau der Schul-IT ist in den bisher betrachteten kleinen kreisangehörigen Kommunen eher schwach ausgeprägt. Nur die Hälfte der Vergleichskommunen erfüllt mehr als

³² Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik

60,3 Prozent der durch die gpaNRW geprüften Sicherheitsanforderungen. Die Stadt Lengerich liegt mit einem Erfüllungsgrad von 57,3 Prozent noch darunter.

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

Erfüllungsgrade in den einzelnen IT-Sicherheitsaspekten in Prozent 2023



In der Grafik sind die kumulierten Werte aller Schulstandorte der Stadt Lengerich (ohne Gesamtschule) dargestellt. Bei drei von sieben betrachteten IT-Sicherheitsaspekten liegt das Ergebnis der Stadt unter dem Median der Vergleichskommunen. Auch wenn die Stadt Lengerich bei den Schulstandorten bereits einige Maßnahmen umgesetzt hat, so bestehen in fast allen der geprüften Aspekte Ansatzpunkte, um IT-Sicherheitsrisiken zu reduzieren.

Bei der IT-Sicherheit der Schulen weisen die technischen, organisatorischen und konzeptionellen Bereiche Optimierungspotentiale auf. Insbesondere in puncto IT-Sicherheitsmanagement muss nachgeschärft werden. In Bezug auf die steigende Abhängigkeit der Schul-IT von einer funktionierenden und verfügbaren IT-Infrastruktur ist es erforderlich, ein umfassendes Notfall- und Sicherheitsmanagement zu etablieren. Dies stellt die konzeptionelle Basis für eine nachhaltig wirksame Informationssicherheit dar. Zudem muss Informationssicherheit in allen Bereichen gelebt werden. Dazu gehört neben der Erarbeitung eines IT-Sicherheitskonzepts auch die Integration der Schulen in den Sicherheitsprozess.

Positiv hervorzuheben ist, dass die Stadt Lengerich in Zukunft plant, eine IT-Sicherheitsleitlinie zu postulieren und ein IT-Sicherheitskonzept auch für ihre Schulen zu erstellen. Die angedachte Zusammenarbeit mit dem externen IT-Dienstleister, der bereits den Second-Level-Support der

Schulen abdeckt, ist inzwischen realisiert worden. Eine weitere Verbesserung der Situation im technischen Bereich wird die nahezu abgeschlossene komplette Zentralisierung der aktiven Komponenten sein. Die Server des pädagogischen Bereichs fast aller Schulen (die restlichen zwei Umzüge sind bereits in Planung), sowie der Verwaltungsbereich aller Schulen werden bereits jetzt zentral in der Gesamtschule vorgehalten.

Konkretere Informationen zu den IT-Sicherheitsrisiken sind sensible Informationen. Detaillierte Hinweise zur Verbesserung der IT-Sicherheit für jede einzelne Schule hat die gpaNRW daher dokumentiert und mit den Verantwortlichen der Stadt bereits im Prüfungsverlauf eingehend kommuniziert. Die Ergebnisse werden der Stadt Lengerich deshalb separat zur Verfügung gestellt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Lengerich sollte in Kooperation mit ihren Schulen das bereits geplante IT-Sicherheitskonzept erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen konsequent umsetzen.

4.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2023 – Schul-IT

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2023 - [Handlungsfeld]

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
IT an Schulen					
F1	Die Stadt Lengerich ist bei der Steuerung der Schul-IT teilweise schon sehr gut aufgestellt. Die Stadt hat die Herausforderungen der Medienentwicklung an den Schulen durch eine schulübergreifende Planung geregelt. Außerdem hat sie verbindliche Zuständigkeiten für den Support festgelegt. Ihr fehlt es aber noch an einem vollständigen und zentralen Überblick über ihre IT-Ausstattung und deren Kosten. Der Ausstattungsprozess ist darüber hinaus bislang noch nicht verbindlich geregelt.	103	E1.1	Die Stadt Lengerich sollte den Prozess zur IT-Ausstattung verbindlich und detailliert regeln.	104
			E1.2	Die Stadt Lengerich sollte ein Kontrollinstrument implementieren, das es ihr ermöglicht, die IT-Ausstattung und die damit einhergehenden Kosten schulübergreifend an zentraler Stelle auszuwerten.	104
F2	Die Stadt Lengerich ist mit der Digitalisierung an ihren Schulen schon sehr gut vorangekommen. Sie erfüllt fast alle Voraussetzungen, um den Anforderungen der Schulen auch perspektivisch hinreichend gerecht zu werden. Ein Risiko kann allerdings in den nach eigener Einschätzung nicht ausreichenden personellen Ressourcen bestehen.	107	E2	Die Stadt Lengerich sollte mittels einer Organisationsuntersuchung ihre Stellenausstattung prüfen und den künftigen Stellenbedarf für die Steuerung, Bereitstellung und Betreuung der Schul-IT bemessen.	108

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F3	Das Sicherheitsniveau der IT in den Schulen der Stadt Lengerich liegt im interkommunalen Vergleich unterhalb des zweiten Viertelwertes. Verbesserungspotenziale bestehen insbesondere bei den geprüften organisatorischen Aspekten. Hierzu zählen bspw. organisatorische Konzepte und Dokumentationen.	133	E3	Die Stadt Lengerich sollte in Kooperation mit ihren Schulen das bereits geplante IT-Sicherheitskonzept erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen konsequent umsetzen.	135

5. Ordnungsbehördliche Bestattungen

5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Lengerich 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

Im betrachteten Zeitraum 2019 bis 2022 hat die Stadt Lengerich 58 ordnungsbehördliche Bestattungsfälle bearbeitet. Die Fallzahl wird dabei wesentlich von den örtlichen Strukturen beeinflusst. So ergaben sich mehrere Fälle aus den sechs stationären Seniorenpflegeeinrichtungen. Fünf Bestattungsfälle sind auf Todesfälle in den beiden in Lengerich ansässigen Kliniken zurückzuführen.

Bei der Durchführung der ordnungsbehördlichen Bestattungen hält die Stadt Lengerich die rechtlichen Bestimmungen nach dem Bestattungsgesetz ein. Sie stellt sicher, dass die bestattungsrechtlichen Mindestfristen gewahrt werden. Auch bei der Auswahl der Bestattungsart und der Durchführung von ordnungsbehördlichen Bestattungen als Ersatzvornahme handelt die Stadt rechtmäßig.

Ihren Anspruch auf Kostenerstattung gegenüber bestattungspflichtigen Angehörigen macht sie konsequent geltend. Zudem erhebt sie eine zusätzliche Verwaltungsgebühr, um den mit der ordnungsbehördlichen Bestattung verbundenen Verwaltungsaufwand zu decken.

Sofern die verstorbene Person den Wohnsitz in Lengerich hatte, führt die Stadt die ordnungsbehördliche Bestattung als Urnenbestattung auf einem örtlichen Friedhof durch. Die gpaNRW begrüßt, dass die dafür erforderliche Beauftragung eines Bestattungsunternehmens künftig in einem förmlichen Vergabeverfahren erfolgen soll.

Die Stadt hat bislang keine verbindlichen Verfahrensstandards für die Bearbeitung der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle, z. B. in Form von Ablaufdiagrammen oder Checklisten, erarbeitet. Entsprechende Handlungsgrundlagen sollte sie als Hilfestellung für die Beschäftigten und zur Sicherstellung einer einheitlichen und rechtmäßigen Bearbeitung künftig vorgeben.

5.2 Inhalt, Ziele und Methodik

Seit Jahren steigt in den Kommunen die Zahl der ordnungsbehördlichen Bestattungen. Die Gründe hierfür sind vielfältig. Hierzu zählen beispielsweise die wachsende Vereinsamung der Menschen sowie die zunehmende Altersarmut. Aber auch die Vereinzelung der Lebensweise und das Verschwinden der traditionellen Bindung mit gegenseitiger Verantwortung ist ursächlich

dafür. Diese Entwicklung unterstreicht die Herausforderung für die Ordnungsbehörden, die Pflichtaufgabe „Ordnungsbehördliche Bestattungen“ rechtmäßig und sachgerecht durchzuführen.

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

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

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

5.3 Örtliche Strukturen

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

Die allgemeinen Strukturdaten der **Stadt Lengerich** 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.

Kriterium für die örtliche Zuständigkeit für ordnungsbehördliche Bestattungen ist der Sterbeort. In der Stadt Lengerich befinden sich sechs stationäre Seniorenpflegeeinrichtungen. Sie beeinflussen das Fallaufkommen ordnungsbehördlicher Bestattungsfälle in Lengerich, da sich Fälle auch durch Bewohner/innen der Senioreneinrichtungen ergeben.

In Lengerich gibt es außerdem zwei Krankenhäuser. Die LWL-Klinik Lengerich ist eine Klinik des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe für Psychiatrie, Psychotherapie und Psychosomatik. Die Helios Klinik Lengerich erfüllt die ambulante und stationäre Versorgung im Tecklenburger Land und darüber hinaus. Beide Krankenhäuser sind mit einer Palliativstation ausgestattet. Im Prüfungszeitraum 2019 bis 2022 starben insgesamt fünf Personen in der Helios-Klinik (4) bzw. der LWL-Klinik (1), die zum Sterbezeitpunkt nicht in Lengerich wohnhaft waren. Diese Zahlen zeigen, dass auch die beiden Kliniken unmittelbaren Einfluss auf die Anzahl der ordnungsbehördlichen Bestattungen haben.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Lengerich 2019 bis 2022

Grundzahl	2019	2020	2021	2022
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle	25	15	10	8
davon ordnungsbehördliche Bestattungsfälle ohne durchgeführte Bestattung	5	3	5	6
davon ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung	20	12	5	2

In der Stadt Lengerich sinkt die Gesamtzahl der gemeldeten ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle im Zeitverlauf. Ein Grund dafür könnte darin liegen, dass in den letzten Jahren häufiger entsprechende Vorsorgen, beispielsweise durch die Existenz von Bestattungsvorsorgeverträgen, getroffen wurden.

Im Durchschnitt der Jahre 2019 bis 2022 führt die Stadt Lengerich in rund einem Drittel aller gemeldeten Fälle keine ordnungsbehördliche Bestattung durch. Da Andere, insbesondere bestattungspflichtige Angehörige, diese Bestattungen rechtzeitig veranlassten, musste das Ordnungsamt nicht tätig werden.

Auch das Fallaufkommen mit durchgeführter ordnungsbehördlicher Bestattung verringert sich in dem betrachteten Zeitraum deutlich. Eine belastbare Erklärung für diesen Rückgang ergibt sich nicht, zumal sich für das Jahr 2023 wieder ein signifikanter Anstieg dieser Fälle abzeichnet.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Lengerich mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner

Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 EW	8,83	5,30	2,22	0,89

In der Stadt Lengerich reduziert sich die Zahl der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung von 2019 bis 2022 sowohl absolut gesehen als auch in der einwohnerbezogenen Betrachtung. In der Zeitreihe nehmen die ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner um rund 90 Prozent ab. Diese Entwicklung ist auch, wenn auch in reduziertem Umfang, bei der Gesamtzahl der ordnungsbehördlichen Bestattungen zu verzeichnen.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner 2022

Lengerich	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
0,89	0,00	0,98	1,69	2,88	8,29	22

Die Stadt Lengerich hat interkommunal verglichen in 2022 deutlich weniger ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner als die Mehrzahl der Vergleichskommunen. Sie positioniert sich noch unter dem ersten Viertelwert. Der Wert des Jahres 2022 ist jedoch eher untypisch. Vergleicht man beispielsweise die Werte der Jahre 2019

und 2020 mit den Kennzahlen des Jahres 2022, würde sich die Stadt in diesen Jahren jeweils deutlich über dem dritten Viertelwert einordnen.

Daher sind wirksame Regelungen und Prozessabläufe im Umgang mit ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen von Bedeutung. In den nachfolgenden Kapiteln gehen wir konkret darauf ein. Im Vordergrund sollte insbesondere eine rechtmäßige und wirtschaftliche Abwicklung der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle stehen.

5.4 Rechtmäßigkeit

Eine rechtmäßige Aufgabenerfüllung zeichnet sich durch die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben aus. Dazu gehören das Gesetz über das Friedhofs- und Bestattungswesen (Bestattungsgesetz NRW - BestG NRW), das Gesetz über Aufbau und Befugnisse der Ordnungsbehörden - Ordnungsbehördengesetz NRW - (OBG NRW), 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.

5.4.1 Bestattungsrechtliche Fristen

- Die Stadt Lengerich hält die bestattungsrechtlichen Fristen zur Überführung des Leichnams in eine Leichenhalle, zur Erdbestattung sowie zur Einäscherung ein.

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

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

Die Rufbereitschaft der örtlichen Ordnungsbehörde der **Stadt Lengerich** auch außerhalb der regelmäßigen Öffnungszeiten, wird durch hauptamtliche Kräfte der Feuerwehr Lengerich sichergestellt. Diese sind über die grundsätzlichen Bestimmungen zu ordnungsbehördlichen Bestattungen informiert und beauftragen in der Regel einen örtlichen Bestatter zunächst mit der Abholung des Leichnams. Im Bedarfsfall stehen Bedienstete des Ordnungsamtes telefonisch zur Verfügung.

Das Ordnungsamt beauftragt innerhalb der gesetzlichen 36-Stunden-Frist gemäß § 11 Abs. 2 Satz 1 BestG NRW ein ortsansässiges Bestattungsunternehmen mit der Überführung des Leichnams in eine Leichenhalle. Es achtet nach eigener Auskunft darauf, die zehntägige Bestattungsfrist zur Einäscherung oder Erdbestattung aus § 13 Absatz 3 Satz 1 BestG NRW einzuhalten. Auch die sechswöchige Frist zur Beisetzung der Totenasche ab dem Zeitpunkt der Einäscherung wird eingehalten.

5.4.2 Ermittlung von Bestattungspflichtigen

- Die Stadt Lengerich nutzt die zur Verfügung stehenden Maßnahmen, um im Fall einer anstehenden ordnungsbehördlichen Bestattung Personen zu ermitteln, die vorrangig zur Bestattung verpflichtet sind.

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

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

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

Die **Stadt Lengerich** beginnt nach Bekanntwerden eines ordnungsbehördlichen Bestattungsfalles unverzüglich damit, etwaige bestattungspflichtige Angehörige möglichst noch vor der Beisetzung zu ermitteln. Ziel ist es, die Bestattung direkt von den Verpflichteten durchführen zu lassen, damit diese nicht vom Ordnungsamt veranlasst werden muss. Die Ermittlung von zur Bestattung Verpflichteten erfolgt standardmäßig zunächst über das Einwohnermeldeamt und das

Standesamt. Soweit erforderlich werden auch Auskünfte der betreffenden Pflegeeinrichtung eingeholt sofern die bzw. der Verstorbene dort seinen letzten gewöhnlichen Aufenthalt hatte. Die Ordnungsbehörde ermittelt Verpflichtete nach § 8 Abs. 1 Satz 1 Bestattungsgesetz NRW (BestG NRW) nach der gesetzlichen Rangfolge.

Sofern bis zum Eintritt des Todes ein Betreuungsverhältnis bestand, kontaktiert die Stadt Lengerich auch die letzte Betreuerin bzw. den letzten Betreuer. Führen diese Ermittlungen zu bestattungspflichtigen Angehörigen, erfolgt die unmittelbare Kontaktaufnahme. Auch die Abfrage bei anderen Meldebehörden bzw. Standesämtern (Geburtsstandesamt der bzw. des Verstorbenen) erfolgt im Rahmen der Amtshilfe. Sofern erforderlich werden auch Anfragen an Auslandsvertretungen anderer Staaten gerichtet.

Falls die bzw. der Verstorbene einen eigenen Haushalt geführt hat, erfolgt in der Regel eine Begehung des Wohnraumes mit mindestens zwei Personen. Gesucht wird insbesondere nach Personenstandsunterlagen/-büchern, Testament o. ä. Verfügungen, Bank-/Vermögensunterlagen, Bargeld und Wertsachen (z. B. hochwertiger Schmuck). Über die Begehung fertigt die Stadt ein Protokoll das von allen Beteiligten unterschrieben wird.

Die Stadt dokumentiert ihre Ermittlungsarbeit und die erfolgten Kontakte zu bestattungspflichtigen Angehörigen sowohl in einer Papierakte als auch zusätzlich in einer elektronischen Akte. Sämtliche Unterlagen wie E-Mails, Vermerke und eingereichte Dokumente werden in diesem Vorgang gesammelt.

Zunächst versucht das Ordnungsamt telefonisch mit den zur Bestattung verpflichteten Angehörigen Kontakt aufzunehmen. Falls dies nicht möglich ist, werden die bestattungspflichtigen Angehörigen per Ordnungsverfügung über ihre Bestattungspflicht informiert. Mit diesem Anschreiben erfolgt neben der Mitteilung über den Todesfall auch die Aufklärung über die Bestattungspflicht. Das Anschreiben enthält den Hinweis, dass es gleichzeitig die gemäß § 28 VwVfG NRW erforderliche Anhörung darstellt. Mit gleichem Schreiben erfolgt die Androhung der Ersatzvornahme mit dem entsprechenden Hinweis auf die Kostenerstattungspflicht.

5.4.3 Art der Bestattung

- Die Stadt Lengerich wählt für ordnungsbehördliche Bestattungen die Urnenbeisetzung. Nur wenn der Wunsch nach einer anderen Bestattungsart schriftlich niedergelegt wurde, kommt sie diesem Wunsch, bei wirtschaftlich vertretbarem Aufwand, nach.

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

Die **Stadt Lengerich** wählt in der Regel für die ordnungsbehördlichen Bestattungen die Einäscherung als wirtschaftlichste Bestattungsart. Beisetzungen erfolgen in der Regel auf dem anonymen Urnengräberfeld des Friedhofes der evangelischen Kirchengemeinde Lengerich, sofern die/der Verstorbene in Lengerich gelebt hat. Verstorbene aus anderen Gemeinden werden, unter Beachtung der Kosten, möglichst auf Friedhöfen des Wohnortes beigesetzt.

Um eine ggfls. vorliegende Willensbekundung bezüglich der Bestattungsart zu ermitteln, nimmt die Stadt Lengerich Befragungen von Bezugspersonen (gesetzl. Betreuer etc.) vor. Auch im Rahmen der Nachsuche in der Wohnung des/der Verstorbenen wird hierauf geachtet. Sofern ein abweichender Bestattungswunsch in schriftlicher Form vorliegt und die Kosten der Bestattung aus dem Nachlass oder von Dritten z. B. einem Vorsorgevertrag oder ähnlichem getragen wird, kommt die Stadt diesem Wunsch nach.

Somit trifft die Stadt Lengerich die Entscheidung über die Art der Bestattung im Sinne des § 12 BestG NRW.

5.4.4 Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme

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

- Die Stadt Lengerich führt ordnungsbehördliche Bestattungen als Ersatzvornahme rechtmäßig durch.

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.

Bevor die **Stadt Lengerich** eine ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme veranlasst, erfolgen Ermittlungen über das Standesamt und Einwohnermeldeämter. Anschließend beauftragt die Ordnungsbehörde im Rahmen einer Ersatzvornahme ein Bestattungsunternehmen. Die Bestattungskosten sind von den bestattungspflichtigen Angehörigen zu erstatten.

Bei Feuerbestattungen wird zunächst nur die Einäscherung veranlasst. Die Urne wird anschließend beim Bestattungsunternehmen verwahrt. Auch nach der Einäscherung wird von der Ordnungsbehörde weiterhin versucht, Angehörige zu ermitteln. Innerhalb der Sechs-Wochen-Frist zur Urnenbeisetzung der Totenasche gem. § 13 Absatz 3 Satz 2 BestG NRW haben die Angehörigen dann ggf. noch Gelegenheit, über den Ort der Urnenbeisetzung zu entscheiden. Grundsätzlich sollte die Beisetzung der Urne auch erst nach dem endgültigen Abschluss der Ermittlungstätigkeit bzw. eines erforderlichen Verwaltungszwangsverfahrens erfolgen. Diese Verfahrensweise ist angezeigt, da zu diesem Zeitpunkt keine gegenwärtige Gefahr gemäß § 55 Abs. 2 VwVG NRW mehr vorliegt.

Wie in Kapitel 5.4.3 Art der Bestattung ausgeführt, stellen kostengünstige Feuerbestattungen in Lengerich den Regelfall dar. Erdbestattungen nimmt die Stadt nur vor, wenn dazu eine ausdrückliche Willenserklärung der verstorbenen Person oder der Angehörigen vorliegt oder falls die Religionszugehörigkeit eine Erdbestattung erfordert. Durch dieses Vorgehen gewährleistet

die Stadt auch bei einer ordnungsbehördlichen Bestattung als Ersatzvornahme, dass die Maßnahme verhältnismäßig ist.

5.4.5 Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten

- Die Stadt Lengerich setzt Kostenerstattungsansprüche gegenüber Verpflichteten für eine durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung konsequent durch. Zusätzlich erhebt die Stadt eine Verwaltungsgebühr für den kommunalen Aufwand.

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 Lengerich** macht ihren Kostenerstattungsanspruch gegenüber den Bestattungspflichtigen per rechtsmittelfähigem Bescheid geltend. Dabei lässt sie sich alle Aufwendungen im Zusammenhang mit der durchgeführten Bestattung erstatten.

Auch Erben sind gem. § 1968 BGB verpflichtet, die Kosten der ordnungsbehördlichen Bestattung des Erblassers zu übernehmen. Die Stadt Lengerich meldet ihre Kostenerstattungsansprüche beim Nachlassgericht formal als Verbindlichkeit zum Nachlass an, wenn sie keine zur Bestattung verpflichteten Angehörigen ermitteln konnte, aber Vermögen (Bankguthaben, Wohneigentum oder sonstige Vermögenswerte) vorhanden sein könnte. Das Amtsgericht ermittelt von Amts wegen mögliche Erben auch des 2. oder 3. Grades.

Zur Deckung der Verwaltungskosten kann bei einer Ersatzvornahme eine Gebühr erhoben werden. Die Gebühr kann ausschließlich von den bestattungspflichtigen Dritten angefordert werden. Die Erhebung einer Verwaltungsgebühr für ordnungsbehördliche Bestattungen, die nicht als Ersatzvornahme durchgeführt wurden, ist unzulässig. Der Verwaltungsgebührenrahmen sieht für die Durchführung ordnungsbehördlicher Bestattungen einen Betrag zwischen 30 Euro und 360 Euro vor. Die Stadt Lengerich erhebt eine aufwandsbezogene Verwaltungsgebühr im Rahmen von 100 Euro bis 300 Euro. Klageverfahren gegen die festgesetzten Gebühren verzeichnete die Stadt bisher nicht.

5.5 Verfahrensstandards

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

→ **Feststellung**

Die Stadt Lengerich verfügt bisher über keine dokumentierten Standards, Wissens- und Dokumentationsunterlagen oder definierte Abläufe für ordnungsbehördliche Bestattungen.

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.

Schriftliche und verbindliche Standards, wie bei einem Bestattungsfall zu verfahren ist, hat die **Stadt Lengerich** nicht festgelegt. Die Einhaltung von Verfahrensschritten kann daher auch nicht überprüft werden. Innerhalb des Ordnungsamtes sind jedoch Zuständigkeiten und Vertretungen geregelt worden.

Die Stadt dokumentiert zu jedem ordnungsbehördlichen Bestattungsfall alle relevanten Entscheidungen in einen Vorgang. Die Dokumentation erfolgt sowohl in Papierform, als auch im Rahmen einer elektronischen Akte. Zum Abschluss eines Verfahrens realisiert sie Kostenersatzansprüche per förmlich zugestelltem Kostenbescheid, sofern sie zur Bestattung verpflichtete Angehörige ermitteln konnte. Eine Checkliste, die alle Möglichkeiten der Recherche aufführt und ggfls. Kontaktdaten von Dritten wie Rentenversicherungsträgern u. ä enthält, führt sie nicht.

Eine solche Checkliste dient der vollständigen Erfassung aller Fragestellungen. Sie verhindert Fehler und erinnert an alle notwendigen Arbeitsschritte. Gerade in kleineren Kommunen mit nur geringen Fallzahlen können Checklisten hilfreich sein, um gleichgelagerte Sachverhalte stets gleich zu behandeln und die Arbeit für neue Kolleginnen und Kollegen sowie in Vertretungsfällen zu vereinfachen.

Für eine Checkliste zur Ermittlung von Angehörigen hält die gpaNRW folgende Mindeststandards für erforderlich:

- Einsichtnahme in das Melderegister und das Telefonverzeichnis des letzten Wohnortes der verstorbenen Person,
- Kontaktaufnahme mit dem Standesamt, bei dem die Geburt oder die Eheschließung der verstorbenen Person beurkundet wurde,
- Kontaktaufnahme mit dem zuständigen Sozialleistungsträger, sofern die bzw. der Verstorbene Sozialleistungen bezog,
- Kontaktaufnahme mit der Einrichtung, in welcher die verstorbene Person zuletzt gelebt hat,
- Kontaktaufnahme mit der letzten betreuenden Person (sofern ein Betreuungsverhältnis bestand),

- Ermittlung innerhalb der Wohnung, sofern die verstorbene Person eine eigene Wohnung innehatte (Adressbuch, Stammbuch, etc.),
- Hinweisen auf etwaige Verwandte nachgehen, Versuch der Kontaktaufnahme, Benachrichtigung über den Todesfall (bei Angehörigen außerhalb des eigenen Gemeindegebietes im Zuge der Amtshilfe Recherche fortführen lassen),
- Recherche im Internet (u.a. soziale Medien) sowie
- schriftliche Dokumentation der Ermittlungsergebnisse.

Darüber hinaus sollte die Checkliste auch für die anschließende Bestattung sowie die Durchsetzung der Kostenerstattungspflicht mit allen notwendigen Arbeitsschritten und gesetzlichen Regelungen (VwVG NRW und VO VwVG NRW) einsetzbar sein. Dieser Mindeststandard der Checkliste kann durch die Stadt beliebig erweitert werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Lengerich sollte für die Aufgaben der ordnungsbehördlichen Bestattungen ein Ablaufdiagramm sowie Checklisten und Dokumentationsvorlagen entwickeln und nutzen. Dies kann insbesondere bei spontanen Vertretungsfällen von nicht routinierten Beschäftigten für die schnelle, vollständige und korrekte Ermittlungsaufgabe und Fallabwicklung hilfreich sein.

Positiv ist zu vermerken, dass die handelnden Personen an Fortbildungen zum Bestattungsrecht des Landes Nordrhein-Westfalen (NRW) teilnehmen. Hierdurch kann eine rechtssichere Bearbeitung der Fälle unterstützt werden.

5.6 Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung

Ordnungsbehördliche Bestattungen sind gemäß § 8 Absatz 1 BestG NRW Pflichtaufgabe der örtlichen Ordnungsbehörde, auf deren Gebiet der Tod eingetreten oder die 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.

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

5.6.1 Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung

- Die Stadt Lengerich weist in allen vier Vergleichsjahren einen Fehlbetrag im Aufgabenbereich der ordnungsbehördlichen Bestattung aus. Kostenerstattungsansprüche werden konsequent durchgesetzt.

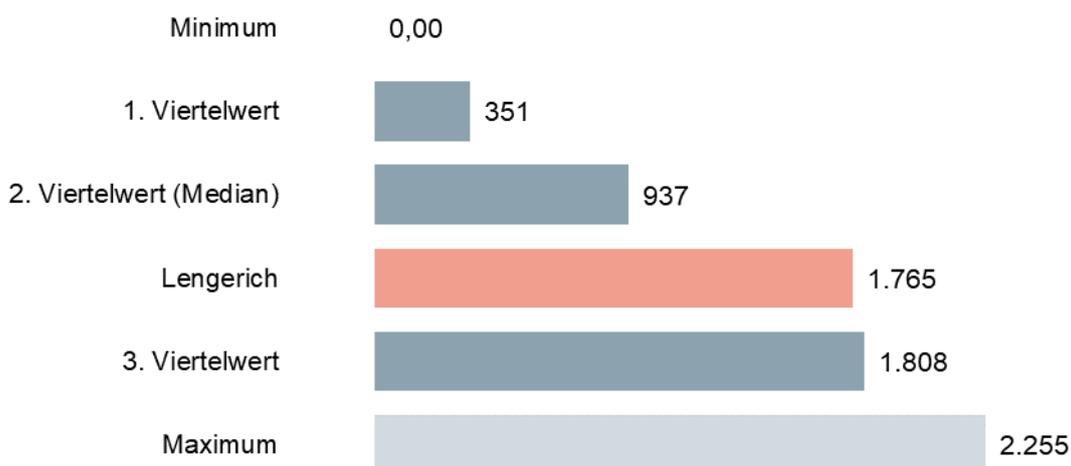
Der Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung ist das negative Ergebnis, das sich aus der Gegenüberstellung der Aufwendungen und Kostenerstattungen sowie der weiteren Erträge einer Kommune für die Durchführung ordnungsbehördlicher Bestattungen im Durchschnitt je Fall ergibt.

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

Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro	547	350	1.477	1.765

Die Stadt Lengerich verzeichnet im Betrachtungszeitraum in allen Jahren einen Fehlbetrag für die Durchführung ordnungsbehördlicher Bestattungen. In den letzten beiden Jahren ist der Fehlbetrag deutlich angestiegen. Die Erhöhung des fallbezogenen Fehlbetrags kann auch auf die in den beiden letzten Betrachtungsjahren deutlich niedrige Zahl an ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen mit durchgeführter Bestattung zurückgeführt werden. Hier führen wenige Kostenerstattungsausfälle bereits zu erheblichen Schwankungen.

Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro 2022



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



Die Stadt Lengerich achtet bei ihrer Vorgehensweise konsequent darauf, eine günstige Bestattungsart zu wählen. Regelmäßige Preisvergleiche bei den in Frage kommenden Bestattungshäusern werden derzeit noch nicht durchgeführt. Gleichwohl setzt die Stadt Kostenerstattungsansprüche gegen Dritte konsequent um und vollstreckt offene Forderungen.

5.6.2 Aufwendungen

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

Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen Lengerich in Euro 2019 bis 2022

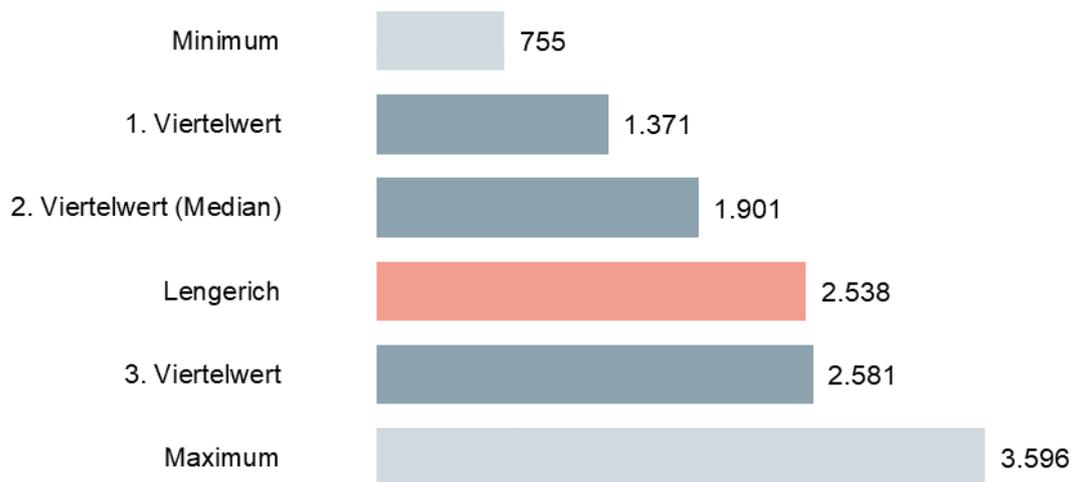
Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	35.389	20.530	18.610	5.077
Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	1.769	1.711	3.722	2.538

Die Aufwendungen je Fall sind in den Jahren 2021 und 2022 deutlich gestiegen.

Ursächlich für den Anstieg ist, dass die Kosten für Beisetzungen ab Mitte 2020 zunächst durch coronabedingte Auflagen für Bestatter gestiegen sind. Ab Anfang 2022 wurden die Preise dann, aufgrund der allgemeinen Preissteigerungen, nochmal erhöht. Zusätzlich wurden die Gebühren der Friedhöfe und Krematorien durchgängig ebenfalls angehoben. In Lengerich gibt es zwei Bestattungshäuser. Die Stadt berücksichtigt bei der Beauftragung die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit.

Wie bereits im Kapitel 5.4.3. ausgeführt nutzt die Stadt Lengerich die Feuerbestattung grundsätzlich als wirtschaftlichste Bestattungsform.

Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2022



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



Die Aufwendungen je Fall durchgeführter ordnungsbehördlicher Bestattung liegen in der Stadt Lengerich knapp unter dem dritten Viertelwert.

Für das Jahr 2024 ist beabsichtigt, über eine beschränkte Ausschreibung mit einem Bestattungshaus einen Rahmenvertrag für die nächsten fünf Jahre abzuschließen. Dies begrüßt die gpaNRW ausdrücklich.

5.6.3 Kostenerstattungen durch Dritte

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

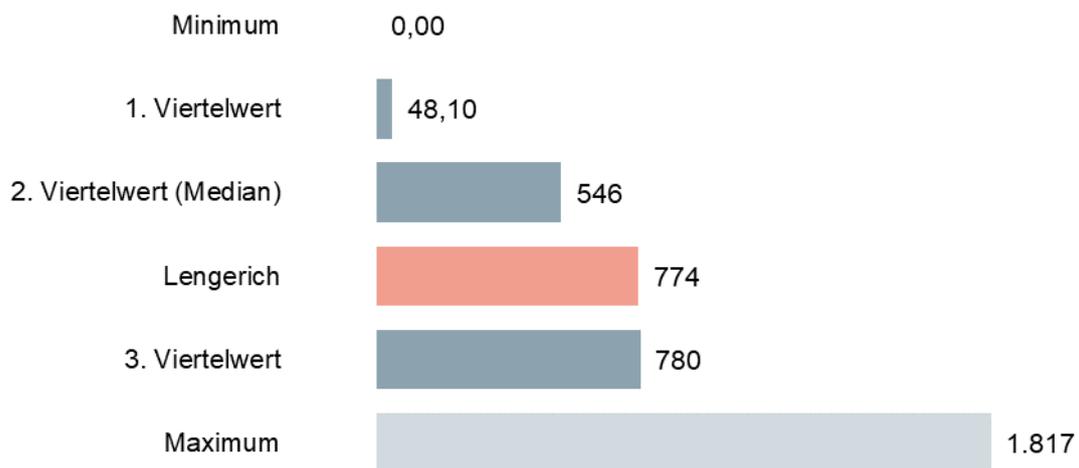
Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen Lengerich 2019 bis 2022

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	24.452	16.332	11.227	1.548

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	1.223	1.361	2.245	774

Im Vergleichsjahr 2022 verzeichnet die Stadt Lengerich mit 774 Euro eine niedrige Kostenerstattung je Fall (siehe hierzu auch Ausführungen zum Punkt 5.6.1. Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen).

Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2022



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



Im interkommunale Vergleich erreicht die Stadt Lengerich einen Wert knapp unter dem dritten Viertelwert. Von den 20 Vergleichskommunen vereinnahmen fünf Kommunen keine Kostenerstattung.

5.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Verfahrensstandards					
F1	Die Stadt Lengerich verfügt bisher über keine dokumentierten Standards, Wissens- und Dokumentationsunterlagen oder definierte Abläufe für ordnungsbehördliche Bestattungen.	146	E1	Die Stadt Lengerich sollte für die Aufgaben der ordnungsbehördlichen Bestattungen ein Ablaufdiagramm sowie Checklisten und Dokumentationsvorlagen entwickeln und nutzen. Dies kann insbesondere bei spontanen Vertretungsfällen von nicht routinierten Beschäftigten für die schnelle, vollständige und korrekte Ermittlungsaufgabe und Fallabwicklung hilfreich sein.	12

→ 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