

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt
Preußisch Oldendorf
im Jahr 2024*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	5
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Preußisch Oldendorf	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Strukturelle Situation der Stadt Preußisch Oldendorf	7
0.2.1 Strukturen	7
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen	8
0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	10
0.4 Überörtliche Prüfung	10
0.4.1 Grundlagen	10
0.4.2 Prüfungsbericht	10
0.5 Prüfungsmethodik	12
0.5.1 Kennzahlenvergleich	12
0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten	12
0.5.3 gpa-Kennzahlenset	13
0.6 Prüfungsablauf	13
0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen	15
0.7.1 Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen	15
0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit	20
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse	21
0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Preußisch Oldendorf	27
0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung	28
0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme	28
0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Preußisch Oldendorf	32
1. Finanzen	33
1.1 Managementübersicht	33
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	34
1.3 Haushaltssituation	35
1.3.1 Haushaltsstatus	37
1.3.2 Ist-Ergebnisse	39
1.3.3 Plan-Ergebnisse	42
1.3.4 Eigenkapital	45
1.3.5 Schulden und Vermögen	48
1.4 Haushaltssteuerung	53
1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	54

1.4.2	Informationen zur Haushaltssituation	57
1.4.3	Ermächtigungsübertragungen	58
1.4.4	Fördermittelmanagement	62
1.4.5	Kredit- und Anlagemanagement	64
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	69
2.	Vergabewesen	76
2.1	Managementübersicht	76
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	77
2.3	Organisation des Vergabewesens	78
2.3.1	Organisatorische Regelungen	78
2.3.2	Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung	81
2.4	Allgemeine Korruptionsprävention	83
2.5	Sponsoring	85
2.6	Nachtragswesen	87
2.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	87
2.6.2	Organisation des Nachtragswesens	90
2.7	Maßnahmenbetrachtung	91
2.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	92
3.	Informationstechnik an Schulen	95
3.1	Managementübersicht	95
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	96
3.3	IT an Schulen	96
3.3.1	IT-Steuerung	96
3.3.2	Stand der Digitalisierung	100
3.3.3	IT-Sicherheit	104
3.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	107
4.	Ordnungsbehördliche Bestattungen	108
4.1	Managementübersicht	108
4.2	Inhalt, Ziele und Methodik	108
4.3	Örtliche Strukturen	109
4.4	Rechtmäßigkeit	110
4.4.1	Bestattungsrechtliche Fristen	111
4.4.2	Ermittlung von Bestattungspflichtigen	112
4.4.3	Art der Bestattung	113
4.4.4	Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme	113
4.4.5	Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten	114
4.5	Verfahrensstandards	115
4.6	Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung	116
4.6.1	Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung	117
4.6.2	Aufwendungen	118

4.6.3	Kostenerstattungen durch Dritte	120
4.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	122
5.	Friedhofswesen	123
5.1	Managementübersicht	123
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	124
5.3	Örtliche Strukturen	124
5.4	Friedhofsmanagement	126
5.4.1	Organisation	126
5.4.2	Steuerung	126
5.4.3	Digitalisierung	127
5.4.4	Öffentlichkeitsarbeit	128
5.5	Gebühren	128
5.5.1	Kostendeckung	128
5.5.2	Grabnutzung	130
5.6	Friedhofsflächen	131
5.6.1	Einflussfaktoren	131
5.6.2	Aufteilung der Friedhofsflächen	133
5.6.3	Entwicklung der Bestattungsfläche	135
5.7	Grün- und Wegeflächen	136
5.7.1	Struktur der Grün- und Wegeflächen	136
5.7.2	Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen	137
5.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	139
	Kontakt	140

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Preußisch Oldendorf

0.1.1 Managementübersicht

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

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

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

Die Stadt Preußisch Oldendorf konnte ihre **Haushaltssituation** im Prüfungszeitraum 2018 bis 2022 verbessern. Sie erzielte in den einzelnen Haushaltsjahren Überschüsse. Diese positive Entwicklung setzt sich jedoch nicht fort. Das Jahr 2023 schließt voraussichtlich mit einem Defizit ab. Im Haushaltsplan 2024 plant die Stadt Preußisch Oldendorf für den Zeitraum 2024 bis 2027 mit negativen Jahresergebnissen. Wie in vielen anderen Kommunen zurzeit führen die erwarteten Defizite zu einem steigenden Konsolidierungsbedarf. Das gilt für die Stadt Preußisch Oldendorf auch angesichts des im interkommunalen Vergleichs geringen Eigenkapitals und der überdurchschnittlichen Gesamtverbindlichkeiten.

Ein effektives Controlling kann die Haushaltskonsolidierung unterstützen. Regelmäßige Finanzberichte bieten den Entscheidungsträgern die Möglichkeit, zeitnah auf Veränderungen der Haushaltssituation zu reagieren. Derzeit stellt die Stadt Preußisch Oldendorf ihren politischen Entscheidungsträgern **Informationen zur Haushaltssituation** mündlich zur Verfügung. Die Verwaltung verwendet intern bereits schriftliche Berichte. Diese Berichte stellen eine gute Grundlage dar, um die politischen Gremien zukünftig auch schriftlich zu informieren.

Zur Haushaltskonsolidierung können zudem **Fördermittel** beitragen. Bei der Stadt Preußisch Oldendorf erfolgt die Fördermittelakquise grundsätzlich dezentral. Unterstützend steht im Baubereich eine zentrale Stelle zur Verfügung. Wir empfehlen der Stadt Preußisch Oldendorf, grundlegende Festlegungen zum Umgang mit Fördermitteln und deren Akquise zu treffen. Die Stadt sollte zudem eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen sämtlicher Förderprojekte einpflegt. Das würde einen schnellen, umfassenden und personenunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten erleichtern. Zentral zur Verfügung stehende Informationen können dazu beitragen, die Förderbedingungen einzuhalten und damit Rückzahlungen von Fördermitteln zu vermeiden.

Die Stadt Preußisch Oldendorf **überträgt** investive **Ermächtigungen** oftmals ins Folgejahr. Die dann verfügbaren Mittel für investive Auszahlungen werden jedoch durchschnittlich zu weniger als 30 Prozent in Anspruch genommen. Wie empfehlen der Stadt Preußisch Oldendorf, möglichst nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, deren Umsetzung im jeweiligen Planjahr realistisch ist.

Die Stadt Preußisch Oldendorf hat bisher keine verbindlichen Regelungen zu ihrem **Kredit- und Anlagemanagement** getroffen. Entsprechende Festlegungen könnten zum Beispiel in Form einer Richtlinie oder Dienstanweisung fixiert werden. Das erhöht die Rechtssicherheit für die Beteiligten und führt zu mehr Transparenz und Verbindlichkeit.

Die Stadt Preußisch Oldendorf hat für das **Vergabewesen** eine Vergabeordnung erlassen. Wir empfehlen, diese wie vorgesehen zu aktualisieren und zusätzliche Regelungen zu Informationspflichten, Zuständigkeiten und Zulässigkeitsvoraussetzungen von Nachträgen aufzunehmen.

Die Vergabeverfahren wickelt die Stadt Preußisch Oldendorf dezentral durch die jeweils fachlich zuständige Bedarfsstelle ab. Zusätzlich wird bei den meisten Verfahren die zentrale Submissionsstelle des Kreises Minden-Lübbecke eingebunden. Die gpaNRW empfiehlt, für eine einheitliche und rechtssichere Durchführung der Vergaben durchgängig eine zentrale Vergabe- oder Submissionsstelle in das Vergabeverfahren einzubinden.

Die Betrachtung einzelner Maßnahmen bestätigt, dass die Stadt Preußisch Oldendorf die Regelungen zum Vergabewesen überwiegend einhält. Wir empfehlen der Stadt, die Dokumentation mit standardisierten Vordrucken für freihändige Vergaben und für die Prüfung und Beauftragung von nachträglichen Leistungen weiterzuentwickeln. Zudem sollte die Stadt Pr. Oldendorf die Nachtragsbegleitung um ein zentrales Nachtragsmanagement ergänzen. Eine weitergehende Auswertung der Nachträge könnte Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten liefern, insbesondere bei der Bedarfsermittlung und der Leistungsbeschreibung.

Die Stadt Preußisch Oldendorf hat eine Dienstanweisung zur Annahme von Belohnungen und Geschenken erlassen. Wir empfehlen zur Korruptionsprävention weitere Verhaltensregeln festzulegen. Die Stadt sollte wie vorgesehen zeitnah die korruptionsgefährdeten Bereiche unter Einbeziehung der Bediensteten bestimmen und dem Grad der Korruptionsgefährdung entsprechende Präventionsmaßnahmen treffen.

Sponsoringleistungen nimmt die Stadt Preußisch Oldendorf nach eigenen Angaben vereinzelt in Anspruch. Detaillierte Regelungen zum Sponsoring liegen noch nicht vor. Die gpaNRW empfiehlt, den Umgang mit Sponsoring verbindlich zu regeln.

Die Stadt Preußisch Oldendorf hat zur Steuerung der **Informationstechnik (IT) an Schulen** einen weitgehend pragmatischen Ansatz gewählt. Wir empfehlen der Stadt, ihre Strategie zur Ausstattung der Schulen in einem schulübergreifenden Medienentwicklungsplan verbindlich zu beschreiben. In dem Medienentwicklungsplan sollten auch konkrete Projektpläne und Meilensteine verankert sein. Zudem empfehlen wir, den IT-Ausstattungsprozess für die Schulen zu dokumentieren und für die Beschaffung Standards festzulegen.

Die Digitalisierung an den Schulen in Preußisch Oldendorf ist schon gut vorangeschritten. So sind an der Sekundarschule viele Schülerinnen und Schüler bereits mit IT-Endgeräten für den digitalen Unterricht ausgestattet. An den Grundschulen ist die Ausstattungsquote im interkom-

munalen Vergleich zwar unterdurchschnittlich. Die Anforderungen der Schulen aus den schulischen Medienkonzepten sind jedoch erfüllt. Darüber hinaus ist in Preußisch Oldendorf jeder Unterrichtsräum mit einem Präsentationsmedium ausgestattet.

Die bei der Stadt Preußisch Oldendorf vorgefundenen IT-Sicherheitsstrukturen weisen Optimierungsbedarfe auf. Die Stadt sollte durch entsprechende Maßnahmen die IT-Sicherheitsrisiken weiter reduzieren. Dies betrifft neben technischen Sicherheitsmaßnahmen auch konzeptionelle Anpassungen.

Für das **Friedhofswesen** empfehlen wir der Stadt Preußisch Oldendorf eine langfristig ausgerichtete Entwicklungsplanung zu erstellen und die Verwaltung ihres Friedhofs weiter zu digitalisieren.

Im Zeitraum 2010 bis 2022 fanden insgesamt 20 Sarg- und 24 Urnenbestattungen statt. Aufgrund der niedrigen Zahl von Bestattungen sollte die Stadt Überlegungen anstellen, die Friedhofsfläche weiter dem geringen Platzbedarf anzupassen. Für eine langfristige Planung ist eine fundierte Datengrundlage hilfreich. Der Stadt Preußisch Oldendorf liegen die Daten zu den Grün- und Wegeflächen, den Vegetationsarten der Grünflächen und der Beschaffenheit der Wegeflächen vor.

Die Unterhaltungskosten für die Grün- und Wegeflächen sind im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. Trotzdem erreicht die Stadt Preußisch Oldendorf seit 2020 im Friedhofswesen keine vollständige Kostendeckung mehr. 2021 konnte die Stadt Preußisch Oldendorf nur etwa 58 Prozent der entstandenen Aufwendungen durch die erhobenen Friedhofsgebühren decken. Zukünftig sollte die Stadt wieder eine vollständige Kostendeckung anstreben.

Die Stadt Preußisch Oldendorf hält bei **ordnungsbehördlichen Bestattungen** die gesetzlichen Vorgaben 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 Preußisch Oldendorf rechtmäßig.

Ihren Anspruch auf Kostenerstattung gegenüber bestattungspflichtigen Angehörigen macht die Stadt Preußisch Oldendorf geltend. Wir empfehlen zusätzlich eine Verwaltungsgebühr zu erheben, um den mit der ordnungsbehördlichen Bestattung verbundenen Verwaltungsaufwand zu decken.

Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte zudem für die Aufgaben der ordnungsbehördlichen Bestattungen ein Ablaufdiagramm sowie Checklisten und Dokumentationsvorlagen nutzen. Dies ist im Vertretungsfall hilfreich und dient dem Wissenserhalt.

0.2 Strukturelle Situation der Stadt Preußisch Oldendorf

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

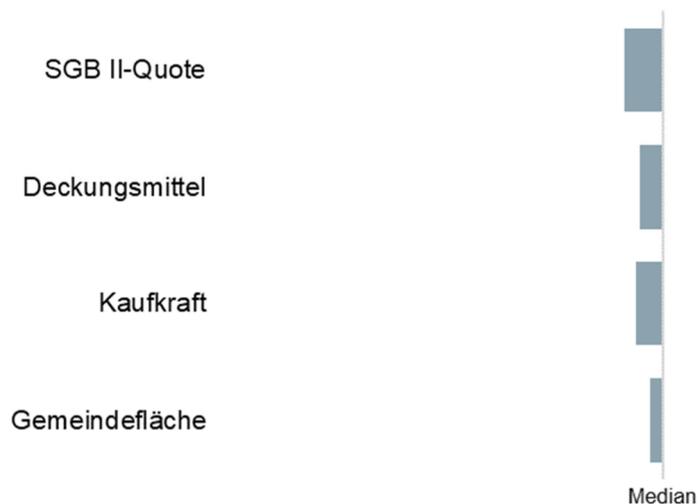
Strukturmerkmalen versteht die gpaNRW verschiedene, von außen auf die Kommune einwirkende, Einflussfaktoren. Faktoren, die Ergebnisse kommunalpolitischer Beschlüsse sind, zählen nicht dazu, da diese ausdrücklich der Willensbildung unterliegen. Dennoch beeinflussen sie das Gesamtbild einer Kommune. Wir gehen darauf - soweit möglich und erforderlich - in den Teilberichten ein.

0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen

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

Interkommunaler Vergleich

Strukturmerkmale Stadt Preußisch Oldendorf 2022

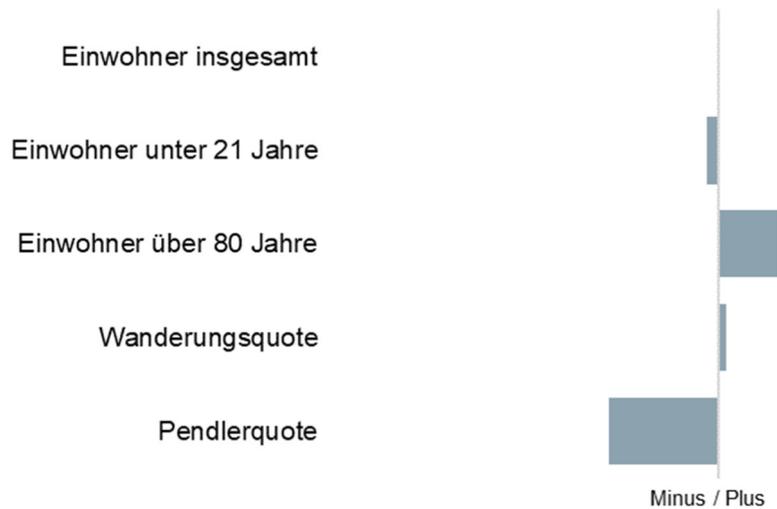


Intrakommunaler Vergleich

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.

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

Strukturmerkmale Stadt Preußisch Oldendorf 2022



Die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Preußisch Oldendorf sind im Vergleich zur überörtlichen Prüfung 2019 im Wesentlichen unverändert.

Der Anteil von Personen, die Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch II erhalten, liegt erfreulicherweise unter dem mittleren Wert der Vergleichskommunen zwischen 10.000 und 18.000 Einwohner. Gleichzeitig ist jedoch auch die Kaufkraft je Einwohner unterdurchschnittlich.

Die Erträge aus Zuweisungen und Steuern stehen dem Haushalt als allgemeine Deckungsmittel zur Verfügung. Sie sind in Preußisch Oldendorf je Einwohner niedriger als der mittlere Wert der Vergleichskommunen.

Die Fläche der Stadt Preußisch Oldendorf ist kleiner als bei den meisten Kommunen zwischen 10.000 und 18.000 Einwohner. Ein kleines Gemeindegebiet wirkt sich finanzwirtschaftlich im Regelfall entlastend aus, besonders im Bereich der Straßen und sonstigen Infrastruktur.

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

Die Bevölkerungszahl hat sich mit rund 12.500 Einwohnern zum Stichtag 31. Dezember 2022 seit 2017 kaum verändert. Wie bei vielen anderen Kommunen ist der Anteil der Jugendlichen unter 21 Jahren gesunken, während der Anteil der über 80-Jährigen gestiegen ist.

Zur stabilen Bevölkerungsentwicklung in Preußisch Oldendorf trägt die positive Wanderungsquote bei. Es gibt etwas mehr Zuzüge als Fortzüge.

In Preußisch Oldendorf ist die Zahl der Berufs-Auspendler größer als die Zahl der Berufs-Einpendler. Dieses ist ein typisches Bild für eine kleine Kommune mit einer eher ländlich geprägten Struktur.

0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die Stadt Pr. Oldendorf hat den Bericht zur überörtlichen Prüfung 2019 den Ratsmitgliedern zur Verfügung gestellt. Die Ergebnisse sind von der gpaNRW in einer Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses vorgestellt worden. Die Stadt hat die Feststellungen der gpaNRW verwaltungsintern analysiert und die Empfehlungen systematisch abgearbeitet. Einige der ausgesprochenen Empfehlungen hat die Stadt Pr. Oldendorf umgesetzt. Andere Handlungsempfehlungen wurden nach Prüfung ihrer Umsetzbarkeit und Vorteilhaftigkeit nicht weiterverfolgt.

0.4 Überörtliche Prüfung

0.4.1 Grundlagen

Zu den Aufgaben der gpaNRW gehört es zu prüfen, ob die Kommunen des Landes NRW rechtmäßig, sachgerecht und wirtschaftlich handeln. Die finanzwirtschaftliche Analyse steht dabei im Vordergrund. Grund dafür ist die äußerst schwierige Finanzlage vieler Kommunen und die gesetzliche Vorgabe, den kommunalen Haushalt stets auszugleichen². Schwerpunkt unserer Prüfung sind Vergleiche auf Basis von Kennzahlen. Die Prüfung stützt sich auf § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

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

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

0.4.2 Prüfungsbericht

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

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

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

Schwerpunkthemen 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.

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.

³ KGSt-Bericht Nr. 07/2021 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2021/2022), Nr. 11/2022 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2022/2023) und Nr. 10/2023 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2023/2024)

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 108 kleinen kreisangehörigen Kommunen mit einer Einwohnerzahl zwischen 10.000 und 18.000 Einwohnern (= mittlere kleine kreisangehörige Kommunen) einbezogen. Hierdurch kann die gpaNRW die kommunalspezifischen Besonderheiten bei den einzelnen Größenklassen innerhalb der kleinen kreisangehörigen Kommunen besser berücksichtigen.

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

Nicht immer kann eine Kommune alle Grundzahlen erheben. Ebenso sind aus 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 Preußisch Oldendorf hat die gpaNRW vom Januar 2024 bis Oktober 2024 durchgeführt. Zunächst hat die gpaNRW die erforderlichen Daten und Informationen zusammengestellt und mit der Stadt Preußisch Oldendorf hinsichtlich ihrer Vollständigkeit und Richtigkeit abgestimmt. Auf dieser Grundlage haben wir die Daten analysiert.

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Preußisch Oldendorf überwiegend Daten der Jahre 2021 und 2022. Neben den Daten früherer Jahre haben wir ebenfalls aktuelle Entwicklungen und Besonderheiten der Stadt Preußisch Oldendorf berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Lutz Kummer
Finanzen	Isabel Meermeier
Vergabewesen	Marion Engbers
Informationstechnik an Schulen	André Reising
Ordnungsbehördliche Bestattungen	Thomas Hartmann
Friedhofswesen	Alexander Bauer

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

Herne, den 12. November 2024

Im Auftrag

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleitung

Im Auftrag

gez.

Lutz Kummer

Projektleitung

0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen

0.7.1 Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen

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

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Die Stadt Preußisch Oldendorf nutzt verwaltungsintern Finanzberichte, um über den Stand der Haushaltsbewirtschaftung zu informieren. Die Berichterstattung an die politischen Entscheidungsträger zeigt Optimierungspotenzial.	E1	Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte ihre verwaltungsinternen schriftlichen Finanzberichte ausbauen und diese regelmäßig den politischen Entscheidungsträgern zur Verfügung stellen.
F2	Die Stadt Preußisch Oldendorf überträgt vergleichsweise viele investive Ermächtigungen in Folgejahre. Sie nimmt ihre verfügbaren Mittel für investive Auszahlungen jedoch zu deutlich weniger als die Hälfte tatsächlich in Anspruch.	E2	Das Ziel der Stadt Preußisch Oldendorf sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist. Dadurch könnte die Stadt die Transparenz und Aussagekraft des Haushalts weiter stärken.
F3	Bei der Stadt Preußisch Oldendorf ist die Fördermittelakquise grundsätzlich dezentral organisiert. Im Baubereich ist eine zentrale Stelle zur Unterstützung der Fördermittelakquise eingerichtet. Es bestehen bislang keine verbindlichen Festlegungen zum Fördermittelmanagement. Zudem gibt es keine standardisierten Prozesse.	E3.1	Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte grundlegende Vorgaben zum Umgang mit Fördermitteln und deren Akquise formulieren. Die Prüfung von potenziellen Fördermöglichkeiten sollte grundsätzlich ein standardisierter Bestandteil in jeder Planung werden.
		E3.2	Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen sämtlicher Förderprojekte einpflegt. Das würde einen schnellen, umfassenden und personenunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten erleichtern.
F4	Die Fördermittelbewirtschaftung findet grundsätzlich dezentral in den Fachbereichen statt. Ein Fördermittelcontrolling sowie ein Berichtswesen sind in Preußisch Oldendorf nicht implementiert.	E4	Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte ein Fördercontrolling mit standardisiertem Berichtswesen etablieren, sodass den Entscheidungsträgern aktuelle Informationen laufend zur Verfügung stehen.
F5	Die Stadt Preußisch Oldendorf hat bisher keinen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement festgelegt.	E5	Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte, passend zu ihrem Kreditportfolio, grundlegende Festlegungen zu ihrem Kreditmanagement formulieren. In einer Richtlinie sollte sie

Feststellung		Empfehlung	
			strategische und organisatorische Regelungen festschreiben, wie z. B. Berichtspflichten, den zulässigen Umfang von Kreditgeschäften sowie Verfahrensregelungen.
F6	Die Stadt Preußisch Oldendorf hat bisher keine Grundsätze für ihr Anlagemanagement festgelegt.	E6	Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Die Stadt kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum städtischen Anlagemanagement oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.
Vergabewesen			
F1	Die Stadt Preußisch Oldendorf wickelt ihre Vergaben dezentral durch den jeweiligen Fachbereich ab. Für die förmliche Durchführung der meisten Vergabeverfahren nutzt Preußisch Oldendorf die zentrale Submissionsstelle des Kreises Minden-Lübbecke. Verbindliche Regelungen zum Vergabewesen hat die Stadt aufgestellt. Die getroffenen Regelungen zum Vergabewesen bedürfen jedoch der Aktualisierung. Die gpaNRW sieht noch Optimierungspotential bezüglich der Organisation des Vergabewesens.	E1.1	Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte für eine einheitliche und rechtssichere Durchführung ihrer Vergaben bei sämtlichen Vergabeverfahren eine zentrale Vergabe- oder Submissionsstelle in das Vergabeverfahren einbinden.
		E1.2	Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte Ihre Dienstanweisung für das Vergabewesen aktualisieren. Sie sollte zudem Regelungen zu wesentlichen Vergabesachverhalten zusätzlich darin aufnehmen.
		E1.3	Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte auch bei freihändigen Vergaben und Direktaufträgen standardisierte Vordrucke zur Dokumentation des Vergabeverfahrens nutzen.
		E1.4	Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte insbesondere bei bedeutsamen Vergaben vor der Zuschlagserteilung für den Bieter, dem der Auftrag erteilt werden soll, neben der vorgeschriebenen Wettbewerbsregisterauskunft zusätzlich weiterhin eine Gewerbezentralregisterauskunft einholen. Damit werden der Stadt auch Einträge im Gewerbezentralregister bekannt, die für die Beurteilung der Eignung des Bestbieters relevant sein könnten.
F2	Eine eigene örtliche Rechnungsprüfung hat Preußisch Oldendorf nicht eingerichtet. Eine stichprobenartige und unabhängige fachliche Prüfung einzelner Vergaben des Eigenbetriebs „Stadtwerke Preußisch Oldendorf“ führt regelmäßig die mit der Prüfung des Jahresabschlusses betraute Wirtschaftsprüfungsgesellschaft durch.	E2	Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte bei der stichprobenhafte Prüfung der Vergaben durch die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft auch regelmäßig Vergaben aus dem Kernhaushalt berücksichtigen.

Feststellung		Empfehlung	
F3	Die Stadt Preußisch Oldendorf hat ihre korruptionsgefährdeten Bereiche noch nicht festgelegt. Die übrigen Vorgaben des Korruptionsbekämpfungsgesetzes werden von der Stadt im Wesentlichen erfüllt. Die gpaNRW sieht noch Optimierungsmöglichkeiten bei der Korruptionsprävention.	E3.1	Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte alsbald ihre korruptionsgefährdeten Bereiche bestimmen und dem Grad der Korruptionsgefährdung entsprechende Präventionsmaßnahmen treffen. Zudem empfehlen wir, bei der Feststellung der korruptionsgefährdeten Bereiche die Bediensteten einzubeziehen.
		E3.2	Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte in ihren internen Regelungen zur Korruptionsprävention auch Verhaltensregeln für den Verdachtsfall sowie konkrete Vorgaben zur Einhaltung der Vorgaben des KorruptionsbG aufgreifen.
F4	Die Stadt Preußisch Oldendorf nutzt gelegentlich Sponsoring als Finanzierungsquelle. Detaillierte Regelungen zum Sponsoring hat Preußisch Oldendorf bislang nicht getroffen.	E4	Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte ihren Umgang mit Sponsoring verbindlich regeln. Den Regelungen zum Sponsoring sollte sie einen Mustervertrag beifügen.
F5	Bei den ausgewerteten Vergabeverfahren der Stadt Preußisch Oldendorf liegen die Abweichungen der Abrechnungs- von den Auftragssummen im interkommunalen Vergleich 2021 auf einem leicht überdurchschnittlichen Niveau. In den Folgejahren verringern sich die Abweichungen bei der Stadt Preußisch Oldendorf deutlich. Abweichungsanalysen hat die Stadt Preußisch Oldendorf bisher nicht durchgeführt.	E5	Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte die Ursachen für die Abweichungen analysieren. Zusätzlich sollte die Stadt die Kennzahl „Abweichung der Abrechnungssumme zu Auftragswert“ fortschreiben und beobachten.
F6	Bei der Stadt Preußisch Oldendorf obliegt den Fachdiensten die fachliche und rechtliche Betrachtung von Auftragsänderungen und Nachträgen. Verbindliche Regelungen zur Erteilung von Nachtragsaufträgen hat Preußisch Oldendorf bislang nicht getroffen. Eine systematische und möglichst zentrale Auswertung der Nachträge findet noch nicht statt.	E6.1	Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte standardisierte Vordrucke zur Dokumentation der Prüfung und Beauftragung von nachträglichen Leistungen nutzen. Zudem sollte sie klare Regelungen zu den vergaberechtlichen Zulässigkeitsvoraussetzungen von Nachträgen verfassen.
		E6.2	Der Stadt Preußisch Oldendorf sollte ein zentrales Nachtragsmanagement einrichten. Dazu gehört auch eine zentrale und systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen.
F7	Die Betrachtung einzelner abgeschlossener Maßnahmen der Stadt Preußisch Oldendorf zeigt Verbesserungspotenzial bei der Durchführung und Dokumentation der Vergabeverfahren.	E7.1	Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte die wesentlichen Feststellungen und Entscheidungsgründe zum Vergabeverfahren umfassend dokumentieren.
		E7.2	Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte den Zuschlag erst erteilen, nachdem die Auskünfte aus dem Vergaberegister und dem Gewerbezentralregister vorliegen und geprüft sind.
		E7.3	Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte die Unterrichtung der unterlegenen Bieter abgestuft durchführen.

Feststellung		Empfehlung	
		E7.4	Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte bei sämtlichen Vergabeverfahren den ex-ante- und ex-post-Informationsvorgaben nachkommen.
Informationstechnik an Schulen			
F1	Die Stadt Preußisch Oldendorf steuert ihre Schul-IT bisher nicht ausreichend systematisch. Es fehlt an einem ganzheitlichen Konzept zur Steuerung der Schul-IT und an formalen Grundlagen zum Ausstattungsprozess. In den Prüfbereichen Informationsaustausch und Rollen- und Verantwortungen erreicht die Stadt sehr gute Ergebnisse.	E1.1	Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte ihre Strategie zur Ausstattung der Schulen in einem Medienentwicklungsplan verbindlich beschreiben. In dieser Planung sollten auch konkrete Projektpläne und Meilensteine verankert sein. Außerdem sollten hierbei die perspektivischen Planungen für zukünftige Anschlussinvestitionen beziehungsweise Ersatzbeschaffungen einfließen.
		E1.2	Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte den IT-Ausstattungsprozess für die Schulen dokumentieren und für die Beschaffung Standards beschreiben.
		E1.3	Ein IT-Sicherheitskonzept liefert wichtige Anhaltspunkte, die für die Standards der Ausstattung und deren Sicherheit von Bedeutung sind. Preußisch Oldendorf sollte gemeinsam mit ihrem Dienstleister und in Kooperation mit den Schulen das gesamtstädtische Sicherheitskonzept auf die Schulen übertragen und die Vorgaben für die IT-Ausstattung daraus ableiten.
F2	Die Stadt Preußisch Oldendorf hat die Anforderungen der Schulen aus den schulischen Medienkonzepten umgesetzt. Dennoch lässt die Ausstattungsquote der Grundschulen einen zukünftigen Mehrbedarf erwarten. Die zur Verfügung stehenden Personalressourcen sind im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich.	E2	Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte mittels einer Organisationsuntersuchung ihre Stellenausstattung prüfen und den künftigen Stellenbedarf für die Steuerung, Bereitstellung und Betreuung der Schul-IT bemessen.
F3	Die Stadt Preußisch Oldendorf erreicht im interkommunalen Vergleich gute Werte. Dennoch weisen die technischen und organisatorischen IT-Sicherheitsstrukturen für die Schulen in Preußisch Oldendorf Optimierungsansätze auf.	E3	Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte in Kooperation mit ihren Schulen ein IT-Sicherheitskonzept erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen konsequent umsetzen.
Ordnungsbehördliche Bestattungen			
F1	Die Stadt Preußisch Oldendorf setzt Kostenerstattungsansprüche gegenüber Verpflichteten für eine durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung grundsätzlich durch. Eine Verwaltungsgebühr für den städtischen Aufwand wird nicht erhoben. Dadurch verzichtet die Stadt auf ihr zustehende Einnahmen.	E1	Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte bei durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen von den bestattungspflichtigen Angehörigen eine angemessene Verwaltungsgebühr erheben.
F2	Die Stadt Preußisch Oldendorf verfügt bisher über keine dokumentierten Standards, Wissens- und Dokumentationsunterlagen oder definierte Abläufe für ordnungsbehördliche Bestattungen. Eine Anleitung bzw. eine Checkliste kann hier ins-	E2	Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte für die Aufgaben der ordnungsbehördlichen Bestattungen ein Ablaufdiagramm sowie Checklisten und Dokumentationsvorlagen entwickeln und nutzen.

Feststellung		Empfehlung	
	besondere auch bei spontanen Vertretungsfällen von nicht routinierten Beschäftigten für die schnelle, vollständige und korrekte Ermittlungsaufgabe und Fallabwicklung hilfreich sein.		
Friedhofswesen			
F1	Die Stadt Preußisch Oldendorf stellt die Steuerung des Friedhofswesens durch eine gut aufgestellte Sachbearbeitungsebene sicher. Langfristige Ziele, Kennzahlen, Berichtswesen und Planungen hat die Stadt bisher nicht definiert.	E1	Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte ihre Friedhofsentwicklung langfristig planen. Hierzu sollte sie Ziele formulieren und die Zielerreichung mittels Kennzahlen messbar machen.
F2	Die Stadt Preußisch Oldendorf erreicht im Friedhofswesen eine geringere Kostendeckung als die Mehrheit der Vergleichskommunen. Zur Berechnung der Friedhofsgebühren nutzt sie eine eigene Berechnungsgrundlage und setzt nicht die Äquivalenzziffermethode ein. Die letzte Gebührenkalkulation ist vom 01. Januar 2014.	E2	Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte möglichst zeitnah eine aktuelle Gebührenkalkulation erstellen. Dabei sollte die Stadt tendenziell eine vollständige Deckung der ansatzfähigen Kosten im Friedhofswesen anstreben. Wir empfehlen, bei der Gebührenkalkulation die Äquivalenzziffermethode anzuwenden.
F3	Die Stadt Preußisch Oldendorf hat sich an ihre örtlichen Gegebenheiten mit der stark ausgeprägten konfessionellen Verbundenheit der Bürgerinnen und Bürger angepasst. Durch die abnehmende Flächenauslastung und die teilweise geringe Nutzung ergeben sich weitere Optimierungspotenziale.	E3	Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte die geringe Nutzung des kommunalen Friedhofes zum Anlass nehmen, die Friedhofsfläche weiter dem geringen Platzbedarf anzupassen.

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 Preußisch Oldendorf 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 (mhkdbd.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)

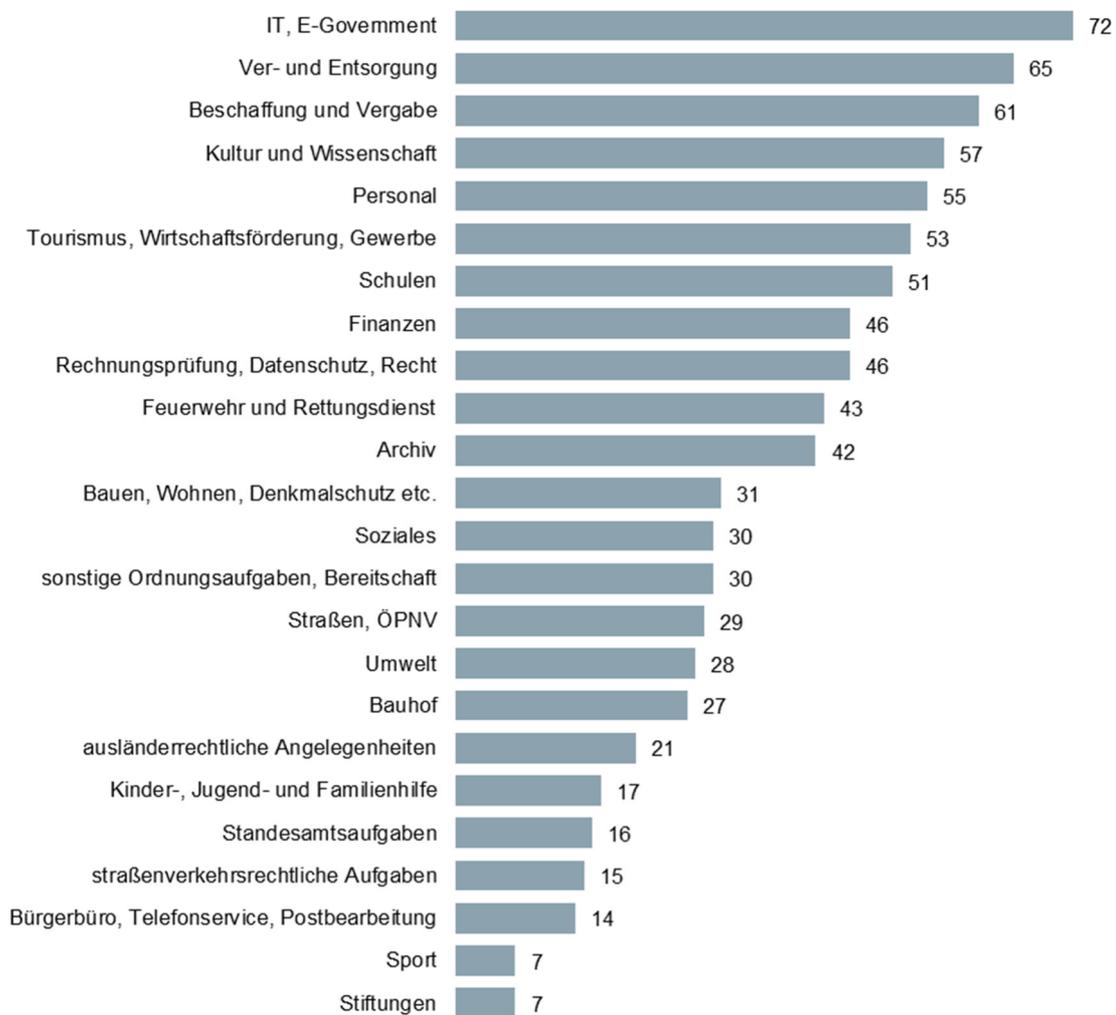
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse

Bisher haben wir 98 Kommunen geprüft und stellen nachfolgend die Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme dar. In unseren Auswertungen sind die Rückmeldungen der Kommunen als Prozentanteile dargestellt.

0.8.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

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

Aktuelle Aufgabenfelder IKZ in Prozent

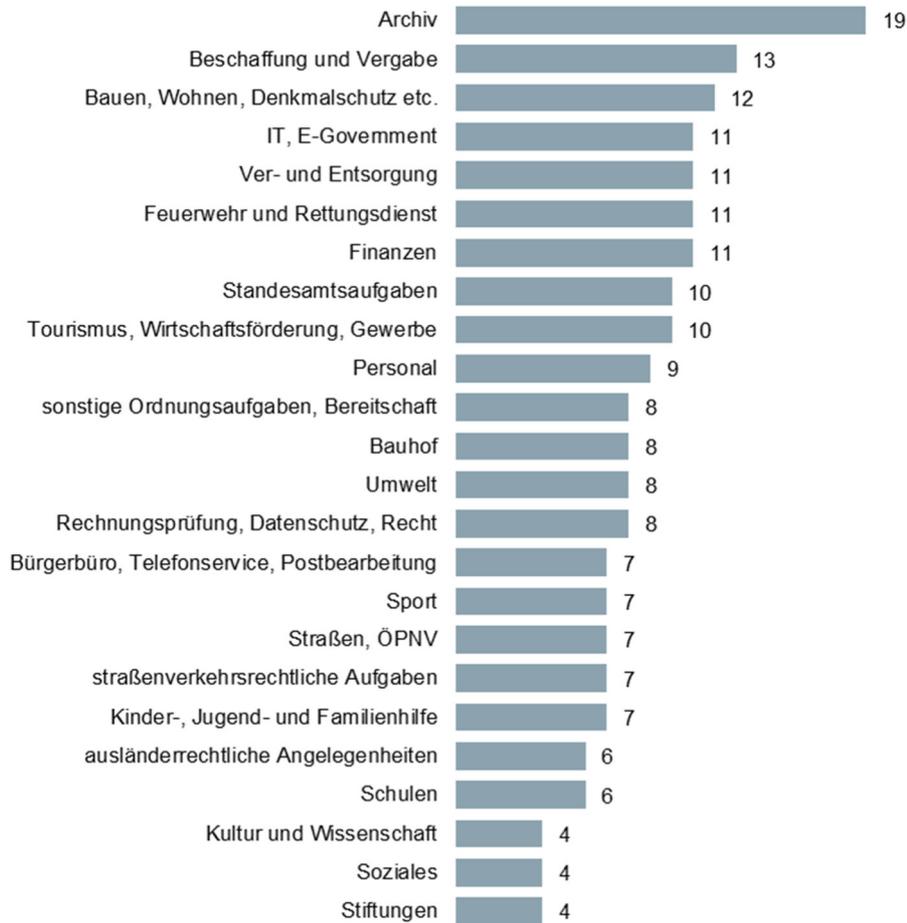


Die befragten Kommunen setzen IKZ-Projekte sowohl zu internen Querschnitts-, als auch zu Fachaufgaben um. Dabei dominieren interkommunale Kooperationen in den Aufgabengebieten IT und E-Government und Ver- und Entsorgung.

0.8.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

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

Geplante Aufgabenfelder IKZ in Prozent



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

0.8.1.3 Kooperationspartner

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

Kooperationspartner IKZ in Prozent



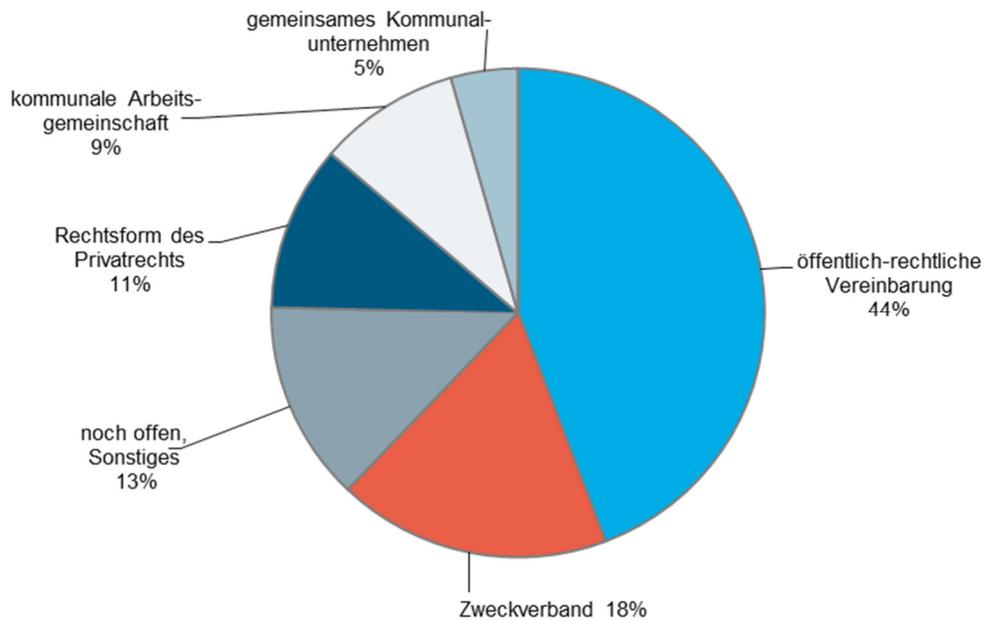
Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Sehr viele Kooperationen werden allerdings auch mit den Kreisen geschlossen.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

0.8.1.4 Rechtsformen

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

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

Rechtsformen IKZ in Prozent



Fast die Hälfte der bisher befragten Kommunen sehen die öffentlich-rechtliche Vereinbarung als geeignete Rechtsform für ihre Kooperationsprojekte an. Diese hat sich ganz offensichtlich in der Praxis etabliert und bewährt. Ein weiterer Grund für die Dominanz der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung könnte auch in einer größeren und flexibleren Gestaltungsmöglichkeit liegen, zumal kein neuer Aufgabenträger wie zum Beispiel im Falle einer Zweckverbandslösung geschaffen werden muss. Öffentlich-rechtliche Vereinbarungen können helfen, bürokratische Prozesse zu vereinfachen und zu beschleunigen, indem sie klare Richtlinien für Handlungen und Entscheidungen festlegen.

0.8.1.5 Ziele zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten

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

Ziele IKZ in Prozent



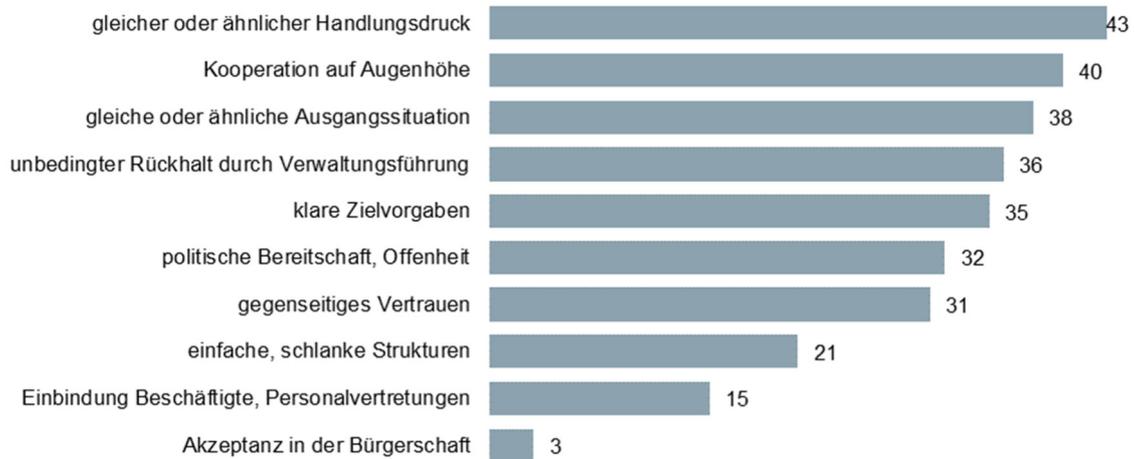
Die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung sowie die Sicherung einer solchen sind zusammen mit der Verbesserung sowohl der Service- und Bürgerorientierung als auch der Qualität der Aufgabenerfüllung die klaren Schwerpunkte in der Zielformulierung. Das Kriterium der Wirtschaftlichkeit bzw. des wirtschaftlichen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

0.8.1.6 Erfolgsfaktoren

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

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

Erfolgsfaktoren IKZ in Prozent



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

0.8.1.7 Hindernisse

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

Hindernisse IKZ in Prozent



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

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

0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Preußisch Oldendorf

Für die Stadt Preußisch Oldendorf ist interkommunale Zusammenarbeit bereits seit vielen Jahren eine wichtige und fest etablierte Form kommunaler Aufgabenerfüllung.

Wie viele andere Kommunen strebt die Stadt Preußisch Oldendorf an, mit den Kooperationen die Aufgaben wirtschaftlicher zu erledigen, die Qualität zu verbessern, dadurch handlungsfähig zu bleiben und die Aufgabenerfüllung zu sichern.

Entsprechend des landesweiten Trends liegen in Preußisch Oldendorf die Schwerpunkte der interkommunalen Aktivitäten

- in den internen Dienstleistungsbereichen (Personal / Ausbildung, Datenschutz, Vollstreckung, Vergabewesen, Archiv, Bauhof, Informationstechnik) und
- im klassischen Bereich der Daseinsvorsorge (Volkshochschule, Feuerwehr, Tourismus).

Besonders erfolgreich ist nach Ansicht der Stadt Preußisch Oldendorf zum einen die Kooperation mit der Stadt Lübbecke und der Gemeinde Stemwede bei den Archivierungsaufgaben. Zum anderen nennt die Stadt auch die Prüfung der beweglichen, elektrischen Betriebsmittel in allen städtischen Gebäuden durch die Gemeinde Hüllhorst. Beide Aufgaben könnten ohne interkommunale Zusammenarbeit nicht oder nur zu höheren Kosten und niedrigeren Qualitätsstandards eigenständig erledigt werden.

Aktuell führen die Kommunen im Kreis Minden-Lübbecke Gespräche zu möglichen weiteren Kooperationen in verschiedenen Aufgabenfeldern. Ziel ist es, für die einzelnen Bereiche bis Anfang Oktober 2024 die Realisierungsmöglichkeiten aufzuzeigen. Für die Stadt Preußisch Oldendorf könnten sich daraus Kooperationen insbesondere in den Feldern „Aus- und Weiterbildung incl. Qualifizierung von Quereinsteigenden“; „Finanzbuchhaltung“ und „Offene Ganztagschule / Elternbeiträge“ ergeben.

Als wichtige Erfolgsfaktoren für interkommunale Kooperationen nennt die Stadt Preußisch Oldendorf die Einbindung der Beschäftigten und der Personalvertretung, eine Zusammenarbeit auf Augenhöhe und gegenseitiges Vertrauen sowie eine ähnliche Ausgangssituation der beteiligten Kommunen.

Chancen für neue IKZ-Projekte böten aus Sicht der Stadt Preußisch Oldendorf besonders die Digitalisierung und die Standardisierung von Verwaltungsabläufen und Fachverfahren. Hier wären gegebenenfalls auch Vorgaben zur Vereinheitlichung von Verfahren hilfreich. Zudem könnten zusätzliche finanzielle Anreize und Förderungen durch das Land die Kommunen unterstützen, insbesondere in der Planungs- und Anfangsphase von Kooperationen. Die Klärung von Unsicherheiten bei der Umsatzsteuerpflicht von Kommunen und möglichst die Vermeidung der

Umsatzsteuerpflicht würden dazu beitragen, bereits geplante Zusammenarbeiten auch tatsächlich umzusetzen.

0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung

Im Handlungsfeld Örtliche Rechnungsprüfung (ÖRP) verfolgt die gpaNRW das Ziel, eine 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 ein ergänzendes Gespräch erheben wir die tatsächliche Situation bzw. das individuelle Vorgehen in der jeweiligen Kommune in diesem Handlungsfeld.

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

0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme

Bisher haben wir in 102 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 Preußisch Oldendorf.

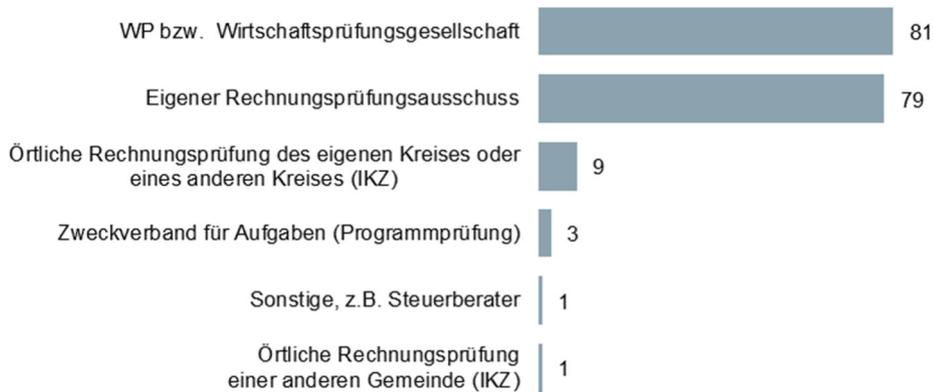
0.9.1.1 Interkommunaler Vergleich der Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung

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:

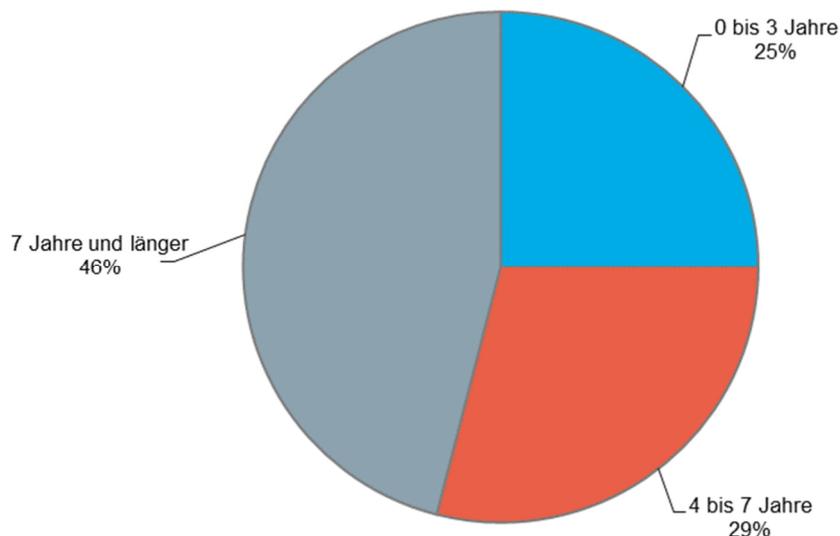
Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung in Prozent



- In 83 von 102 Kommunen (81 Prozent) haben **Wirtschaftsprüfer und Wirtschaftsprüferinnen (WP)** die Aufgaben der Rechnungsprüfung übernommen.
- Nur in neun Fällen (Neun Prozent) werden die Aufgaben der örtlichen Prüfung von der **Örtlichen Rechnungsprüfung des eigenen Kreises** wahrgenommen.

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

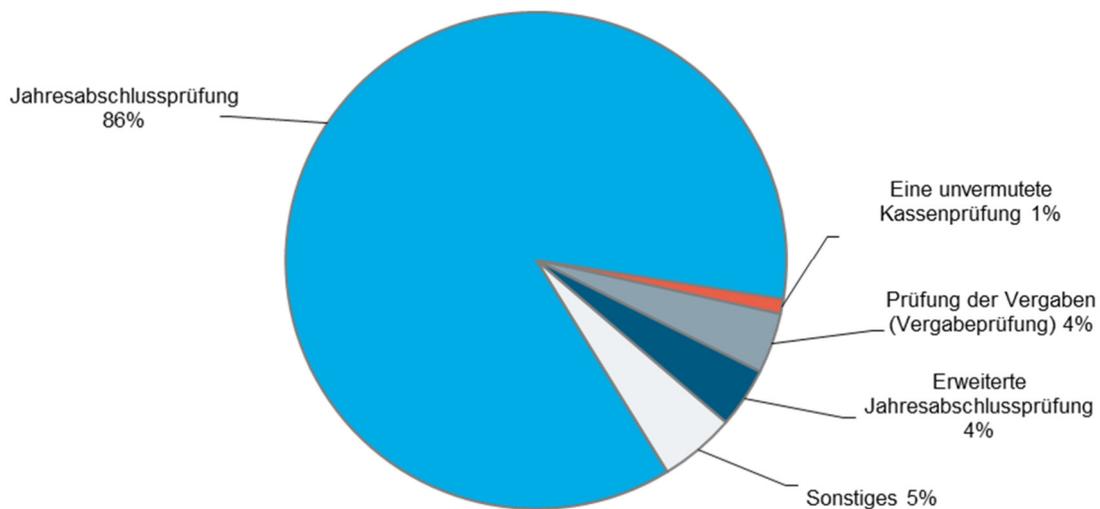
Beauftragungszeitraum WP in Prozent 2021 und 2022



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

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

Prüfungsauftrag an WP in Prozent 2021 und 2022



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

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

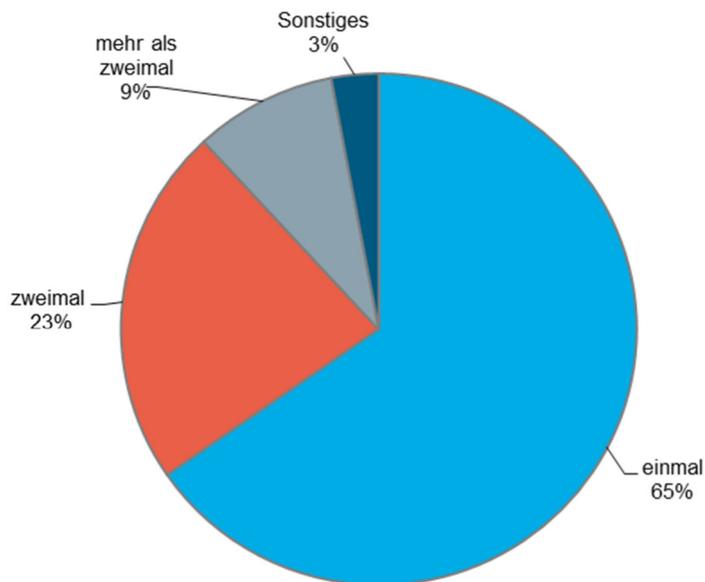
⁷ Vgl. IDW (Hrsg.) IDW Prüfungsstandards, (IDW PS) Stellungnahmen zur Rechnungslegung (IDW RS) IDW Standards (IDW S)

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

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

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

Sitzungshäufigkeit Rechnungsprüfungsausschuss in Prozent in 2021 und 2022



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

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

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

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

0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Preußisch Oldendorf

In der Stadt Preußisch Oldendorf werden die Aufgaben der Örtlichen Rechnungsprüfung von einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft wahrgenommen.

Die aktuelle Beauftragung begann mit der Prüfung des Jahresabschlusses 2020 und endet mit der Prüfung des Jahresabschlusses 2024.

Die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft prüft ausschließlich den Jahresabschluss und den Gesamtabschluss der Stadt Preußisch Oldendorf. Weitere Prüfungen, wie sie in § 104 Absatz 1 GO NRW genannt sind, wurden nicht beauftragt. Hierzu zählt grundsätzlich auch die Prüfung von Vergaben. In den vergangenen Jahren wurden jedoch zumindest stichprobenhaft Vergaben beim Eigenbetrieb „Stadtwerke Preußisch Oldendorf“ geprüft.

Der Rechnungsprüfungsausschuss in der Stadt Preußisch Oldendorf tagte 2020 bis 2023 durchschnittlich etwa zweimal jährlich. Dabei beschäftigte er sich insbesondere mit der Prüfung des Jahresabschlusses. Ein Jahresprüfplan wurde dem Rechnungsprüfungsausschuss nicht vorgelegt, ebenso keine mehrjährige risikoorientierte Prüfungsplanung. Diese Vorgehensweise in der Stadt Preußisch Oldendorf 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 Preußisch Oldendorf 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 Preußisch Oldendorf** konnte ihre Haushaltssituation im Prüfungszeitraum verbessern. In den Jahren 2018 bis 2022 hat die Stadt ausschließlich Jahresüberschüsse erzielt. Die Stadt hat sie genutzt, um ihr Eigenkapital zu stärken. Dies ist ein guter Schritt, um die Haushaltswirtschaft nachhaltig auszurichten. Jedoch sollte die Stadt den fortschreitenden Werteverzehr in Teilbereichen des Anlagevermögens und die recht hohen Gesamtverbindlichkeiten kritisch im Blick behalten. Die erwarteten Defizite werden die Haushaltssituation der Stadt voraussichtlich vor Herausforderungen stellen.

Geprägt von steigenden Erträgen konnte die Stadt Preußisch Oldendorf ab 2018 positive **Jahresergebnisse** erzielen und ihr **Eigenkapital** stärken. Im Jahr 2022 positioniert sich die Stadt mit ihrem Jahresergebnis je Einwohner im interkommunalen Vergleich jedoch noch unterhalb des ersten Viertelwerts. Die gleiche Positionierung nimmt sie mit ihrer Eigenkapitalquote 1 ein. Die Jahresergebnisse 2020 und 2021 sowie das Planergebnis 2023 sind geprägt von außerordentlichen Erträgen nach dem NKF-CUIG¹⁰ von insgesamt 4,11 Mio. Euro. Die außerordentlichen Erträge werden sich im Haushalt ab 2026 eigenkapitalmindernd auswirken. Die Stadt Preußisch Oldendorf plant im Haushaltsplan 2024 für die Haushaltsjahre 2023 bis 2027 hohe Defizite. Auch diese werden sich bei Eintreten der **Planung** negativ auf die Eigenkapitalausstattung auswirken. Zum Zeitpunkt der Prüfung ist bereits bekannt, dass das Jahresergebnis 2023 tatsächlich negativ sein wird, jedoch voraussichtlich etwas besser ausfällt als bisher geplant. Nach der Planung werden die Defizite ab 2025 in Höhe von insgesamt 11,79 Mio. Euro als bilanzieller Verlustvortrag behandelt.

Die **Gesamtverbindlichkeiten des Kernhaushaltes und des Eigenbetriebs Stadtwerke Preußisch Oldendorf** setzen sich bei der Stadt Preußisch Oldendorf zum großen Teil aus den Kreditverbindlichkeiten für Investitionen zusammen. Mit ihren Gesamtverbindlichkeiten Konzern

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

positioniert sich die Stadt Preußisch Oldendorf oberhalb des mittleren Wertes der Vergleichskommunen. Die **Altersstruktur des Anlagevermögens** deutet teilweise auf Reinvestitionsbedarf hin. Der bei einigen Gebäudepositionen fortgeschrittene Werteverzehr ist der Stadt bekannt. Die Stadt plant keine größeren Investitionen in diesen Bereichen, jedoch werden notwendige Unterhaltungsmaßnahmen überwiegend durchgeführt. Dem Verzehr des Anlagevermögens entgegenzuwirken trägt zu einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft bei.

Haushaltssteuerung

Ihre Haushaltssteuerung kann die Stadt Preußisch Oldendorf in vielen Bereichen weiter optimieren. Derzeit stellt sie ihren politischen Entscheidungsträgern **Informationen zur Haushalts-situation** mündlich zur Verfügung. Verwaltungsintern verwendet die Stadt bereits schriftliche Berichte. Sie bieten eine gute Grundlage zum Ausbau des Berichtswesens. Insbesondere sollte die Stadt ihre Entscheidungsträger verbindlich über die voraussichtliche Entwicklung bis zum Ende des Haushaltsjahres informieren. Gerade regelmäßige schriftliche Finanzberichte können den Entscheidungsträgern eine gute Möglichkeit bieten, zeitnah auf Veränderungen der Haushaltssituation zu reagieren und somit eine unterjährige Steuerung vorzunehmen.

Die Analyse der **kommunalen Haushaltssteuerung** zeigt, dass die Stadt die gestiegenen Aufwendungen in der Vergangenheit zu einem deutlichen Anteil kompensieren kann. Dieses gelingt ihr nach der Haushaltsplanung bereits ab dem Planjahr 2023 voraussichtlich nicht mehr.

Die Stadt Preußisch Oldendorf **überträgt** investive **Ermächtigungen** in nicht unbeachtlicher Höhe ins Folgejahr. Die verfügbaren Mittel für investive Auszahlungen werden jedoch durchschnittlich zu weniger als 30 Prozent in Anspruch genommen. Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufnehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch ist.

Bei der Stadt Preußisch Oldendorf erfolgt die **Fördermittelakquise** grundsätzlich dezentral. Im Baubereich steht eine zentrale Stelle zur Unterstützung zur Verfügung. Ein Fördermittelcontrolling und ein Berichtswesen bestehen nicht. Es sollten grundlegende strategische Vorgaben zum Umgang mit Fördermitteln und deren Akquise festgelegt werden. Es fehlt bisher an einer zentralen Erfassung. Eine zentrale Datei oder Datenbank ermöglicht insbesondere einen schnellen und umfassenden Überblick über die Förderprojekte.

Die Stadt Preußisch Oldendorf hat bisher keine verbindlichen Festlegungen zu ihrem **Kredit- und Anlagemanagement** getroffen. Festlegungen in Form eines Handlungsrahmens, welcher strategische Zielvorgaben und operative Verfahrensvorgaben beinhaltet, sollte Preußisch Oldendorf beispielsweise in Gestalt einer Richtlinie oder Dienstanweisung schaffen. Das erhöht die Rechtssicherheit für die Beteiligten und führt zu mehr Transparenz und Verbindlichkeit. Den Geltungsbereich ihrer Regelungen kann die Stadt auch auf ihre Ausgliederung ausweiten, da hier der größte Teil der Kreditverbindlichkeiten bilanziert ist.

1.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

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

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

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

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

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

1.3 Haushaltssituation

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

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

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

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

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

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse Preußisch Oldendorf 2018 bis 2024

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

In der letzten überörtlichen Finanzprüfung durch die gpaNRW wurden die geprüften Jahresabschlüsse bis einschließlich 2017 berücksichtigt. Diese Prüfung beginnt daher mit dem Jahr 2018.

Eine Berücksichtigung der Jahresabschlüsse erfolgt bis 2022. Für den interkommunalen Vergleich und eine tiefergehende Analyse wird der Jahresabschluss 2022 herangezogen. Die im Haushaltsplan 2024 enthaltene mittelfristige Planung bis 2027 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

1.3.1 Haushaltsstatus

- Die Stadt Preußisch Oldendorf unterliegt aufsichtsrechtlichen Maßnahmen durch die im Haushaltsplan 2024 geplante genehmigungspflichtige Verringerung der allgemeinen Rücklage.

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 Preußisch Oldendorf 2018 bis 2024

Haushaltsstatus	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Ausgeglichener Haushalt	X	X	X	X	X		
Fiktiv ausgeglichener Haushalt						X	
Genehmigungspflichtige Verringerung der allgemeinen Rücklage							X

Basis: 2018 bis 2022 Jahresabschlüsse, ab 2023: Haushaltsplan

Die Haushaltswirtschaft der **Stadt Preußisch Oldendorf** unterliegt in 2024 aufsichtsrechtlichen Genehmigungspflichten. Im Prüfungszeitraum kann die Stadt bis einschließlich 2022 den originären Haushaltsausgleich erreichen. Für 2023 plant sie einen fiktiven Haushaltsausgleich.

Jahresergebnisse und Rücklagen Preußisch Oldendorf 2018 bis 2022 (IST)

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022
Jahresergebnis in Tausend Euro	880	1.222	2.067	337	222
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro*	893	893	3.922	4.259	4.481
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro*	14.451	14.520	14.520	15.187	15.027
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 39 Abs. 3 KomHVO NRW (Verrechnungssaldo) in Tausend Euro	-107	69	460	-53	-161
Fehlbetragsquote in Prozent	positives Ergebnis				

* Die gpaNRW nimmt den Verwendungsbeschluss des Jahresergebnisses vorweg. Die Verwendung des Jahresergebnisses wird von den Kommunen erst im Folgejahr beschlossen und entsprechend mit den Rücklagen verrechnet.

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.

Die Stadt Preußisch Oldendorf hat ihre Ausgleichsrücklage im Prüfungszeitraum um 3,59 Mio. Euro gestärkt. Grund sind die positiven Jahresergebnisse, die die Stadt vollständig der Ausgleichsrücklage zugeführt hat.

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

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026	2027
Jahresergebnis in Tausend Euro	-1.950	-4.458	-4.825	-3.968	-3.724
Jahresergebnis nach Abzug globaler Minderaufwand in Tausend Euro	-1.950	-4.071	-4.450	-3.611	-3.367
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro*	2.531	0	0	0	0
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro*	15.027	13.487	13.487	13.487	13.487
Bilanzieller Verlustvortrag gem. § 78 Abs. 2 Satz 1 Nummer 2 GO NRW*	0	0	-4.450	-8.061	-11.785
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0	1.540	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	0	10,25	0	0	0
Fehlbetragsquote in Prozent	10,00	25,39	35,78	29,42	27,61

* Die gpaNRW nimmt den Verwendungsbeschluss des Jahresergebnisses vorweg. Die Verwendung des Jahresergebnisses wird von den Kommunen erst im Folgejahr beschlossen und entsprechend mit den Rücklagen verrechnet.

Nachdem die Stadt Preußisch Oldendorf in den Jahren 2018 bis 2022 positive Ergebnisse ausweisen konnte, rechnet sie ab 2023 mit Defiziten. Zum Zeitpunkt der Prüfung ist bereits bekannt, dass das Jahresergebnis 2023 tatsächlich negativ sein wird, jedoch voraussichtlich etwas besser ausfällt als bisher geplant.

Die Stadt Preußisch Oldendorf setzt das Instrument der Verlustvorträge im Rahmen des Haushaltsplans 2024 erstmals im Jahr 2025 an. Die allgemeine Rücklage verändert sich in den Jahren 2025 bis 2027 nicht, da die Verrechnung der Verlustvorträge erst ab 2028 beginnt. Die Verlustvorträge sind kumuliert darzustellen und die Fehlbetragsquote jeweils im Verhältnis zur allgemeinen Rücklage zu berechnen.

Die Stadt Preußisch Oldendorf wendet zudem die Regelungen des NKF-CUIG an. Durch das im Dezember 2022 in Kraft getretene Änderungsgesetz hat neben der Isolierung der Pandemiebedingten Haushaltsbelastungen auch eine Isolierung von kommunalen Haushaltsbelastungen durch den Krieg in der Ukraine inklusive von Mehraufwendungen für die Energieversorgung zu erfolgen.

Die Kommunen und somit auch die Stadt Preußisch Oldendorf haben für das Jahr 2026 eine Entscheidung zum Umgang mit der Bilanzierungshilfe zu treffen. Nach § 6 NKF-CUIG kann die Bilanzierungshilfe ganz oder anteilig erfolgsneutral gegen das Eigenkapital ausgebucht oder

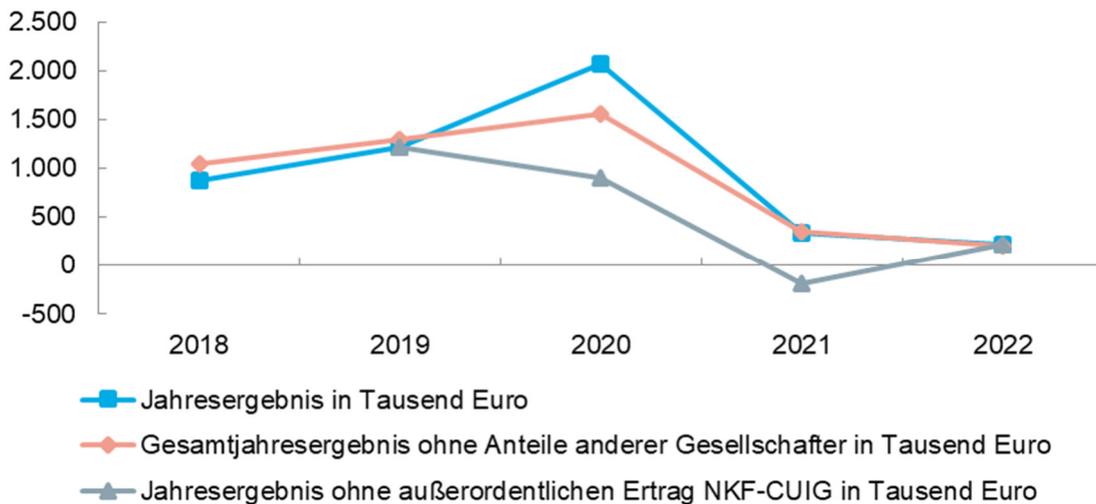
über bis zu 50 Jahre aufwandswirksam abgeschrieben werden. Diesbezüglich ist von der Stadt Preußisch Oldendorf noch eine Entscheidung durch Ratsbeschluss zu treffen.

1.3.2 Ist-Ergebnisse

- Die Stadt Preußisch Oldendorf erzielt im Prüfungszeitraum ausschließlich Jahresüberschüsse. Grundsätzlich profitiert Preußisch Oldendorf von der guten konjunkturellen und gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Mit ihrem Jahresergebnis 2022 je Einwohner positioniert sich die Stadt im interkommunalen Vergleich unterhalb des ersten Viertelwerts. Die gpa-Modellrechnung zum strukturellen Ergebnis zeigt ein positives Ergebnis.

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.

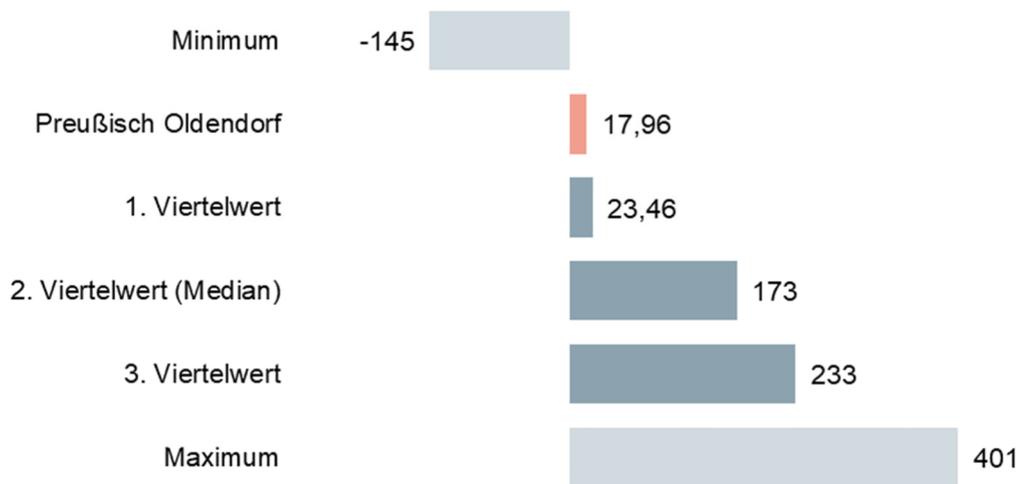
Jahresergebnisse Preußisch Oldendorf in Tausend Euro 2018 bis 2022



Die **Stadt Preußisch Oldendorf** profitiert im Betrachtungszeitraum von der guten Ertragslage. Diese zeigt sich insbesondere in einem nahezu kontinuierlichen Anstieg der Gewerbesteuererträge sowie der Gemeindeanteile an der Einkommen- und Umsatzsteuer. Im Jahr 2022 fiel die Gewerbesteuer gegenüber 2021 um rund 2,31 Mio. Euro höher aus.

Nach dem NKF-CUIG hat die Stadt Preußisch Oldendorf die infolge der pandemie- und kriegsbedingt anfallenden Haushaltsbelastungen als außerordentlichen Ertrag auszuweisen. Hierdurch verbessert sich das Jahresergebnis. Das Jahresergebnis ohne den außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG zeigt das tatsächliche Resultat der Kommune auf. In den Jahren 2020 und 2021 hat die Stadt außerordentliche Erträge in Höhe von 1,17 Mio. Euro und 531 Tausend Euro ausgewiesen. In 2022 musste die Stadt keinen außerordentlichen Ertrag ausweisen.

Jahresergebnis je EW* in Euro 2022



*EW = Einwohnerin bzw. Einwohner

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



Die Stadt Preußisch Oldendorf hat im Jahresabschluss 2022 einen Überschuss von rund 222.000 Euro erwirtschaftet. Im interkommunalen Vergleich der Jahresergebnisse positioniert sich die Stadt Preußisch Oldendorf einwohnerbezogen damit unterhalb des ersten Viertelwertes.

Beim Jahresergebnis ohne außerordentlichen Ertrag nach NKF-CUIG positioniert sich die Stadt Preußisch Oldendorf im interkommunalen Vergleich einwohnerbezogen unterhalb des Median, aber oberhalb des ersten Viertelwertes:

Jahresergebnis ohne außerordentlichen Ertrag NKF CUIG je EW in Euro 2022

Preußisch Oldendorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
17,96	-421	-3,07	117	197	401	23

Die Jahresergebnisse geben nur bedingt einen Hinweis auf die strukturelle Haushaltssituation. Sie werden oft durch die schwankenden Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der

allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs beeinflusst. Zudem können Sondereffekte die strukturelle Haushaltsituation überlagern.

Aus diesem Grund hat die gpaNRW in einer Modellrechnung Folgendes betrachtet: Wie wäre das **Jahresergebnis 2022**, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären? Anstelle der tatsächlichen Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs hat die gpaNRW Durchschnittswerte der Jahre 2018 bis 2021 eingerechnet. Hierbei haben wir auch die Gewerbesteuerausgleichszahlung des Jahres 2020 in die Durchschnittswertberechnung einbezogen. Die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG zum Ausgleich der pandemie- und kriegsbedingten Haushaltsbelastungen haben wir als Sondereffekte bereinigt. Die pandemiebedingten Belastungen, die wir nicht in die Standardbereinigung einbeziehen, haben wir ebenfalls bereinigt. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**. Das strukturelle Ergebnis verdeutlicht, ob und inwieweit eine Kommune konsolidieren muss, um nachhaltig über einen längeren Zeitraum ausgeglichene Haushalte zu erzielen.

Die Berechnungsgrundlagen stehen in der Anlage 3 dieses Teilberichtes.

Modellrechnung „strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2022“

Berechnung strukturelles Ergebnis	
Jahresergebnis in Tausend Euro	222
- Bereinigung der Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich in Tausend Euro	10.353
- Saldo Sondereffekte in Tausend Euro	-1.222
Bereinigtes Jahresergebnis in Tausend Euro	-8.909
+ Hinzurechnung von Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich Mittelwert der letzten 5 Jahre in Tausend Euro	8.916
Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro	8

Das strukturelle Ergebnis der Stadt Preußisch Oldendorf ist positiv. Es fällt um rund 214.000Euro schlechter aus als das Jahresergebnis 2022.

Die Stadt Preußisch Oldendorf profitiert im Jahr 2022 von einer überdurchschnittlich starken Ertragslage: Gegenüber dem Durchschnitt der Jahre 2018 bis 2022 fallen die Gewerbesteuer, die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern, die Schlüsselzuweisungen und die Ausgleichsleistungen im Jahr 2022 um insgesamt rund 2,34 Mio. Euro höher aus. Aufwandsseitig lag insbesondere die Kreisumlage 2022 mit 837 Tausend Euro über dem Durchschnitt der Jahre 2018 bis 2022 und belastete das Jahresergebnis 2022 überdurchschnittlich stark. Erst durch die herauszurechnenden Sondereffekte, welche sich in verschiedenen Bereichen, wie den Personalaufwendungen, den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sowie die sonstigen ordentlichen Aufwendungen zusammensetzen, zeigt sich ein positives strukturelles Ergebnis.

In Zusammenhang mit dem strukturellen Ergebnis stehen die allgemeinen Deckungsmittel der Kommune. Sie dienen als Ausgangsbasis für die Beurteilung der Ertragskraft der Kommune. Die gpaNRW versteht hierunter die Realsteuereinnahmen, die Gemeinschaftssteuern, die sonstigen Steuern und steuerähnlichen Erträge, die Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsgesetz sowie die Schlüsselzuweisungen. Die allgemeinen Deckungsmittel und somit die

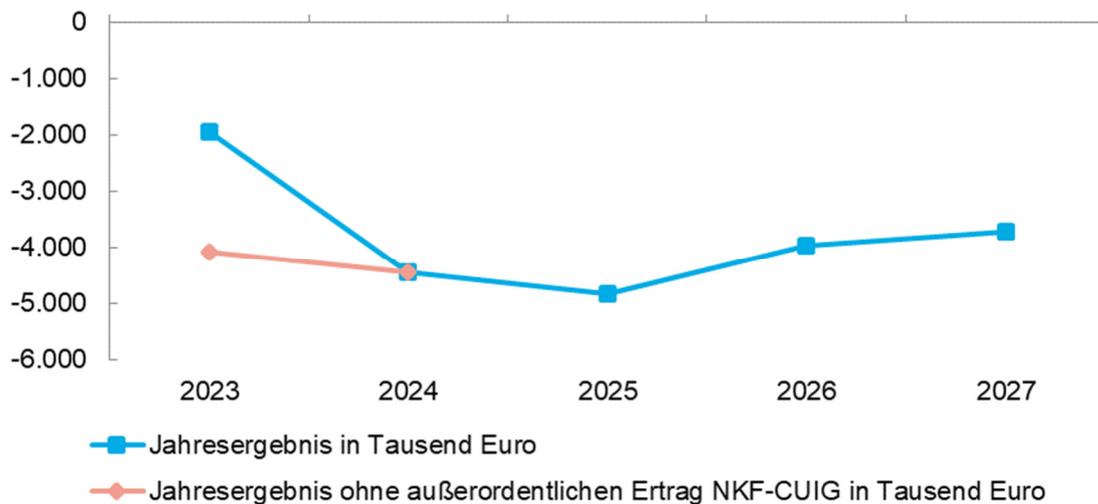
Ertragskraft von Preußisch Oldendorf sind im Prüfungszeitraum trotz der recht guten Gewerbesteuerentwicklung unterdurchschnittlich. Der strukturelle Haushaltsausgleich ist für Preußisch Oldendorf daher erschwert zu erreichen.

1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Die Stadt Preußisch Oldendorf plant für 2024 ein Defizit von 4,07 Mio. Euro. Die Haushaltsplanung beinhaltet Planungsrisiken und ist auch in Zukunft mit allgemeinen Unsicherheiten behaftet.

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 Preußisch Oldendorf in Tausend Euro 2023 bis 2027



Die **Stadt Preußisch Oldendorf** weist in der Planung 2023 bis 2027 ein kumuliertes Defizit von 17,45 Mio. Euro auf. Das höchste Defizit weist die Stadt mit 4,45 Mio. Euro in 2025 aus.

Für das Jahr 2023 hat die Stadt einen außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG von 2,14 Mio. Euro angesetzt. Da das NKF-CUIG nicht verlängert wird, kommt eine Isolierung in den Jahresabschlüssen der Kommunen lediglich bis einschließlich 2023 in Betracht.

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 Tau- send Euro	2027 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuer	6.719 (4.687)	6.000	-719 (1.313)	-2,24 (5,06)
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer	6.038 (5.655)	7.800	1.762 (2.145)	5,25 (6,64)
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	760 (787)	850	90 (63,46)	2,26 (1,56)
Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsgesetz	646	740	94	2,75
Schlüsselzuweisungen	3.671 (3.517)	4.200	815 (683)	4,41 (3,61)
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	2.612	2.505	-108	-0,84
Privatrechtliche Leistungsentgelte	248	269	21	1,64
Sonstige ordentliche Erträge	833	445	-388	-11,80
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	4.530	5.682	1.152	4,64
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	5.328	5.884	557	2,01
Allgemeine Kreisumlage	6.664 (5.827)	8.320	1.656 (2.493)	4,54 (7,38)
Jugendamtsumlage	3.311 (2.753)	4.050	739 (1.297)	4,11 (8,02)

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

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

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

Bei schwankenden Erträgen und Aufwendungen wie z. B. der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs ist der letzte Ist-Wert u. U. keine repräsentative Berech-

nungsbasis. Die gpaNRW vergleicht bei diesen Positionen daher den Wert zum Ende des Planungszeitraums mit dem Mittelwert der letzten fünf Jahre. Eine hohe Differenz könnte Anhaltspunkt für ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko sein.

1.3.3.1 Erträge

Die Entwicklung der **Gewerbsteuererträge** in der Vergangenheit beschreibt die Stadt Preußisch Oldendorf als recht konstant. Dies wird sich nach Auskunft der Stadt auch für die Zukunft voraussichtlich nicht ändern. Grund dafür ist nach Auskunft der Stadt eine recht ausgewogene Gewerbesteuerzahler-Struktur. Die vorsichtige Planung der Gewerbsteuererträge beinhaltet daher nach einem geplanten Rückgang von 2022 nach 2023 in den Folgejahren keine Veränderungen. Mit dieser Planung bewegt sich die Stadt deutlich unter den Orientierungsdaten des Landes¹¹, welche in den Jahren 2024 bis 2027 einen Anstieg der Gewerbesteuer zwischen 3,10 und 6,70 Prozent vorsehen.

Die **Schlüsselzuweisungen** sind abhängig von der Steuerkraft der Stadt und somit zeitversetzt auch von den Gewerbsteuererträgen. Nach eigener Aussage schätzt die Stadt die Schlüsselzuweisungen. Obwohl für die mittelfristige Planung gleichbleibende Gewerbsteuererträge geplant sind, geht die Stadt von einem deutlichen Anstieg der Schlüsselzuweisungen aus. Dieser liegt zum Teil über den Orientierungsdaten des Landes. Ob die Schlüsselzuweisungen tatsächlich deutlich steigen, bleibt abzuwarten.

Bei der Ansatzplanung sowohl der **Gemeindeanteile an der Einkommen- und Umsatzsteuer** als auch der **Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsausgleich** orientiert sich die Stadt an den in den Orientierungsdaten des Landes dargestellten Gesamteinzahlungen bzw. an den Steuerschätzungen des Landes. Darauf wendet sie die vom Land veröffentlichten Schlüsselzahlen¹² an. Für die mittelfristige Planung orientiert sich die Stadt an den Orientierungsdaten des Landes, wendet diese jedoch nicht konsequent an.

Für die **sonstigen ordentlichen Erträge** plant die Stadt bis 2027 einen kontinuierlichen Rückgang von insgesamt knapp fünfzig Prozent. Dieser ist nach Auskunft der Stadt auf den Rückgang von Erträgen aus der Auflösung von Pensionsrückstellungen zurückzuführen.

Planungen unterliegen naturgemäß allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Bei den Erträgen bestehen diese insbesondere durch Unsicherheiten in der weiteren konjunkturellen Entwicklung. Dieses hat auch die Corona-Pandemie gezeigt. Verschärft wird die Risikoanfälligkeit der Plan-Daten durch die noch nicht abschätzbaren Auswirkungen des Kriegs in der Ukraine. Über diese allgemeinen Risiken hinaus ist ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko bei den betrachteten Ertragsarten der Stadt Preußisch Oldendorf nicht erkennbar.

1.3.3.2 Aufwendungen

Ihre **Personalaufwendungen** plant die Stadt Preußisch Oldendorf anhand ihrer (voraussichtlich) besetzten Stellen. Von 2022 nach 2023 plant Preußisch Oldendorf eine deutliche Personal-

¹¹ Orientierungsdaten 2024 – 2027 für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung der Gemeinden und Gemeindeverbände des Landes Nordrhein-Westfalen, Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen vom 16. August 2023 Az. 304-46.05.01-264/23.

¹² Verordnung über die Aufteilung und Auszahlung des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer (UStAufteilVO) vom 5. Dezember 2023.

aufwandssteigerung von 16,40 Prozent. Nach 2024 liegt die geplante Steigerung bei 4,60 Prozent. In der mittelfristigen Planung liegen die jährlichen Steigerungen bei nur einem Prozent. Eine mittelfristige Personalaufwandssteigerung von einem Prozent ist sehr optimistisch geplant. Dies hat die Stadt bereits erkannt und setzt im Rahmen der Haushaltsplanung 2025 eine mittelfristige Steigerung von drei Prozent an.

Bei den **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen** rechnet die Stadt in 2023 mit deutlichen Aufwandssteigerungen gegenüber 2022. Sie betragen 34,27 Prozent. Die Steigerung von 2023 nach 2024 ist mit 2,03 Prozent geringer. Grund für den deutlichen Anstieg waren nach Auskunft der Stadt die in diesen Jahren anstehenden ungewöhnlich hohen Sanierungsmaßnahmen, unter anderem am Rathausgebäude. In den Jahren 2025 bis 2027 plant die Stadt mit deutlich geringeren Sanierungsmaßnahmen. Daher ergibt sich trotz eingeplanter Preissteigerungen und Inflationseffekten in der mittelfristigen Planung ein Rückgang bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen.

Für die **Kreis- und Jugendamtsumlage** plant die Stadt jährliche durchschnittliche Steigerungen von 4,54 Prozent und 4,11 Prozent. Anhand einer Vorstellung des Kreishaushaltes durch den Kreis Minden-Lübbecke erhält die Stadt notwendige Informationen für Ihre Haushaltsplanung. Die Stadt plant ihren Ansatz für 2024 und die Folgejahre anhand dieser Informationen. Nachdem die Stadt von 2023 nach 2024 und 2025 recht hohe Steigerungen geplant hat, liegen die Steigerungsraten für die Jahre bis 2027 jeweils bei etwas über zwei Prozent. Die Höhe der Kreis- und Jugendamtsumlage ist durch verschiedene Faktoren bedingt und insgesamt nur schwer planbar.

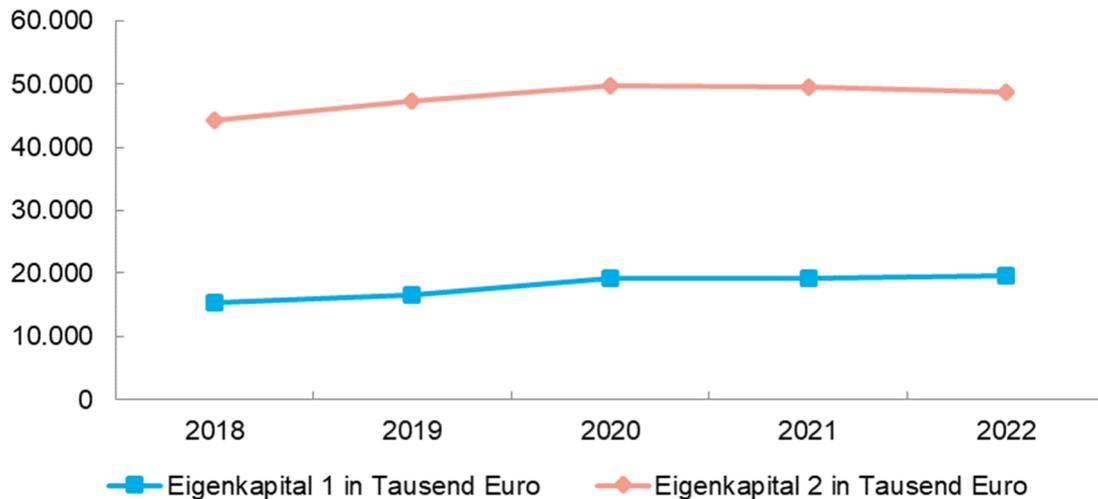
Auch bei den Aufwendungen bestehen allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Die Entwicklung der Kreisumlage ist aufgrund der individuellen Steuerkraft und der Steuerkraft der anderen Kommunen im Kreisgebiet sowie der Entwicklung des Finanzbedarfs des Kreises schwer planbar. Ebenso haben Tarif- und Besoldungsanpassungen sowie Preissteigerungen in verschiedenen Bereichen unter Umständen große Auswirkungen auf den Haushalt. Auch hier sind die Auswirkungen des Kriegs in der Ukraine nicht bekannt.

1.3.4 Eigenkapital

- Die Stadt Preußisch Oldendorf positioniert sich im interkommunalen Vergleich mit ihrer Eigenkapitalquote 1 von 25,29 Prozent unterhalb des ersten Viertelwerts. Zwischen 2023 und 2027 plant die Stadt einen deutlichen Verzehr ihres Eigenkapitals.

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 Preußisch Oldendorf in Tausend Euro 2018 bis 2022



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

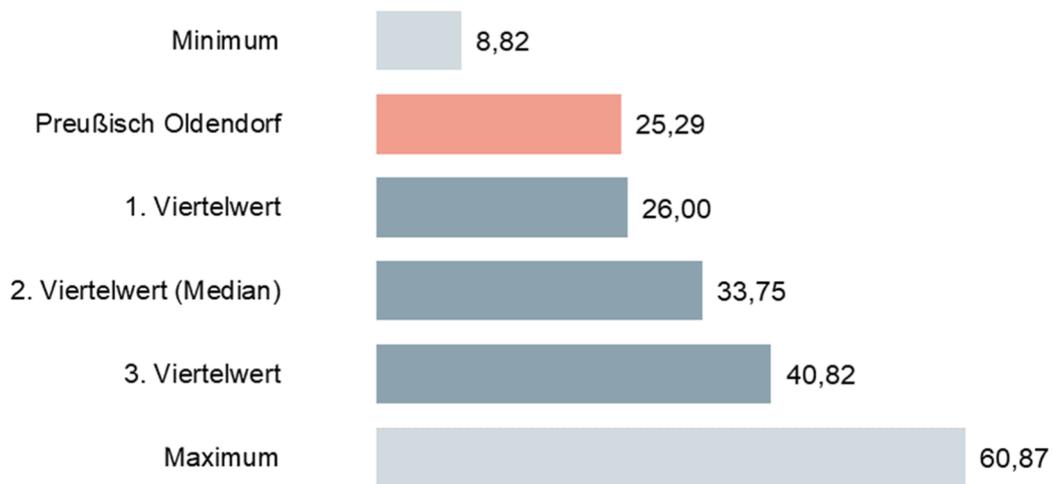
Durch die positiven Jahresergebnisse konnte die Stadt Preußisch Oldendorf im Betrachtungszeitraum kontinuierlich Eigenkapital aufbauen. So konnte die Stadt ihr Eigenkapital 1 um 4,16 Mio. Euro auf 19,51 Mio. Euro erhöhen.

Nach der Planung wird sich das Eigenkapital in 2023 und 2024 durch die Defizite reduzieren. Da die Stadt plant bereits ab 2025 den Verlustvortrag zu nutzen, muss sie ab 2025 zunächst keine Verringerung der Rücklagen durch Defizite vornehmen. Erzielt sie jedoch ab 2028 weiterhin Defizite, müssen auch die bereits drei Jahre vorgetragenen Verluste mit den Rücklagen verrechnet werden und führen zu einem Eigenkapitalverzehr.

Wie in den Kapiteln „Ist-Ergebnisse“ und „Plan-Ergebnisse“ dargestellt, hat die Stadt Preußisch Oldendorf für die Jahre 2020, 2021 und 2023 außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG in Höhe von 4,11 Mio. Euro gebucht bzw. eingeplant. Dies hat auch Auswirkungen auf das Eigenkapital der Stadt. Den außerordentlichen Ertrag muss Preußisch Oldendorf ab 2026 entweder mit dem Eigenkapital verrechnen oder über eine jährliche Abschreibung über maximal 50 Jahre in der Ergebnisrechnung kompensieren. Dies bedeutet eine Reduzierung des Eigenkapitals um 4,11 Mio. Euro im Jahr 2026 bzw. eine jährliche Belastung in der Ergebnisrechnung von rund 82 Tausend Euro¹³. Im Haushalt 2024 hat die Stadt Abschreibungsaufwand von 75 Tausend Euro jährlich ab 2026 geplant.

¹³ Unterstellt eine gewählte Abschreibung von 50 Jahren.

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2022



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



Die Stadt Preußisch Oldendorf gehört mit ihrer Eigenkapitalquote 1 in 2022 zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit der geringsten Eigenkapitalausstattung. Die Positionierung der Stadt im interkommunalen Vergleich der Eigenkapitalquoten hat sich seit der letzten Prüfung nicht verbessert. Der weitere Aufbau von Eigenkapital ist für eine nachhaltige generationengerechte Finanzwirtschaft der Stadt Preußisch Oldendorf von Bedeutung.

Eigenkapitalquote 2 in Prozent 2022

Preußisch Oldendorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
63,23	33,99	62,32	65,79	69,67	81,29	22

Die Eigenkapitalquote 2 berücksichtigt neben dem Eigenkapital auch die Sonderposten aus Zuwendungen und Beiträgen. Im interkommunalen Vergleich 2022 der Eigenkapitalquoten 2 positioniert sich die Stadt Preußisch Oldendorf ebenfalls unterhalb des Median.

1.3.5 Schulden und Vermögen

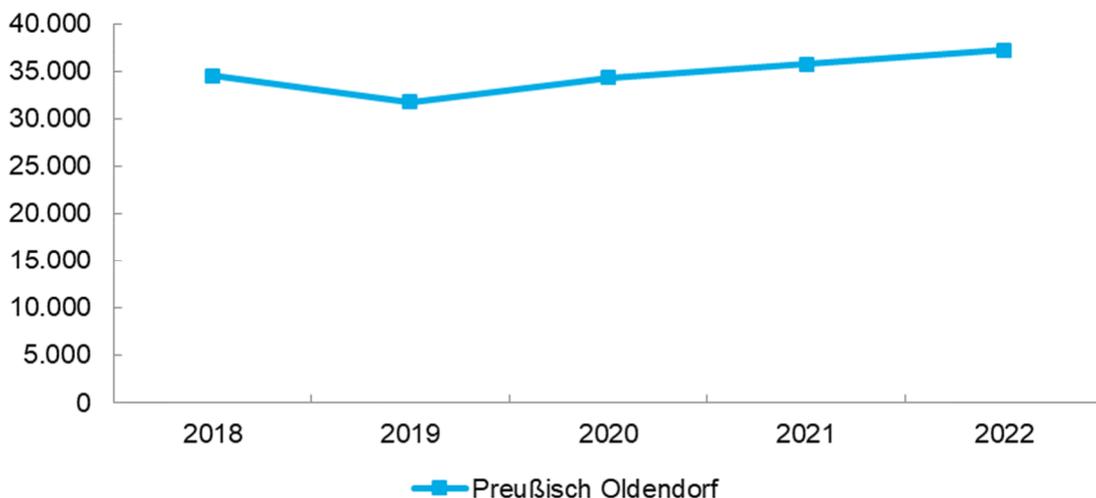
In die Bewertung der Haushaltssituation bezieht die gpaNRW die Schuldenlage der Kommune ein. Einen besonderen Fokus richten wir dabei auf die Verbindlichkeiten. Hierbei berücksichtigen wir, um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, die Verbindlichkeiten aus dem Gesamtabchluss. 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 Konzern der Stadt Preußisch Oldendorf setzen sich insbesondere aus den Investitionskrediten zusammen. Mit ihren Gesamtverbindlichkeiten Konzern positioniert sich die Stadt im interkommunalen Vergleich 2022 einwohnerbezogen über dem Median.
- Die Anlagenabnutzungsgrade deuten in einigen Gebäudeklassen auf Reinvestitionsbedarfe hin.

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 Preußisch Oldendorf in Tausend Euro 2018 bis 2022



Bei den Gesamtverbindlichkeiten Konzern für die Jahre 2018 bis 2022 hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten der Gesamtabchlüsse berücksichtigt. Die Gesamtverbindlichkeiten vergleichen wir mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen. Soweit von anderen Kommunen keine Gesamtabchlüsse vorliegen, werden die hilfsweise errechneten Verbindlichkeiten des

Konzerns in den interkommunalen Vergleich einbezogen. Die hilfsweise Berechnung erfolgt, indem die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsverbindlichkeiten saldiert werden.

Zum Vollkonsolidierungskreis der **Stadt Preußisch Oldendorf** gehört der Eigenbetrieb Stadtwerke Preußisch Oldendorf. Die Verbindlichkeiten dieser Gesellschaft wurden neben denen des Kernhaushaltes in den Gesamtabschlüssen berücksichtigt und sind daher in den Gesamtverbindlichkeiten Konzern enthalten.

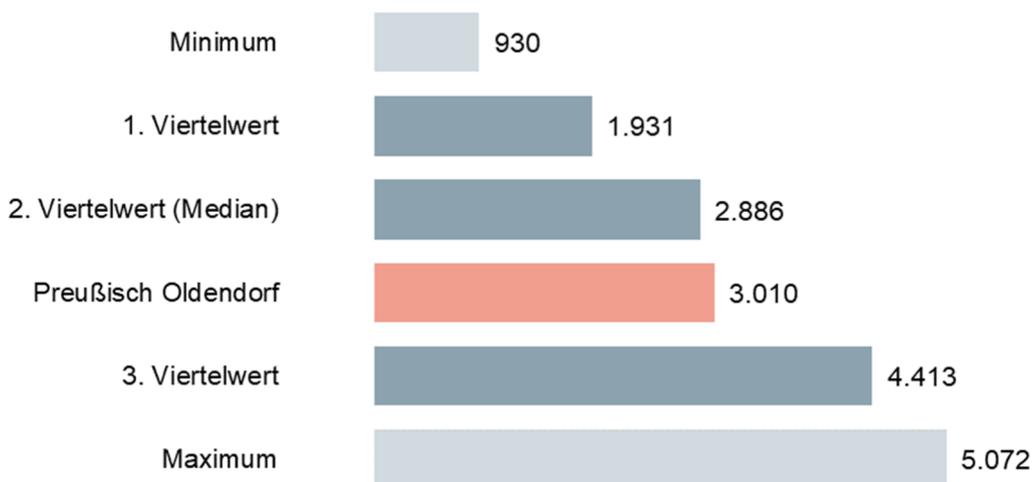
Den wesentlichen Teil der Gesamtverbindlichkeiten Konzern machen die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten aus. Sie sind im Eckjahresvergleich 2018 zu 2022 um 4,83 Mio. Euro gestiegen. In 2022 betragen sie 33,01 Mio. Euro. Auf den Kernhaushalt entfallen davon 11,68 Mio. Euro. Von diesem Betrag resultieren 467 Tausend Euro aus dem Landesprogramm „Gute Schule 2020“. Für Kredite aus diesem Programm übernimmt das Land Zins- und Tilgung. Die Zinslastquote der Stadt Preußisch Oldendorf ist mit 1,02 Prozent in 2022 jedoch vergleichsweise hoch (vgl. 1.5 Anlage: Tabelle 2).

Die Gesamtverbindlichkeiten Konzern insgesamt sind im Eckjahresvergleich 2018 zu 2022 um 2,71 Mio. Euro gestiegen.

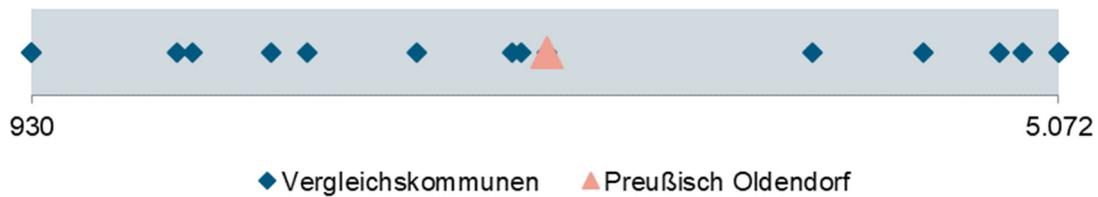
Die Stadt ist im gesamten Prüfungszeitraum auf Liquiditätskredite angewiesen. Der durchschnittliche Bestand an Liquiditätskrediten in 2022 ist nach Auskunft der Stadt gegenüber 2021 deutlich gesunken. Zum 31. Dezember 2022 resultieren die Liquiditätskredite vollständig aus dem Programm „Gute Schule 2020“.

Die Zusammensetzungen der Gesamtverbindlichkeiten Konzern steht in der Anlage 5 dieses Teilberichtes.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je EW in Euro 2022



In den interkommunalen Vergleich sind 14 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



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.

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

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

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2022

Vermögensgegenstand	GND in Jahren Rahmentabelle		GND in Jahren Preußisch Oldendorf	Durchschnittl. RND in Jahren Preußisch Oldendorf 31.12.2022	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert in Tausend. Euro zum 31.12.2022 (Anlagenbuchhaltung)
	von	bis				
Wohnbauten	50	80	80	15,00	81,25	1.023
Verwaltungsgebäude	40	80	80	18,00	7,75	4.485
Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Saalbauten	40	80	80	29,00	63,75	576

Vermögensgegenstand	GND in Jahren Rahmentabelle		GND in Jahren Preußisch Oldendorf	Durchschnittl. RND in Jahren Preußisch Oldendorf 31.12.2022	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert in Tausend. Euro zum 31.12.2022 (Anlagenbuchhaltung)
	von	bis				
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	60	26,00	56,67	3.900
Schulen – keine Differenzierung in Schulformen	40	80	60	29,00	51,67	6.355
(Schul-)Sporthallen	40	60	60	38,00	36,67	2.839
Tageseinrichtungen für Kinder	40	80	80	19,00	76,25	250

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer

Die Stadt Preußisch Oldendorf hat überwiegend die nach dem NKF grundsätzlich maximal mögliche Gesamtnutzungsdauer für ihre Gebäudeklassen festgelegt. Durch lange Nutzungsdauern verringert sich die jährliche Abschreibungsbelastung. Andererseits bedeuten längere Nutzungsdauern ein eher größeres Risiko, dass ein Vermögensgegenstand vorzeitig außerplanmäßig abgeschrieben und ersatzbeschafft werden muss.

Bei einem Anlagenabnutzungsgrad von bis zu etwa 50 Prozent geht die gpaNRW von einer ausgewogenen Altersstruktur der Vermögensgegenstände aus. Bei einigen Gebäudegruppen der Stadt Preußisch Oldendorf ist erkennbar mehr als die Hälfte der Gesamtnutzungsdauern überschritten. Dies betrifft insbesondere folgende Gebäudeklassen:

Zu den **Wohnbauten** zählen unter anderem die Schulhausmeisterhäuser. Zum Teil sind die Wohnbauten vermietet. Laufende Instandhaltungen wurden nach Auskunft der Stadt überwiegend durchgeführt. Teilweise sind die Bauten jedoch abgängig, sodass die Stadt den Abriss dieser in Erwägung zieht.

Der Anlagenabnutzungsgrad des **Rathauses** als Verwaltungsgebäude weist mit 77,50 Prozent auf eine erhöhte Abnutzung hin. Nach Auskunft der Stadt wurden im Prüfungszeitraum zwar keine investiven Maßnahmen durchgeführt, jedoch konsumtive Sanierungsmaßnahmen. Dazu zählt der Austausch der Fenster in 2023 und die Dachsanierung in 2024.

Bei den **Gemeindehäusern** handelt es sich unter anderem um die Dorfgemeinschaftshäuser. Die Dorfgemeinschaftshäuser weisen nach Auskunft der Stadt ein recht hohes Alter auf, wurden jedoch laufend in Stand gehalten

Die **Kindertageseinrichtung** der Stadt weist mit 76,25 Prozent einen erhöhten Anlagenabnutzungsgrad auf. Dieser entspricht nach Auskunft der Stadt etwa dem Zustand dieser älteren Einrichtung, da im Prüfungszeitraum keine Maßnahmen erfolgt sind.

Ein nach Flächen gewichteter Anlagenabnutzungsgrad für die **Straßen- und Wirtschaftswege** konnte nicht ermittelt werden. In der letzten überörtlichen Prüfung lag der für 2017 ermittelte Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen jedoch bereits bei 85,70 Prozent. Die letzte Zustandüberprüfung des Straßen- und Infrastrukturvermögens erfolgte in 2005. Nach Auskunft der

Stadt weist das Straßen- und Infrastrukturvermögen einen eher schlechten Zustand auf. Straßenunterhaltungsmaßnahmen sind laut Preußisch Oldendorf durchgeführt worden, soweit es die finanziellen Mittel zugelassen haben. Von der Verwaltung vorgeschlagene Rückbaumaßnahmen haben bisher keine politische Zustimmung gefunden.

Über den gesamten Lebenszyklus hinweg sollen die erwirtschafteten Abschreibungen vollständig über Reinvestitionen wieder in die Verkehrsflächen fließen. Das heißt, dass die Reinvestitionsquote über den gesamten Lebenszyklus aller Verkehrsflächen 100 Prozent betragen sollte. Dies gelingt der Stadt Preußisch Oldendorf in 2021 mit ihrer Reinvestitionsquote von 97,33 Prozent nahezu. Neben den Investitionen ist auch die Unterhaltung der Verkehrsflächen für deren Erhalt relevant. Für die Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche legt die gpaNRW einen Richtwert von 1,30 Euro zugrunde. Er basiert auf dem in dem Merkblatt der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen ermittelten Finanzbedarf der Straßenerhaltung in Kommunen (M FinStrKom – Ausgabe 2019). Preußisch Oldendorf liegt 2021 mit 1,06 Euro je qm unterhalb dieses Richtwertes. Der Richtwert ist als grobe Orientierung zu verstehen. Entscheidend für die Planung der Unterhaltungsaufwendungen und Investitionsmaßnahmen ist der tatsächliche Zustand der Straßen aus der durchzuführenden körperlichen Inventur.

Die **Abwasserkanäle** sind in den Eigenbetrieb Stadtwerke Preußisch Oldendorf ausgegliedert und somit nicht in der städtischen Bilanz ausgewiesen. Die Anlagenabnutzungsgrade der Schmutz-, Mischwasser-, Regenwasserkanäle weisen keine erhöhten Anlagenabnutzungsgrade auf. Zudem führt die Stadt die notwendigen Zustandsüberprüfungen durch und hat somit den tatsächlichen Zustand der Kanäle im Blick.

Indem man die Abschreibungen und Vermögensabgänge ins Verhältnis zu den Investitionen setzt, lässt sich ermitteln, in welchem Umfang die Stadt den Substanzverlust ausgeglichen hat. Diese Kennzahl wird als Investitionsquote bezeichnet. In Preußisch Oldendorf liegt sie in 2022 bei 76,39 Prozent und damit im interkommunalen Vergleich unter dem ersten Viertelwert. Rechnerisch hat die Stadt den durch Abschreibung und Abgänge verursachten Vermögensverzehr bei einer Investitionsquote von unter hundert Prozent nicht ausgeglichen. Nach der Haushaltsplanung wird die Stadt ihre Investitionstätigkeit jedoch stark ausweiten.

Der Erhalt des gemeindlichen Vermögens ist Teil einer nachhaltig ausgerichteten Haushaltswirtschaft. Die Stadt sollte Hinweise auf einen Vermögensverfall oder einen Investitionsstau, wie sie der errechnete Anlagenabnutzungsgrad bieten kann, daher zum Anlass nehmen, gerade dies zu prüfen. Nach Auskunft der Stadt führt das städtische Gebäudemanagement bereits anlassbezogen Zustandsüberprüfungen von Gebäuden durch.

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 Preußisch Oldendorf in Tausend Euro 2023 bis 2027

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026	2027
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-4.625	-5.890	-4.486	-3.360	-3.145
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-8.736	-6.379	-5.394	2.583	-1.657
= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	-13.361	-12.269	-9.880	-777	-4.802
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	8.308	5.820	4.970	-660	825
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-5.053	-6.449	-4.910	-1.437	-3.977

Die Liquiditätslage der **Stadt Preußisch Oldendorf** war in den Ist-Jahren des Prüfungszeitraums angespannt. Die Stadt war fast durchgehend auf Liquiditätskredite angewiesen. Dass die Stadt zum 31. Dezember 2022 einen Bestand an liquiden Mitteln von 1,74 Mio. Euro ausweisen konnte, stellt eine Ausnahme dar. Nach der Haushaltsplanung wird sich die angespannte Liquiditätslage der Stadt weiter fortsetzen.

Die pandemiebedingten Schäden weist die Stadt von 2020 bis 2023 mit insgesamt rund 4,11 Mio. Euro aus. Diese Haushaltsbelastungen kann die Stadt zwar in der Ergebnisrechnung über den außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG kompensieren. Dem außerordentlichen Ertrag stehen aber keine Einzahlungen gegenüber, sodass sich die Haushaltsbelastungen unmittelbar in der Finanzrechnung und damit der Liquiditätslage der Stadt niederschlagen.

In den vergangenen Jahren konnte Preußisch Oldendorf dennoch überwiegend Finanzmittelüberschüsse erzielen. Nach der Planung wird sich dies für die Zukunft ändern. Zwischen 2023 und 2027 plant Preußisch Oldendorf mit Finanzmittelfehlbeiträgen von insgesamt 41,09 Mio. Euro. Eigene Finanzmittel erfahren nach der Planung bis 2027 voraussichtlich Minderungen von 16,77 Mio. Euro.

Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit liegt im Planungszeitraum bei rund -21,51 Mio. Euro. Negative Salden bedeuten, dass die Stadt zur Finanzierung der laufenden Verwaltungstätigkeit auf die Aufnahme von Liquiditätskrediten oder die Inanspruchnahme von Geldanlagen angewiesen ist. Ebenso müssen die investiven Maßnahmen vollständig über Investitionskredite oder Geldanlagen finanziert werden, sofern keine Fördermittel akquiriert werden können. Die Stadt Preußisch Oldendorf ist also laut Planungsdaten künftig noch stärker auf Liquiditätskredite angewiesen. Mittelfristig wird die Stadt zusätzlich auf Investitionskredite angewiesen sein. Aktuell plan die Stadt zwischen 2024 und 2027 rund 10 Mio. Euro Investitionskredite aufzunehmen.

1.4 Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt stellt die gpaNRW fest, ob der Stadt Preußisch Oldendorf 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

- In den abgeschlossenen Haushaltsjahren bis 2022 kann die Stadt Preußisch Oldendorf die gestiegenen Aufwendungen weitgehend kompensieren. Dieses gelingt ihr nach der Haushaltsplanung für die Zukunft nicht mehr.

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.

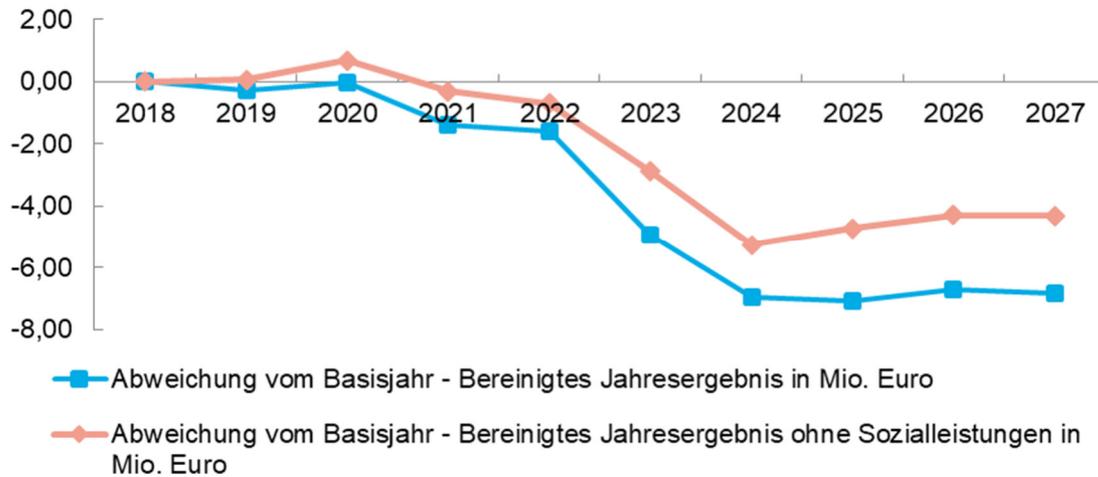
Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsmaßnahmen. Die Wirkung 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 Preußisch Oldendorf 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 Preußisch Oldendorf langfristig und damit nachhaltig auswirkt.

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

Die folgende Grafik zeigt, wie sich die bereinigten Jahresergebnisse ausgehend vom Basisjahr 2018 entwickeln. Die Tabellen 6 und 7 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

Bereinigte Jahresergebnisse Preußisch Oldendorf in Tausend Euro 2018 bis 2027



Werte 2018 bis 2022: Ist, ab 2023: Plan

Zwischen 2018 und 2022, dem Ist-Zeitraum, kann die **Stadt Preußisch Oldendorf** die gestiegenen Aufwendungen zu weiten Teilen kompensieren. Insbesondere für die Planjahre 2023 und 2024 zeigt sich jedoch ein deutlicher Abwärtstrend. Dies bedeutet, dass die Stadt die gestiegenen Aufwendungen im bereinigten Bereich nicht durch gleichermaßen steigende bereinigte Erträge abfedern kann. Insgesamt verschlechtern sich die bereinigten Jahresergebnisse im Eckjahresvergleich 2018 (Ist) zu 2027 (Plan) um 6,73 Mio. Euro.

Die bereinigten ordentlichen Aufwendungen steigen um rund drei Mio. Euro. Die bereinigten ordentlichen Erträge im gleichen Zeitraum um 6,24 Mio. Euro.

Von den nicht bereinigten Aufwendungen steigen im Eckjahresvergleich 2018 zu 2027

- die Personalaufwendungen (1,89 Mio. Euro),
- die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen (1,81 Mio. Euro) sowie
- die bereinigten Transferaufwendungen¹⁴ (3,24 Mio. Euro).

Ohne Berücksichtigung der Produktbereiche 5 und 6 und ohne die Jugendamtsumlage ist der Abwärtstrend im Zeitraum ab 2023 erkennbar schwächer. Ab 2025 gelingt es der Stadt in diesem Fall sogar wieder besser Aufwandssteigerungen zu kompensieren. Im Eckjahresvergleich 2018 mit 2027 verschlechtern sich die bereinigten Jahresergebnisse ohne die Sozialleistungen nur noch um 4,29 Mio. Euro.

Der Trend der bereinigten Jahresergebnisse verläuft nicht entsprechend der tatsächlichen Jahresergebnisse 2017 bis 2022 (vgl. Kapitel 1.3.2). Dies verdeutlicht, dass die gute Ertragslage den Haushalt der Stadt Preußisch Oldendorf gestützt hat. Die Gewerbesteuer und die Gemein-

¹⁴ Transferaufwendungen ohne die allgemeine Kreisumlage und ohne die Gewerbesteuerumlage

deanteile an der Einkommen- und Umsatzsteuer nehmen mit wenigen Ausnahmen in der Zeitreihe kontinuierlich zu. Hierdurch kompensiert die Stadt Preußisch Oldendorf die steigenden Aufwendungen beim Personal, den Sach- und Dienstleistungen und bei den Transferaufwendungen. Schwächt die Ertragslage ab, ist der Haushalt nicht mehr auszugleichen. Dies zeigen auch die Plan-Ergebnisse.

1.4.1.1 Auswirkungen der Realsteuern

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

Die Stadt Preußisch Oldendorf hat im Prüfungszeitraum eine Hebesatzanpassung vorgenommen. Und zwar wurde der Hebesatz für die Grundsteuern A und B zum Jahr 2024 auf 416 v.H. bzw. auf 708 v.H. erhöht. Für das Jahr 2025 beabsichtigt die Stadt eine aufkommensneutrale Anpassung der Grundsteuerhebesätze im Rahmen der Grundsteuerreform.

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

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

	Preußisch Oldendorf 2023	Preußisch Oldendorf 2024	Kreis Minden-Lübbecke	Regierungsbezirk Detmold*	gleiche Größenklasse*	fiktive Hebesätze GFG 2023	fiktive Hebesätze GFG 2024
Grundsteuer A	372	416	222	271	302	254	259
Grundsteuer B	630	708	403	503	563	493	501
Gewerbsteuer	418	418	395	428	446	416	416

* gewogener Durchschnitt, kreisangehörige Gemeinden mit 10.000 bis 25.000 Einwohnern, (Quelle: IT NRW; Stand jeweils zum 31. Dezember eines Jahres)

Mit dem GFG 2022 sind für die Berechnung der Steuerkraft und der Schlüsselzuweisungen differenzierte fiktive Hebesätze eingeführt worden. Hierbei wird zwischen kreisfreien Städten sowie kreisangehörigen Kommunen unterschieden. Im GFG 2023 steigen die fiktiven Hebesätze für die kreisangehörigen Kommunen auf 254 Punkte bei der Grundsteuer A, 493 Punkte bei der Grundsteuer B und 416 Punkten bei der Gewerbesteuer.

Die Stadt Preußisch Oldendorf hat ihre Hebesätze oberhalb der fiktiven Hebesätze festgelegt. Die Ertragsanteile, die aus dieser Überschreitung resultieren, werden weder bei der Festsetzung der allgemeinen Kreisumlage und Jugendamtsumlage, noch bei den Schlüsselzuweisungen angerechnet. Sie verbleiben damit vollständig bei der Kommune.

1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation

→ Feststellung

Die Stadt Preußisch Oldendorf nutzt verwaltungsintern Finanzberichte, um über den Stand der Haushaltsbewirtschaftung zu informieren. Die Berichterstattung an die politischen Entscheidungsträger zeigt Optimierungspotenzial.

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

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

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

Die Frist zur Anzeige der beschlossenen Haushaltssatzung hält die **Stadt Preußisch Oldendorf** nicht ein. Diese fällt auf den 01. Dezember des Vorjahres (§ 80 Abs. 5 GO NRW). Der Rat hat die Haushaltssatzungen regelmäßig erst im ersten Quartal des Folgejahres beschlossen. Die Feststellung der Jahresabschlüsse erfolgt regelmäßig fristgerecht.

Zur internen Information zur laufenden Haushaltsbewirtschaftung erstellt die Stadt jeweils ab der zweiten Jahreshälfte Finanzberichte. Sie werden quartalsweise erstellt und enthalten eine aktuelle Prognose zu den Planwerten des Ergebnisplanes auf den 31. Dezember. Erläuterungen zu Plan-Ist Abweichungen sind ebenfalls aufgeführt. Diese Berichte werden vom Fachbereich Finanzen erstellt. Die anderen Fachbereiche stellen unterstützend Informationen zur Verfügung. Die Berichte werden in den Verwaltungsvorstandssitzungen intern besprochen. Dem Rat und den Ausschüssen werden diese Berichte nicht regelmäßig zur Verfügung gestellt. Nach Auskunft der Stadt erfolgt anhand der Berichte derzeit keine Haushaltssteuerung.

Die Stadt Preußisch Oldendorf berichtet regelmäßig mündlich in den Ratssitzungen zur aktuellen Finanzsituation der Stadt. Insbesondere thematisiert die Stadt die Gewerbesteuerentwicklung. Aber auch über laufende Investitionsprojekte bzw. Baumaßnahmen berichtet die Stadt mündlich.

Gerade, da die Stadt die Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzung nicht einhält, sollte Ziel der Stadt sein, die politischen Entscheidungsträger regelmäßig, möglichst schriftlich, über die laufende Entwicklung bis zum Ende des Haushaltsjahres informieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte ihre verwaltungsinternen schriftlichen Finanzberichte ausbauen und diese regelmäßig den politischen Entscheidungsträgern zur Verfügung stellen.

Eine regelmäßige Vorlage von Prognosewerten würde die Entscheidungsträger dabei unterstützen, rechtzeitig Maßnahmen zur unterjährigen Haushaltssteuerung zu ergreifen. Auch die Information zu Förderprojekten (vgl. Kapitel 1.4.4) oder die Steuerung anhand von strategischen Zielen von Kennzahlen kann mit den Finanzberichten erfolgen.

1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

→ **Feststellung**

Die Stadt Preußisch Oldendorf überträgt vergleichsweise viele investive Ermächtigungen in Folgejahre. Sie nimmt ihre verfügbaren Mittel für investive Auszahlungen jedoch zu deutlich weniger als die Hälfte tatsächlich in Anspruch.

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 Preußisch Oldendorf** nutzt das Instrument der Ermächtigungsübertragungen zur Übertragung von investiven Auszahlungen in Folgejahre. Regelungen gemäß § 22 Abs. 1 KomHVO NRW über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen hat die Stadt schriftlich in ihrer Haushaltssatzung fixiert.

Danach können beispielsweise Ermächtigungen für Aufwendungen und Auszahlungen übertragen werden und sind bis zum Ende des folgenden Haushaltsjahres verfügbar. Ermächtigungen für Auszahlungen für Investitionen bleiben bis zur Fälligkeit der letzten Zahlung für ihren Zweck verfügbar. Bei Baumaßnahmen bleiben sie längstens zwei Jahre nach dem Schluss des Haushaltsjahres, in dem der Vermögensgegenstand im Wesentlichen in Benutzung genommen wurde, bestehen. Die Regelungen der Stadt Preußisch Oldendorf sind damit recht allgemein gehalten und orientieren sich am Gesetzestext. Optimiert werden können sie durch individuelle Festlegungen. Beispielsweise durch die Verpflichtung zur vorrangigen Nutzung von Verpflichtungsermächtigungen gegenüber Ermächtigungsübertragungen, wenn die Voraussetzungen erfüllt sind. Diese erscheinen für die Stadt Preußisch Oldendorf gerade aufgrund der intensiven Nutzung von Ermächtigungen im investiven Bereich sinnvoll.

Die folgende Tabelle zeigt die Höhe der Ermächtigungen, die die Stadt Preußisch Oldendorf bei den ordentlichen Aufwendungen übertragen hat. Der Ansatzerhöhungsgrad zeigt, zu welchem Anteil die Ermächtigungen den ursprünglichen Haushaltsansatz erhöht haben. Der weitere Ana-

lyseschritt gibt Aufschluss darüber, inwieweit die Stadt Preußisch Oldendorf ihre Ansätze einschließlich der Ermächtigungsübertragungen (= fortgeschriebene Ansätze) im Haushaltsjahr tatsächlich in Anspruch genommen hat. Dies bilden wir über die Kennzahl „Grad der Inanspruchnahme“ ab.

Die Tabelle zeigt, dass der fortgeführte Mittelansatz regelmäßig ausreicht bzw. nahezu vollständig benötigt wird. Im Prüfungszeitraum überträgt die Stadt ordentlichen Aufwendungen in sehr geringem Umfang in Folgejahre.

Ordentliche Aufwendungen Preußisch Oldendorf 2018 bis 2022

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022
Haushaltsansatz in Tausend Euro	22.875	23.982	24.457	26.729	27.942
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	0	0	0	0	2
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	22.875	23.982	24.457	26.729	27.944
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	22.143	23.116	24.141	25.210	28.163
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	96,80	96,39	98,71	94,32	101

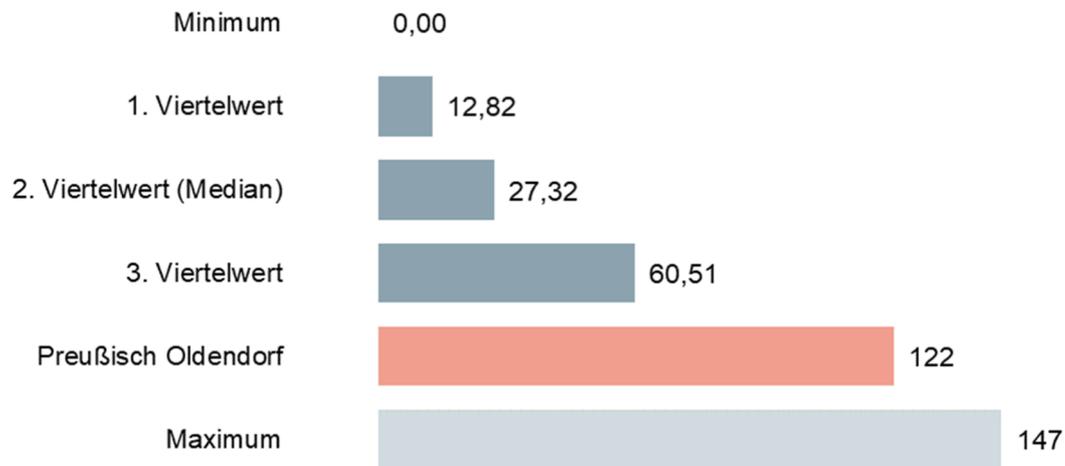
Die nachfolgende Tabelle zeigt, in welcher Höhe die Stadt investive Auszahlungen in Folgejahre überträgt:

Investive Auszahlungen Preußisch Oldendorf 2018 bis 2022

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022
Haushaltsansatz in Tausend Euro	6.494	5.458	8.819	10.674	7.894
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	5.345	5.640	4.857	5.374	9.609
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	82,31	103	55,08	50,35	122
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	11.839	11.098	13.675	16.048	17.503
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	45,15	50,82	35,52	33,49	54,90
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	3.803	4.016	3.583	4.279	2.839
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	32,12	36,18	26,20	26,67	16,22

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Preußisch Oldendorf mit ihrem Ansatzerhöhungsgrad wie folgt:

Ansatzerhöhungsgrad investive Auszahlungen in Prozent 2022

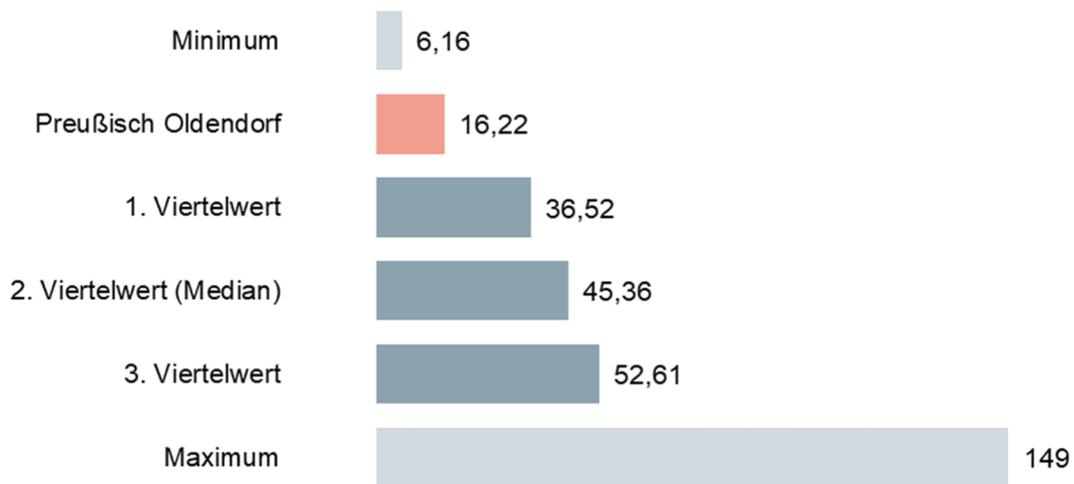


In den interkommunalen Vergleich sind 18 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen.



Die Stadt Preußisch Oldendorf überträgt investive Auszahlungen in nicht unbeachtlicher Höhe in Folgejahre. Im Durchschnitt der Jahre 2018 bis 2022 liegt der Ansatzerhöhungsgrad bei 82,55 Prozent. In 2022 überträgt die Stadt mehr Ermächtigungen für investive Auszahlungen als dreiviertel der Vergleichskommunen.

Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz (Investive Auszahlungen) in Prozent 2022



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



Die Stadt Preußisch Oldendorf nimmt ihre verfügbaren Haushaltsmittel für investive Auszahlungen in 2022 zu 16,22 Prozent in Anspruch. Damit nimmt sie mehr dieser verfügbaren Mittel in Anspruch als dreiviertel der Vergleichskommunen. Im Durchschnitt der Jahre 2018 bis 2022 liegt der Grad der Inanspruchnahme bei 27,48 Prozent. Nach Auskunft der Stadt gibt es verschiedene Gründe, weshalb Investitionsprojekte nicht wie geplant ausgeführt, sondern verschoben oder aufgehoben worden sind. Beispielsweise wurden Straßenbaumaßnahmen aufgrund der ausstehenden gerichtlichen Entscheidung zur Beitragspflicht verschoben, zum anderen wurden zunächst geplante Mittel für ISEK¹⁵ schließlich vollständig gestrichen. Dazu kommen gescheiterte Vergaben.

Bezüglich des geringen Grads der Inanspruchnahme von deutlich unter 50 Prozent weisen wir auf die Bestimmungen des § 13 Abs. 2 KomHVO NRW hin. Danach dürfen Ermächtigungen für Baumaßnahmen im Finanzplan grundsätzlich erst dann 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 Bauzeitplan beizufügen. Die Unterlagen müssen auch die voraussichtlichen Jahresauszahlungen

¹⁵ Integrierte städtebauliche Entwicklungskonzepte

unter Angabe der Kostenbeteiligung Dritter und die für die Dauer der Nutzung entstehenden jährlichen Haushaltsbelastungen ausweisen.

→ **Empfehlung**

Das Ziel der Stadt Preußisch Oldendorf sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist. Dadurch könnte die Stadt die Transparenz und Aussagekraft des Haushalts weiter stärken.

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**

Bei der Stadt Preußisch Oldendorf ist die Fördermittelakquise grundsätzlich dezentral organisiert. Im Baubereich ist eine zentrale Stelle zur Unterstützung der Fördermittelakquise eingerichtet. Es bestehen bislang keine verbindlichen Festlegungen zum Fördermittelmanagement. Zudem gibt es keine standardisierten Prozesse.

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.

In der **Stadt Preußisch Oldendorf** erfolgt die Fördermittelakquise dezentral in den verschiedenen Fachbereichen. Die jeweils zuständigen Sachbearbeitungen organisieren die Fördermittelakquise und schließlich auch die Fördermittelbewirtschaftung eigenständig. Im Baubereich hat die Stadt Stellenanteile für die zentrale Unterstützung der Abwicklung der Förderprojekte geschaffen. Die zentrale Ansprechperson unterstützt insbesondere den Baubereich auch bei der Fördermittelakquise. Für die Recherche nutzt die Stadt verschiedene Quellen. Auch Hinweisen der Politik zu möglichen Fördermittelakquisen geht die Stadt nach. Für die Zukunft zieht es die Stadt in Betracht, einem Fördernetzwerk beizutreten. Ein standardisierter Prozess oder Ablauf zur Fördermittelakquise oder -bewirtschaftung ist derzeit noch nicht verbindlich festgelegt. Grundlegende strategische Vorgaben zum Fördermittelmanagement, zum Beispiel in einer Richtlinie oder Dienstanweisung, bestehen nicht.

Ein ganzheitliches Aufgreifen des Themas Fördermittelmanagement auf strategischer Ebene führt zu mehr Verbindlichkeit für alle Beteiligten. Das Festlegen standardisierter Abläufe schafft ein einheitliches Vorgehen bei der Fördermittelakquise.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte grundlegende Vorgaben zum Umgang mit Fördermitteln und deren Akquise formulieren. Die Prüfung von potenziellen Fördermöglichkeiten sollte grundsätzlich ein standardisierter Bestandteil in jeder Planung werden.

Eine zentrale Datenbank zu allen Förderprojekten pflegt die Stadt nicht. Die zentrale Ansprechperson zu Förderungen von Bauprojekten pflegt jedoch eine Übersicht über die von ihr betreuten Förderprojekte. Darin sind auch der Bearbeitungsstand und wichtige Fristen dokumentiert. Ein zentraler Überblick über sämtliche Förderprojekte liefert notwendige Informationen für die Kombination von Förderprojekten und dient als Basis für ein Fördercontrolling.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen sämtlicher Förderprojekte einpflegt. Das würde einen schnellen, umfassenden und personenunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten erleichtern.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ **Feststellung**

Die Fördermittelbewirtschaftung findet grundsätzlich dezentral in den Fachbereichen statt. Ein Fördermittelcontrolling sowie ein Berichtswesen sind in Preußisch Oldendorf nicht implementiert.

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.

Für die Förderbewirtschaftung der **Stadt Preußisch Oldendorf** sind die jeweiligen (dezentralen) Organisationseinheiten für den gesamten Prozess von der Beantragung bis zum Verwendungsnachweis zuständig. Der Baubereich wird bei der Fördermittelbewirtschaftung durch eine zentrale Ansprechperson unterstützt. Das beschriebene Verfahren hat zur Folge, dass nicht sämtliche Informationen zu den Förderprojekten an zentraler Stelle gesichtet und gesteuert werden können. Anhand der im Kapitel 1.4.4.1 empfohlenen Förderdatei könnte die Grundlage für ein Fördercontrolling geschaffen werden. Aufbauend auf dem Controlling könnte die Stadt ein regelmäßiges Förderberichtswesen zur Information der Entscheidungsträger erstellen. Derzeit informiert die Stadt die Entscheidungsträger in der Politik für geplante Förderprojekte. Diese werden teilweise bereits im Haushaltsplan abgebildet. Ein standardisiertes Fördercontrolling und –berichtswesen gibt es nicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte ein Fördercontrolling mit standardisiertem Berichtswesen etablieren, sodass den Entscheidungsträgern aktuelle Informationen laufend zur Verfügung stehen.

1.4.5 Kredit- und Anlagemanagement

1.4.5.1 Kreditmanagement

→ Feststellung

Die Stadt Preußisch Oldendorf hat bisher keinen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement festgelegt.

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 Preußisch Oldendorf 2022

Kennzahlen	2021
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro	11.677*
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro	225**
Anteil der Kreditverbindlichkeiten in fremder Währung an Kreditverbindlichkeiten in Prozent	0
Anzahl Derivate	1
Anzahl der Kreditverträge	17
Anzahl Kreditgeber	8

*Davon resultieren 467 Tausend Euro aus dem Landesprogramm Gute Schule 2020. Für Kredite aus diesem Programm übernimmt das Land Zins- und Tilgung. ** Es handelt sich ausschließlich um Kredite aus dem Landesprogramm „Gute Schule 2020“, für welche das Land Zins- und Tilgung übernimmt.

Das Kreditportfolio des Kernhaushaltes der **Stadt Preußisch Oldendorf** ist vergleichsweise übersichtlich. Die ausgewiesenen Liquiditätskredite resultieren zum 31. Dezember 2022 ausschließlich aus den Förderprogrammen „Gute Schule 2020“. Die Stadt ist jedoch derzeit laufend auf zusätzliche Liquiditätskredite angewiesen. Die Stadt verfügt über Investitionskredite, welche teilweise aus dem Programm „Gute Schule 2020“ resultieren. Die Stadt richtet ihr Kreditmanagement nach eigener Auskunft grundsätzlich sicherheitsorientiert aus. Das Kreditportfolio beinhaltet jedoch ein im Einzelfall potenziell risikobehaftetes Finanzinstrument, ein Derivat. Dadurch ergeben sich bereits nach dem Krediterlass des Innenministeriums¹⁶ besondere Anforderungen, beispielsweise bezüglich der Risikoüberwachung und Berichterstattung (vgl. Krediterlass 2.2.2). Ansätze einer Berichterstattung zu ihrem Derivat verwirklicht Preußisch Oldendorf in den Anhängen ihrer Jahresabschlüsse.

Erste verbindliche Regelungen zum Kreditmanagement hat die Stadt per Ratsbeschluss im Jahr 1995 getroffen. Insbesondere Zuständigkeiten zur Kreditaufnahmen und –umschuldung sind

¹⁶ RdErl. d. Ministeriums für Inneres und Kommunales - 34-48.05.01/02 - 8/14 vom 16.12.2014.

darin thematisiert. Die Stadt hat jedoch bisher keinen umfassenden verbindlichen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement festgelegt, zum Beispiel in einer Richtlinie. Bis 2027 plant die Stadt weitere 10,20 Mio. Euro Investitionskredite aufzunehmen. Eine Richtlinie schafft in diesem Zusammenhang Verbindlichkeit und Sicherheit für die verantwortlichen Entscheidungsträger. Klare Vorgaben helfen, die Transparenz des Zustandekommens künftiger Entscheidungen zu Krediten und Finanzinstrumenten zu verbessern. Zudem fungiert die Richtlinie als Instrument der Konsensfindung zwischen Rat und Verwaltung über die strategische Ausrichtung des Kreditmanagements.

Angepasst an ihre konkreten Bedürfnisse und die örtlichen Verhältnisse kann die Stadt Preußisch Oldendorf 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 Preußisch Oldendorf 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 Preußisch Oldendorf Prioritäten festlegen.
- Zum **Geltungsbereich** der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch die Stadtwerke Preußisch Oldendorf gehören.
- Die Stadt Preußisch Oldendorf 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 Preußisch Oldendorf 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 Preußisch Oldendorf 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 Preußisch Oldendorf kann daneben weitere Aspekte in ihre Regelungen aufnehmen. Begriffsbestimmungen oder Vorgaben zur Messung der Zielerreichung und Risikoabsicherung

könnten eine Dienstanweisung zum Kreditmanagement gegebenenfalls sinnvoll ergänzen. Dies gilt vor allem, wenn sich die Komplexität des Portfolios erhöht. Es gibt geeignete Muster für Richtlinien zum kommunalen Kreditmanagement, die die Stadt Preußisch Oldendorf in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.¹⁷ Zudem hat die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) zu Fragestellungen des Zins- und Schuldenmanagements sowie der Risikosteuerung kommunaler Schulden berichtet.¹⁸

→ **Empfehlung**

Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte, passend zu ihrem Kreditportfolio, grundlegende Festlegungen zu ihrem Kreditmanagement formulieren. In einer Richtlinie sollte sie strategische und organisatorische Regelungen festschreiben, wie z. B. Berichtspflichten, den zulässigen Umfang von Kreditgeschäften sowie Verfahrensregelungen.

1.4.5.2 Anlagemanagement

→ **Feststellung**

Die Stadt Preußisch Oldendorf hat bisher keine Grundsätze für ihr Anlagemanagement festgelegt.

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 Preußisch Oldendorf zum 31.12.2022

Kennzahlen	2022
Liquide Mittel in Tausend Euro	1.749
Wertpapiere des Umlaufvermögens in Tausend Euro	0
Wertpapiere des Anlagevermögens in Tausend Euro	200
davon Anteile am Versorgungsfonds der Westfälisch-Lippischen Versorgungskassen in Tausend Euro	200
Sonstige Ausleihungen in Tausend Euro	283

Die **Stadt Preußisch Oldendorf** hat zum 31. Dezember 2022 über einen recht hohen Bestand an liquiden Mitteln verfügt. Derzeit ist sie unterjährig auf Liquiditätskredite angewiesen und kann nur einen geringen Bestand an liquiden Mitteln ausweisen. Die Gelder verwahrt die Stadt auf Giro- und Tagesgeldkonten. Zu den Wertpapieren des Anlagevermögens zählt die Stadt Preußisch Oldendorf den Versorgungsfonds Klassik. In diesem Versorgungsfonds der Kommunalen Versorgungskassen für Westfalen-Lippe hält die Stadt eine Pflichteinlage sowie eine freiwillige Einlage aufgrund eines Dienstherrenwechsel. Regelmäßige Zahlungen in den Versorgungsfonds leistet die Stadt nicht.

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

¹⁸ Vgl. KGSt 2019: Kennzahlenset – Zins- und Schuldenmanagement und kreditbezogenes Berichtswesen, KGSt-Bericht Nr. 12/2019; sowie KGSt 2014, Management und Risikosteuerung kommunaler Schulen, KGSt-Bericht Nr. 7/2014, www.kgst.de.

Auch wenn die Stadt Preußisch Oldendorf nur selten Geld anlegt und nach eigener Auskunft grundsätzlich sicherheitsorientiert agiert, sollte sie grundlegende strategische Festlegungen zum Anlagemanagement formulieren. In diesen Fällen können sich die Regelungen jedoch auf wenige Aspekte beschränken. Unter anderem sollte der Wille des Rates der Stadt Preußisch Oldendorf dokumentiert sein, welche Arten von Geldanlagen zugelassen sind und gegebenenfalls welche Risiken die Verwaltung eingehen darf. Dieses führt zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger. Vorgaben zur strategischen Ausrichtung und zu Entscheidungsbefugnissen sowie Verfahrensregelungen verbessern die Transparenz bei Anlageentscheidungen.

Die grundlegenden Aspekte, die in einer Richtlinie zum Kreditmanagement geregelt werden sollten, sind auf das Anlagemanagement übertragbar. Abhängig von der Komplexität des Anlagemanagements können die Regelungen individuell angepasst werden.

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte regeln, für welche Art von Finanzgeschäften die Regelungen anzuwenden sind.
- Die wesentlichen **Anlageziele und Grundsätze** ihres Anlagemanagements sollte die Stadt Preußisch Oldendorf verbindlich festlegen, bestehende Zielkonflikte benennen und Prioritäten definieren. Ziele des Anlagemanagements könnten sein:

Die Erwirtschaftung angemessener Erträge unter Berücksichtigung ausreichender Sicherheit und Verfügbarkeit der Geldanlagen. Unter Umständen die Inkaufnahme niedriger oder sogar negativer Zinsen zur Reduzierung von Anlagerisiken.

Eine Beschränkung von Einlagen auf Finanzinstitute, die einem institutsbezogenen Sicherungssystem zugehörig sind, um das Risiko eines Totalverlustes soweit möglich auszuschließen.

Der Vorrang von Investitionsfinanzierung oder Cashpooling im Kommunalkonzern vor einer Geldanlage.

- Zum **Geltungsbereich** der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch die Stadtwerke Preußisch Oldendorf gehören. Falls die Ausgliederungen Anlageentscheidungen, gegebenenfalls in einem bestimmten Rahmen, in eigener Verantwortung treffen, sollte dies dokumentiert sein.
- Die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit bestimmter **Anlageinstrumente**. Die Stadt Preußisch Oldendorf kann einzelne Anlageinstrumente explizit ausschließen oder in einem bestimmten Rahmen zulassen, beispielsweise den Einsatz von Derivaten oder Anleihen mit Bonitätsanforderung an den Kontrahenten beziehungsweise die Emittenten. Auch hinsichtlich der Laufzeiten und Risikoklassen nach dem Wertpapierhandelsgesetz¹⁹ könnten Vorgaben getroffen werden.
- **Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse** sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden. Sie können gegebenenfalls nach Volumen gestaffelt werden.

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

- Zum **Verfahren** der Geldanlage sollten verbindliche Vorgaben bestehen.

Für die Angebotseinholung und -auswertung sollte geregelt werden, unter welchen Voraussetzungen gegebenenfalls mehrere Angebote einzuholen sind.

Die Dokumentation der Angebotseinholung und der Entscheidungsfindung sollte schriftlich erfolgen. Die wesentlichen entscheidungserheblichen Umstände sollten dokumentiert werden.

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

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

→ **Empfehlung**

Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Die Stadt kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum städtischen Anlagemanagement oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.

1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Haushaltssteuerung					
F1	Die Stadt Preußisch Oldendorf nutzt verwaltungsintern Finanzberichte, um über den Stand der Haushaltsbewirtschaftung zu informieren. Die Berichterstattung an die politischen Entscheidungsträger zeigt Optimierungspotenzial.	57	E1	Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte ihre verwaltungsinternen schriftlichen Finanzberichte ausbauen und diese regelmäßig den politischen Entscheidungsträgern zur Verfügung stellen.	58
F2	Die Stadt Preußisch Oldendorf überträgt vergleichsweise viele investive Ermächtigungen in Folgejahre. Sie nimmt ihre verfügbaren Mittel für investive Auszahlungen jedoch zu deutlich weniger als die Hälfte tatsächlich in Anspruch.	58	E2	Das Ziel der Stadt Preußisch Oldendorf sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist. Dadurch könnte die Stadt die Transparenz und Aussagekraft des Haushalts weiter stärken.	62
F3	Bei der Stadt Preußisch Oldendorf ist die Fördermittelakquise grundsätzlich dezentral organisiert. Im Baubereich ist eine zentrale Stelle zur Unterstützung der Fördermittelakquise eingerichtet. Es bestehen bislang keine verbindlichen Festlegungen zum Fördermittelmanagement. Zudem gibt es keine standardisierten Prozesse.	62	E3.1	Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte grundlegende Vorgaben zum Umgang mit Fördermitteln und deren Akquise formulieren. Die Prüfung von potenziellen Fördermöglichkeiten sollte grundsätzlich ein standardisierter Bestandteil in jeder Planung werden.	63
			E3.2	Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen sämtlicher Förderprojekte einpflegt. Das würde einen schnellen, umfassenden und personenunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten erleichtern.	63
F4	Die Fördermittelbewirtschaftung findet grundsätzlich dezentral in den Fachbereichen statt. Ein Fördermittelcontrolling sowie ein Berichtswesen sind in Preußisch Oldendorf nicht implementiert.	63	E4	Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte ein Fördercontrolling mit standardisiertem Berichtswesen etablieren, sodass den Entscheidungsträgern aktuelle Informationen laufend zur Verfügung stehen.	63
F5	Die Stadt Preußisch Oldendorf hat bisher keinen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement festgelegt.	64	E5	Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte, passend zu ihrem Kreditportfolio, grundlegende Festlegungen zu ihrem Kreditmanagement formulieren. In einer Richtlinie sollte sie strategische und organisatorische Regelungen	66

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
				festschreiben, wie z. B. Berichtspflichten, den zulässigen Umfang von Kreditgeschäften sowie Verfahrensregelungen.	
F6	Die Stadt Preußisch Oldendorf hat bisher keine Grundsätze für ihr Anlagemanagement festgelegt.	66	E6	Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Die Stadt kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum städtischen Anlagemanagement oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.	68

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2022

Kennzahlen	Preußisch Oldendorf 2017	Preußisch Oldendorf 2022	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation								
Aufwandsdeckungsgrad	100	101	83,86	100	106	108	116	23
Eigenkapitalquote 1	21,11	25,29	8,82	26,00	33,75	40,82	60,87	22
Eigenkapitalquote 2	62,57	63,23	33,99	62,32	65,79	69,67	81,29	22
Fehlbetragsquote	k.A.	k.A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage								
Infrastrukturquote	35,44	29,95	0,18	25,38	30,43	40,61	48,23	22
Abschreibungsintensität	12,03	10,17	2,02	7,77	8,91	10,16	15,17	20
Drittfinanzierungsquote	k.A.	72,66	42,69	50,40	62,07	71,66	89,62	20
Investitionsquote	124	76,39	39,63	105	130	160	327	20
Finanzlage								

Kennzahlen	Preußisch Oldendorf 2017	Preußisch Oldendorf 2022	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anlagendeckungsgrad 2	89,49	94,36	65,44	88,14	94,76	103	117	20
Liquidität 2. Grades	20,36	67,57	9,04	53,18	79,55	122	331	20
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	k.A.	k.A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	7,51	7,07	1,87	6,01	9,51	12,55	28,90	20
Zinslastquote	1,34	1,02	0,05	0,43	0,76	0,98	1,61	23
Ertragslage								
Netto-Steuerquote	57,72	58,90	47,62	54,94	59,35	65,99	76,08	22
Zuwendungsquote	23,37	24,68	9,44	14,49	19,65	25,03	32,14	23
Personalintensität	17,03	16,08	9,03	15,99	17,14	19,01	24,41	23
Sach- und Dienstleistungsintensität	15,88	18,92	9,40	16,37	18,68	20,56	25,19	23
Transferaufwandsquote	46,00	45,74	32,15	43,43	45,74	47,86	69,47	23

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) Preußisch Oldendorf in Tausend Euro 2018 bis 2022

Kennzahl	2018	2019	2020	2021	2022	Durchschnittswert 2018 bis 2022
Jahresergebnis in Tausend Euro	880	1.222	2.067	337	222	./.
Gewerbesteuer in Tausend Euro	3.658	3.927	4.720	4.413	6.719	4.687
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer in Tausend Euro	5.416	5.594	5.344	5.883	6.038	5.655
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer in Tausend Euro	695	771	846	861	760	787
Schlüsselzuweisungen in Tausend Euro	3.073	3.839	3.769	3.521	3.385	3.517
Konsolidierungshilfe Stärkungspakt in Tausend Euro	0	0	0	0	0	0
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen in Tausend Euro (Familienlastenausgleich, ELAG und Gewerbesteuerausgleich)	513	625	637	547	646	594
Summe zu bereinigender Erträge in Tausend Euro	13.355	14.756	15.316	15.225	17.548	15.240
Allgemeine Kreisumlage in Tausend Euro	5.268	5.616	5.897	5.690	6.664	5.827
Steuerbeteiligungen in Tausend Euro	584	626	359	384	531	497
Summe zu bereinigender Aufwendungen in Tausend Euro	5.852	6.242	6.256	6.074	7.195	6.324
Saldo Bereinigung der Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich in Tausend Euro	7.503	8.514	9.060	9.151	10.353	./.

Tabelle 4: Eigenkapital Preußisch Oldendorf in Tausend Euro 2018 bis 2022

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022
Eigenkapital	15.344	16.635	19.162	19.109	19.507
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0
Eigenkapital 1	15.344	16.635	19.162	19.109	19.507
Sonderposten für Zuwendungen	19.137	21.653	22.688	23.473	23.049
Sonderposten für Beiträge	9.892	8.955	7.970	7.040	6.221
Eigenkapital 2	44.373	47.244	49.820	49.621	48.778
Bilanzsumme	70.727	71.129	73.794	75.241	77.146

Tabelle 5: Gesamtverbindlichkeiten in Tausend Euro 2018 bis 2022

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022
Anleihen	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	28.262	28.839	29.115	31.479	33.090
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	3.396	1.164	1.326	1.253	750
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1.590	1.068	1.781	1.888	952
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	0	0	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten	206	298	690	374	665
Erhaltene Anzahlungen	1.087	417	1.411	769	1.797
Gesamtverbindlichkeiten	34.540	31.786	34.323	35.764	37.254

Tabelle 6: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Preußisch Oldendorf in Tausend Euro 2018 bis 2027

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Jahresergebnis	880	1.222	2.067	337	222	-1.950	-4.458	-4.825	-3.968	-3.724
Gewerbesteuer	3.658	3.927	4.720	4.413	6.719	6.000	6.000	6.000	6.000	6.000
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	5.416	5.594	5.344	5.883	6.038	6.300	6.600	7.100	7.500	7.800
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	695	771	846	861	760	760	780	810	830	850
Schlüsselzuweisungen vom Land	3.073	3.839	3.769	3.521	3.385	3.429	3.601	3.800	4.000	4.200
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen (Gewerbesteuerausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslasten, Ausgleichsleistungen)	513	625	637	547	646	640	660	700	720	740
Summe der Erträge	13.355	14.756	15.316	15.225	17.548	17.129	17.641	18.410	19.050	19.590
Allgemeine Zuweisungen an das Land - Leistungen nach dem Stärkungspaktgesetz	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Allgemeine Kreisumlage	5.268	5.616	5.897	5.690	6.664	6.330	6.962	7.990	8.150	8.320
Steuerbeteiligungen	584	626	359	384	531	500	500	500	500	500
Summe der Aufwendungen	5.852	6.242	6.256	6.074	7.195	6.830	7.462	8.490	8.650	8.820
Saldo der Bereinigungen	7.503	8.514	9.060	9.151	10.353	10.299	10.179	9.920	10.400	10.770
Saldo der Sondereffekte	682	270	341	-109	-1.222	0	0	0	0	0
Bereinigtes Jahresergebnis	-7.305	-7.562	-7.334	-8.705	-8.909	-12.249	-14.250	-14.370	-14.011	-14.137
Abweichung vom Basisjahr	0,00	-459	-1.615	-1.249	-3.383	-2.439	-7.112	-8.856	-7.562	-7.158

Tabelle 7: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Preußisch Oldendorf in Tausend Euro 2018 bis 2027

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Bereinigtes Jahresergebnis	-7.305	-7.562	-7.334	-8.705	-8.909	-12.249	-14.250	-14.370	-14.011	-14.137
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-188	-253	-299	-298	79,00	-1.016	-369	-449	-450	-451
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-394	-405	-411	-414	-421	-431	-443	-766	-771	-776
Jugendamtsumlage	2.162	2.416	2.755	3.122	3.311	3.350	3.619	3.870	3.950	4.050
Saldo aus Sozialleistungen	-2.744	-3.074	-3.465	-3.834	-3.653	-4.797	-4.431	-5.085	-5.171	-5.277
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	-4.561	-4.488	-3.869	-4.871	-5.256	-7.452	-9.819	-9.285	-8.840	-8.860
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0,00	73,15	692	-310	-694	-2.891	-5.258	-4.724	-4.279	-4.299

2. Vergabewesen

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Preuß 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 Vergabeverfahren der Stadt Preußisch Oldendorf werden grundsätzlich dezentral durch die jeweilige Bedarfsstelle abgewickelt. Für das Auskehren der Vergabeunterlagen, die Abwicklung der Bieterkommunikation, Sammlung und Verwahrung der Angebote sowie für die Durchführung des Eröffnungstermins ist bei den meisten Verfahren zusätzlich die zentrale Submissionsstelle des Kreises Minden-Lübbecke eingebunden. Die gpaNRW empfiehlt, für eine einheitliche und rechtssichere Durchführung der Vergaben durchgängig eine **zentrale Vergabe- oder Submissionsstelle** in das Vergabeverfahren einzubinden.

Die Stadt Preußisch Oldendorf hat zur Regelung ihres Vergabewesens die „**Vergabeordnung** der Stadt Preußisch Oldendorf“ erlassen. Die getroffenen Regelungen zum Vergabewesen bedürfen der Aktualisierung. Die gpaNRW empfiehlt, dabei zusätzliche Bestimmungen aufzunehmen; beispielsweise zu den Zuständigkeiten, den Informationspflichten und den vergaberechtlichen Zulässigkeitsvoraussetzungen von Nachträgen.

Eine **unabhängige Prüfung der Vergaben** findet bei der Stadt Preußisch Oldendorf stichprobenartig statt. Dies führt regelmäßig die mit der Prüfung des Jahresabschlusses betraute Wirtschaftsprüfungsgesellschaft durch. In den letzten Jahren hat sich die stichprobenhafte Prüfung auf Vergaben des Eigenbetriebs „Stadtwerke Preußisch Oldendorf“ beschränkt. Wir empfehlen, bei der Prüfung auch regelmäßig Vergaben aus dem Kernhaushalt einzubeziehen.

Verbindliche Verhaltensregeln zur Vorbeugung von Korruption hat die Stadt Preußisch Oldendorf bislang nicht aufgestellt. Wir empfehlen, Regelungen zur **Korruptionsprävention** verbindlich festzulegen; beispielsweise in Form einer Dienstanweisung. Bezüglich der Umsetzung der Vorgaben des Korruptionsbekämpfungsgesetzes sieht die gpaNRW bei der Festlegung der korruptionsgefährdeten Bereiche noch Optimierungspotential. Zudem empfehlen wir, bei der Schwachstellenanalyse die Bediensteten miteinzubeziehen.

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

Die **Maßnahmenbetrachtung** von drei schlussgerechneten Maßnahmen bestätigt, dass die Stadt Preußisch Oldendorf die Regelungen zum Vergabewesen überwiegend einhält. Verbesserungsmöglichkeiten sehen wir insbesondere noch bei der Dokumentation der Vergabe- und Nachtragsverfahren. Im Besonderen empfehlen wir der Stadt Preußisch Oldendorf, standardisierte Vordrucke zur Dokumentation von freihändigen Vergaben sowie zur Dokumentation der Prüfung und Beauftragung von nachträglichen Leistungen zu nutzen. Zudem könnte die Stadt die Nachtragsbegleitung um ein **zentrales Nachtragsmanagement** ergänzen. Eine weitergehende Auswertung der Nachträge könnte Preußisch Oldendorf Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten insbesondere bei der Bedarfsermittlung und der Leistungsbeschreibung liefern.

2.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Vergabewesen umfasst die Handlungsfelder

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

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

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

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

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

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

2.3 Organisation des Vergabewesens

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

2.3.1 Organisatorische Regelungen

→ **Feststellung**

Die Stadt Preußisch Oldendorf wickelt ihre Vergaben dezentral durch den jeweiligen Fachbereich ab. Für die förmliche Durchführung der meisten Vergabeverfahren nutzt Preußisch Oldendorf die zentrale Submissionsstelle des Kreises Minden-Lübbecke. Verbindliche Regelungen zum Vergabewesen hat die Stadt aufgestellt. Die getroffenen Regelungen zum Vergabewesen bedürfen jedoch der Aktualisierung. Die gpaNRW sieht noch Optimierungspotential bezüglich der Organisation des Vergabewesens.

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.

Organisation und Durchführung der Vergabeverfahren

Die **Stadt Preußisch Oldendorf** wickelt ihre Direktaufträge und Vergabeverfahren grundsätzlich dezentral ab. Die Einholung von Angeboten und die Durchführung von Preisfragen sind grundsätzlich Aufgaben des ausschreibenden Fachbereiches.

Für die rechtssichere Durchführung finanziell größerer oder komplexer Baumaßnahmen werden die Fachbereiche von fachkundigen Dritten unterstützt. Diese begleiten auch die damit verbundenen Vergabeverfahren.

Seit dem 01. Januar 2016 nutzt die Stadt Preußisch Oldendorf den Kreis Minden-Lübbecke als Zentrale Submissionsstelle. Hierzu wurde eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung mit dem Kreis geschlossen. Der Kreis Minden-Lübbecke führt regelmäßig die Vergabeverfahren für Preußisch Oldendorf förmlich durch.

Freihändige Vergaben und Direktaufträge führen die Fachbereiche der Stadt Preußisch Oldendorf eigenständig durch. Durch eine Ausweitung der Einbindung einer zentralen Vergabe- oder Submissionsstelle auf freihändige Vergaben könnte Preußisch Oldendorf eine einheitliche Anwendung des Vergaberechts sowie mehr Rechtssicherheit bei der Durchführung der Verfahren erreichen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte für eine einheitliche und rechtssichere Durchführung ihrer Vergaben bei sämtlichen Vergabeverfahren eine zentrale Vergabe- oder Submissionsstelle in das Vergabeverfahren einbinden.

Vergabedienstleistung

Eine Vergabedienstleistung stellt die komplexen vergaberechtlichen Vorgaben zu Beschaffungen von Liefer-, Dienst- und Bauleistungen sowie Konzessionen komprimiert dar und führt die Rahmenbedingungen für eine einheitliche und nachvollziehbare Vorgehensweise bei Vergabeverfahren der Kommune auf. Dadurch erhalten die Beschäftigten mehr Handlungssicherheit bei der Durchführung der Vergabeverfahren und im Umgang mit Auftragsänderungen.

Zur Regelung ihres Vergabewesens hat die Stadt Preußisch Oldendorf die „Vergabeordnung der Stadt Preußisch Oldendorf“ erlassen. Die Vergabeordnung gilt für alle Organisationseinheiten der Stadt sowie ihren Eigenbetrieb „Stadtwerke Preußisch Oldendorf“. Sie entspricht jedoch nicht mehr den aktuellen vergaberechtlichen Bestimmungen.

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

- zur Geltung für den Eigenbetrieb „Stadtwerke Preußisch Oldendorf“,
- zur Beurteilung einer Binnenmarktrelevanz,
- zu den ex-ante- und ex-post-Informationspflichten,
- zu den Registeranfragen,
- zur Beteiligung auswärtiger Unternehmen an Vergabeverfahren,
- zu den Zuständigkeiten und Aufgaben der am Vergabeverfahren beteiligten Stellen sowie

- zur elektronischen Abwicklung von Vergabeverfahren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte Ihre Dienstanweisung für das Vergabewesen aktualisieren. Sie sollte zudem Regelungen zu wesentlichen Vergabesachverhalten zusätzlich darin aufnehmen.

Neben der Vergabeordnung ist bereits der Erlass einer weiteren Dienstanweisung mit zusätzlichen Regelungen vorgesehen. Die gpaNRW empfiehlt, die internen vergaberechtlichen Regelungen in einer Dienstanweisung zusammenzufassen. Dafür bietet es sich an, das „Muster für die Erstellung einer Vergabedienstanweisung“ der gpaNRW aufzugreifen. Diese ist auf der Homepage der gpaNRW abrufbar.

Nach eigenen Angaben hat die Stadt Preußisch Oldendorf bereits mit der Aktualisierung der Dienstanweisung für das Vergabewesen begonnen. Es ist beabsichtigt, die überarbeitete Fassung zeitnah in Kraft zu setzen.

Dokumentation des Vergabeverfahrens

Die Stufen des Vergabeverfahrens sind von Beginn an fortlaufend zu dokumentieren und dabei sind auch die Gründe der einzelnen Entscheidungen festzuhalten. Die Dokumentation des Vergabeverfahrens ist eine der zentralen Verpflichtungen des öffentlichen Auftraggebers. Durch die Dokumentation sollen die Transparenz und Überprüfbarkeit des Vergabeverfahrens sichergestellt werden.

Für die einheitliche und umfassende Dokumentation des Vergabeverfahrens bietet sich die Nutzung von standardisierten Vordrucken an. Diese Vordrucke sollten auch die auf der jeweiligen Stufe des Verfahrens maßgeblichen Wertgrenzen enthalten. Dadurch erhalten die Beschäftigten insbesondere mehr Handlungssicherheit bei der Wahl der zulässigen Vergabeart, der Einhaltung der Informationspflichten, der Prüfung des Vorliegens einer Binnenmarktrelevanz sowie der Einhaltung der vorgeschriebenen Registerabfrage.

Auch der Einsatz einer Vergabeplattform oder einer Vergabemanagementsoftware unterstützt die Kommune insbesondere bei der Dokumentation der einzelnen Vergabeverfahrensschritte. Zudem dient das darin integrierte Vergaberecht einer einheitlichen und rechtssicheren Vergabe.

Die Stadt Preußisch Oldendorf setzt für die Dokumentation und Abwicklung ihrer Vergabeverfahren, bei denen die zentrale Submissionsstelle des Kreises eingebunden ist, einheitliche Vordrucke ein. Für die Dokumentation und Abwicklung von freihändigen Vergaben und Direktaufträgen stehen bislang keine Vordrucke zur Verfügung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte auch bei freihändigen Vergaben und Direktaufträgen standardisierte Vordrucke zur Dokumentation des Vergabeverfahrens nutzen.

Wertgrenzen

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

Die Stadt Preußisch Oldendorf nutzt die höheren Wertgrenzen für Vergaben unterhalb der Schwellenwerte vollumfänglich aus. Die Regelungen zu den Wertgrenzen und zur Wahl der Verfahrensart sind somit im Einklang mit den Vorgaben der vergaberechtlichen Vorschriften festgelegt.

Wettbewerbsregister- und Gewerbezentralregisterauskunft

Bei Bauleistungen mit Nettoauftragswerten oberhalb von 30.000 Euro hatte der öffentliche Auftraggeber bis Ende Mai 2022 gemäß § 19 Abs. 4 MiLoG bei Aufträgen vor der Zuschlagserteilung für den Bestbieter beim Gewerbezentralregister eine Auskunft nach § 150a der Gewerbeordnung einzuholen.

Beim Bundeskartellamt wurde zwischenzeitlich ein „Register zum Schutz des Wettbewerbs um öffentliche Aufträge und Konzessionen“ eingerichtet, das sogenannte Wettbewerbsregister. Die Abfrageverpflichtung beim Vergaberegister sowie beim Gewerbezentralregister ist mit der verpflichtenden Anwendung der Abfragepflicht beim Wettbewerbsregister seit dem 01. Juni 2022 entfallen. Eine Überführung der Daten aus dem Gewerbezentralregister in das Wettbewerbsregister ist nicht erfolgt. Um eine Informationslücke für Auftraggebende zu verhindern, besteht die Möglichkeit, das Gewerbezentralregister auf freiwilliger Basis für drei Jahre bis zum 31. Mai 2025 abzufragen. Wir empfehlen, insbesondere bei finanziell größeren, komplexen oder aus anderen Gründen bedeutsamen Vergaben parallel weiterhin einen Gewerbezentralregisterauszug anzufordern.

→ Empfehlung

Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte insbesondere bei bedeutsamen Vergaben vor der Zuschlagserteilung für den Bieter, dem der Auftrag erteilt werden soll, neben der vorgeschriebenen Wettbewerbsregisterauskunft zusätzlich weiterhin eine Gewerbezentralregisterauskunft einholen. Damit werden der Stadt auch Einträge im Gewerbezentralregister bekannt, die für die Beurteilung der Eignung des Bestbieters relevant sein könnten.

Abnahmeprotokolle und Mängelbeseitigung

Die verwaltungs- und haushaltsmäßige Abwicklung der Maßnahmen mitsamt der Verfolgung von Mängelbeseitigungsansprüchen ist in Preußisch Oldendorf Aufgabe des jeweiligen Fachbereiches. Diese fertigt auch die Abnahmeprotokolle gemäß § 12 VOB/B und dokumentiert die Mängelbeseitigung.

2.3.2 Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung

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

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

→ **Feststellung**

Eine eigene örtliche Rechnungsprüfung hat Preußisch Oldendorf nicht eingerichtet. Eine stichprobenartige und unabhängige fachliche Prüfung einzelner Vergaben des Eigenbetriebs „Stadtwerke Preußisch Oldendorf“ führt regelmäßig die mit der Prüfung des Jahresabschlusses betraute Wirtschaftsprüfungsgesellschaft durch.

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.²¹ Die Relevanz dieser Verpflichtung wird durch die hohe wirtschaftliche Bedeutung der vergebenen Aufträge²² 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 Preußisch Oldendorf** wickelt auch Vergabemaßnahmen ab, die ganz oder teilweise mit Fördermitteln finanziert sind. Dem Zuwendungsempfänger werden dabei häufig konkrete vergaberechtliche Auflagen erteilt. Bei der Vergabe von Leistungen zu geförderten Maßnahmen sind vorrangig die Vergabebestimmungen des jeweiligen Förderbescheides maßgebend. Liegt ein Auflagenverstoß vor, kann dies zu einer Rückforderung der Zuwendung führen. Dies kann zu empfindlichen Einbußen im Haushalt der Kommune sowie zu einem Ansehensverlust der Verantwortlichen führen.

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

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

Bei den meisten Vergabeverfahren der Stadt Preußisch Oldendorf ist die Submissionsstelle des Kreises Minden-Lübbecke als unabhängige Stelle eingebunden. Eine örtliche Rechnungsprüfung hat Preußisch Oldendorf nicht eingerichtet. Sie bedient sich nach eigenen Angaben stattdessen gemäß § 101 Abs. 1 S. 3 GO NRW regelmäßig einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft. Diese beschäftigt sich neben der Prüfung des Jahresabschlusses auch stichprobenartig mit der

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

²² 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.

Abwicklung der Vergabeverfahren in Preußisch Oldendorf. In den letzten Jahren hat die stichprobenhafte Prüfung nur bei Vergaben der Stadtwerke stattgefunden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte bei der stichprobenhafte Prüfung der Vergaben durch die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft auch regelmäßig Vergaben aus dem Kernhaushalt berücksichtigen.

2.4 Allgemeine Korruptionsprävention

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

→ **Feststellung**

Die Stadt Preußisch Oldendorf hat ihre korruptionsgefährdeten Bereiche noch nicht festgelegt. Die übrigen Vorgaben des Korruptionsbekämpfungsgesetzes werden von der Stadt im Wesentlichen erfüllt. Die gpaNRW sieht noch Optimierungsmöglichkeiten bei der Korruptionsprävention.

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

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

Dabei sind insbesondere die Regelungen des KorruptionsbG²³ 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.*

²³ 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

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.

Regelungen des Korruptionsbekämpfungsgesetzes

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

Gemäß § 7 KorruptionsbG haben die Mitglieder der Gremien der Kommune eine Auskunftspflicht. Diese umfasst unter anderem Angaben zum Beruf, den Mitgliedschaften in Kontrollgremien und Organen von Unternehmen und verselbstständigten Aufgabenbereichen sowie Funktionen in Vereinen. Zudem sind die Hauptverwaltungsbeamten nach § 8 Abs. 1 Satz 1 KorruptionsbG verpflichtet, ihre Nebentätigkeiten anzuzeigen.

Die **Stadt Preußisch Oldendorf** veröffentlicht auf ihrer Homepage, wann und wo diese Angaben eingesehen werden können.

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

Die gpaNRW empfiehlt, die Beschäftigten bei der Analyse korruptionsgefährdeter Bereiche aktiv zu möglichen Schwachstellen zu befragen. Werden die Bediensteten direkt mit einbezogen, können sich diese direkt aktiv in die Korruptionsprävention einbringen. Damit findet gleichzeitig eine Sensibilisierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter statt und ein pauschaler Korruptionsverdacht wird vermieden.

→ Empfehlung

Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte alsbald ihre korruptionsgefährdeten Bereiche bestimmen und dem Grad der Korruptionsgefährdung entsprechende Präventionsmaßnahmen treffen. Zudem empfehlen wir, bei der Feststellung der korruptionsgefährdeten Bereiche die Bediensteten einzubeziehen.

Während der überörtlichen Prüfung hat die Stadt Preußisch Oldendorf hierzu Stellung genommen und erklärt, dass sie bereits mit der Festlegung der korruptionsgefährdeten Bereiche entsprechend dem KorruptionsbG begonnen hat.

Interne Regelungen zur Korruptionsprävention

Die Stadt Preußisch Oldendorf hat die Annahme von Vergünstigungen in ihrer „Dienstanweisung zur Annahme von Belohnungen und Geschenken“ eindeutig geregelt. Um den Beschäftigten die bestehenden Bestimmungen zur Korruptionsprävention bewusst zu machen und Verhaltensregeln für den Verdachtsfall zu geben, sollten zudem eindeutige Regelungen zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Mitarbeitenden bestehen.

Regelungen zur Vorbeugung von Korruption, die auch die Umsetzung und Einhaltung der Vorgaben des Korruptionsbekämpfungsgesetzes NRW berücksichtigen, hat die Stadt Preußisch Oldendorf bislang nicht fixiert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte in ihren internen Regelungen zur Korruptionsprävention auch Verhaltensregeln für den Verdachtsfall sowie konkrete Vorgaben zur Einhaltung der Vorgaben des KorruptionsbG aufgreifen.

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

Die Stadt Preußisch Oldendorf hat nach eigenen Angaben schon während des Prüfungszeitraumes mit der Aufstellung einer Dienstanweisung zum Thema Korruptionsprävention begonnen. Zudem beabsichtigt sie, die Dienstanweisung zeitnah in Kraft zu setzen.

EU-Hinweisgeber-Richtlinie

Durch die EU-Hinweisgeber-Richtlinie und deren nationale Umsetzung ist den Beschäftigten die Möglichkeit einzuräumen, Verdachtsfälle von Verstößen gegen das geltende Recht intern anonym melden zu können. Hierzu sind Meldekanäle für Hinweisgeber einzurichten und Verfahren für die Bearbeitung der Meldungen sowie die Steuerung von Folgemaßnahmen zu etablieren.

Mit dem Gesetz für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen sowie zur Umsetzung der Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden, wurde der Schutz von hinweisgebenden Personen ausgebaut und die Richtlinie (EU) 2019/1937 in nationales Recht umgesetzt. Das nationale Hinweisgeberschutzgesetz (HinSchG) wurde im Bundesgesetzblatt vom 02. Juni 2023 verkündet. Es sieht für das Versäumnis der Einrichtung eines Hinweisgebersystems Bußgelder von bis zu 20.000 Euro vor. Das landesrechtliche Ausführungsgesetz zum HinSchG ist zum 01. Januar 2024 in Kraft getreten.

Maßnahmen zur Umsetzung der Hinweisgeberrichtlinien hat die Stadt Preußisch Oldendorf bereits vorgenommen. Sofern jemand gegenüber der Stadt Preußisch Oldendorf einen Verdachtsfall melden möchte, wurde dafür ein Online-Formular auf der Homepage eingerichtet. Auch anonyme und vertrauliche Meldungen sind darüber möglich. Sämtliche Beschäftigte wurden über die Einrichtung des Meldesystems informiert.

2.5 Sponsoring

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

→ **Feststellung**

Die Stadt Preußisch Oldendorf nutzt gelegentlich Sponsoring als Finanzierungsquelle. Detaillierte Regelungen zum Sponsoring hat Preußisch Oldendorf bislang nicht getroffen.

Eine Kommune sollte verbindliche Rahmenbedingungen für das Sponsoring festlegen. Diese sollten in einer Dienstanweisung geregelt werden. Nimmt eine Kommune Sponsoringleistungen an, sollten sie und der Sponsoringgeber Art und Umfang in einem Sponsoringvertrag schriftlich

regeln. Zu regeln sind vor allem die zeitliche Befristung der Laufzeit des Sponsorings, eine Übertragung eventuell entstehender Nebenkosten auf den Sponsor und eine Begrenzung von Haftungsrisiken. Zudem sollte die Verwaltung dem Rat über die erhaltenen Sponsoringleistungen jährlich berichten.

Die **Stadt Preußisch Oldendorf** hat in den letzten Jahren gelegentlich Sponsoringleistungen erhalten. Durch eine grundsätzliche Einbindung des Finanz- und Steuerexperten gewährleistet Preußisch Oldendorf die gegebenenfalls erforderliche Prüfung der Zulässigkeit und der steuerlichen Auswirkung eines Sponsoringvertrages.

Es findet auch Sponsoring an Schulen der Stadt Preußisch Oldendorf statt. Schulen als Sponsoringnehmende sind dabei in ihrer Entscheidung über Sponsoring an das Schulgesetz NRW gebunden. Eine der Voraussetzungen für Sponsoring ist die Zustimmung des Schulträgers²⁴.

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

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

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

→ **Empfehlung**

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

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

Wie im Berichtsabschnitt 2.4 ausgeführt, hat die Stadt Preußisch Oldendorf bereits während des Prüfungszeitraumes mit dem Entwurf einer Dienstanweisung zum Thema Korruptionsprävention begonnen. Darin sind nach eigenen Angaben auch Regelungen zum Umgang mit Sponsoring sowie ein Muster-Sponsoringvertrag enthalten.

2.6 Nachtragswesen

Die Abwicklung vergebener Aufträge ist häufig von Veränderungen des ursprünglich vereinbarten Vertragsumfangs begleitet. Dies ist insbesondere bei Baumaßnahmen der Fall. Handelt es sich dabei um eine wesentliche Änderung des öffentlichen Auftrags, muss eine Kommune im Oberschwellenbereich sowie bei Liefer- und Dienstleistungen ein neues Vergabeverfahren durchführen.²⁵ Häufig können die Auftragsänderungen während der Vertragslaufzeit jedoch mit einem oder mehreren Nachträgen abgewickelt werden. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass sich der Preis der jeweiligen Nachtragsposition dabei nicht unmittelbar unter dem Einfluss einer Marktabfrage bzw. des freien Wettbewerbs ergibt.

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

2.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

→ Feststellung

Bei den ausgewerteten Vergabeverfahren der Stadt Preußisch Oldendorf liegen die Abweichungen der Abrechnungs- von den Auftragssummen im interkommunalen Vergleich 2021 auf einem leicht überdurchschnittlichen Niveau. In den Folgejahren verringern sich die Abweichungen bei der Stadt Preußisch Oldendorf deutlich. Abweichungsanalysen hat die Stadt Preußisch Oldendorf bisher nicht durchgeführt.

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

Für den Vergleich der Auftrags- mit den Abrechnungssummen beschränkt sich die gpaNRW auf abgeschlossene Vergabeverfahren mit einem Abrechnungsvolumen ab 10.000 Euro.

Die **Stadt Preußisch Oldendorf** hat für den Zeitraum ab dem 01. Januar 2021 bis Ende Dezember 2023 insgesamt 24 schlussgerechnete Bauvergabemaßnahmen angegeben. Bei diesen stellen sich die Abweichungen von den ursprünglichen Auftragswerten wie folgt dar:

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

Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2021 bis 2023

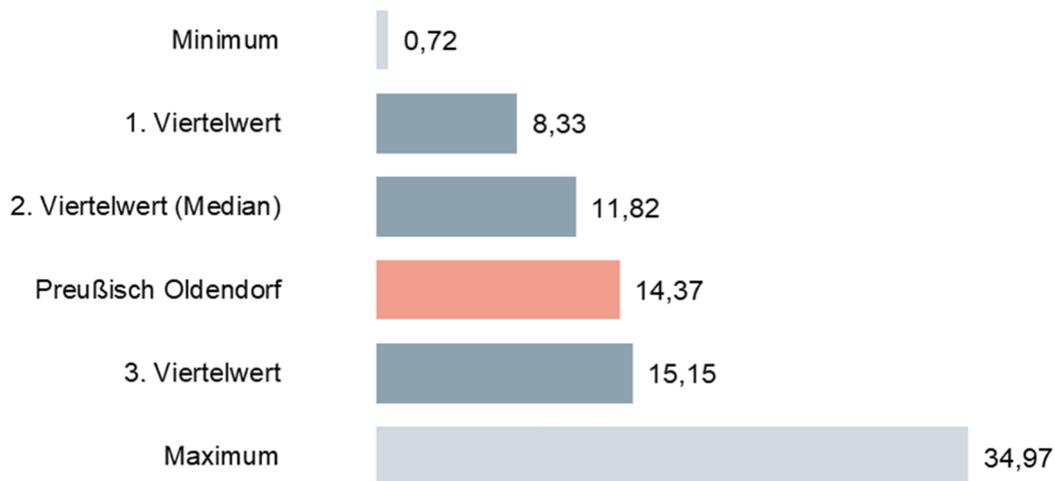
	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	2.489.324	
Abrechnungssummen	2.640.307	
Summe der Unterschreitungen	55.989	2,25
Summe der Überschreitungen	206.972	8,31
Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert (absolute Beträge)	262.961	10,56

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

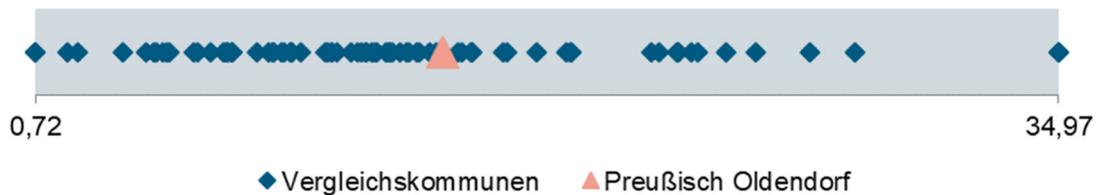
Im Vergleichsjahr 2021 hat die Stadt Preußisch Oldendorf zwölf Maßnahmen ab 10.000 Euro (netto) abgerechnet. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von rund 152.000 Euro (netto). In der Berechnung dieses Abweichungswertes bezieht die gpaNRW die Abweichungen als absolute Beträge ein. Das heißt, Über- und Unterschreitungen werden nicht miteinander saldiert. Stattdessen berücksichtigen wir die Abweichungen in Summe.

Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Stadt Preußisch Oldendorf damit wie folgt ein.

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert in Prozent 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 79 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Kennzahl berücksichtigt rund 145.000 Euro (netto) Überschreitungen sowie rund 7.000 Euro (netto) Unterschreitungen für 2021. Die Stadt Preußisch Oldendorf positioniert sich damit im interkommunalen Vergleich der mittleren kleinen kreisangehörigen Kommunen (10.001 bis 18.000 Einwohner) leicht überdurchschnittlich.

Die Kennzahl für das Jahr 2022 liegt bei 8,98 Prozent. Dieser Kennzahl liegt jedoch nur eine Baumaßnahme zugrunde. Um eine belastbare Datengrundlage zu gewährleisten, stellen wir die Kennzahl der jeweiligen Kommune nur in den interkommunalen Vergleich, wenn ihr mindestens acht Baumaßnahmen mit einer Abrechnungssumme ab 10.000 Euro netto zugrunde liegen.

Die Kennzahl für das Jahr 2023 liegt bei 7,67 Prozent. Dieser Kennzahl liegen zwar elf Maßnahmenwerte der Stadt Preußisch Oldendorf zugrunde. Leider stehen nicht von allen Vergleichskommunen Werte für das gesamte Jahr 2023 zur Verfügung, so dass auch diese Kennzahl nicht in den interkommunalen Vergleich gestellt wird.

In sämtlichen Jahren überwiegen die Überschreitungen (vgl. hierzu auch die Werte zu den Unter- und Überschreitungen in der zuvor aufgeführten Tabelle „Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2021 bis 2023“).

→ Empfehlung

Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte die Ursachen für die Abweichungen analysieren. Zusätzlich sollte die Stadt die Kennzahl „Abweichung der Abrechnungssumme zu Auftragswert“ fortschreiben und beobachten.

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

2.6.2 Organisation des Nachtragswesens

→ Feststellung

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

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

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

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

Bei der **Stadt Preußisch Oldendorf** ist der jeweilige Fachdienst für die Erteilung von Nachtragsaufträgen zuständig. Sie hat Nachträge fachlich, sachlich und preislich zu begründen und zu prüfen.

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

Zu den aufgeführten komplexen vergaberechtlichen Zulässigkeitsvoraussetzungen einer Nachtrags- oder Erweiterungsauftragserteilung hat die Stadt Preußisch Oldendorf bislang keine Regelungen in den internen Vergabebestimmungen fixiert. Auch Vordrucke für die Abwicklung und Beauftragung von nachträglichen Leistungen stellt sie bisher nicht zur Verfügung. Leicht erfass-

bare Regelungen und standardisierte Vordrucke könnten den Beschäftigten mehr Handlungssicherheit im Umgang mit Auftragsänderungen geben. Außerdem kann die Stadt damit ihr Rückforderungsrisiko bei Inanspruchnahme von Fördermitteln senken.

→ **Empfehlung**

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

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

→ **Empfehlung**

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

2.7 Maßnahmenbetrachtung

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

Aus datenschutzrechtlichen Gründen wird dieses Kapitel nicht veröffentlicht.

2.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
Organisation des Vergabewesens				
F1	Die Stadt Preußisch Oldendorf wickelt ihre Vergaben dezentral durch den jeweiligen Fachbereich ab. Für die förmliche Durchführung der meisten Vergabeverfahren nutzt Preußisch Oldendorf die zentrale Submissionsstelle des Kreises Minden-Lübbecke. Verbindliche Regelungen zum Vergabewesen hat die Stadt aufgestellt. Die getroffenen Regelungen zum Vergabewesen bedürfen jedoch der Aktualisierung. Die gpaNRW sieht noch Optimierungspotential bezüglich der Organisation des Vergabewesens.	78	E1.1 Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte für eine einheitliche und rechtssichere Durchführung ihrer Vergaben bei sämtlichen Vergabeverfahren eine zentrale Vergabe- oder Submissionsstelle in das Vergabeverfahren einbinden.	79
			E1.2 Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte Ihre Dienstanweisung für das Vergabewesen aktualisieren. Sie sollte zudem Regelungen zu wesentlichen Vergabesachverhalten zusätzlich darin aufnehmen.	80
			E1.3 Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte auch bei freihändigen Vergaben und Direktaufträgen standardisierte Vordrucke zur Dokumentation des Vergabeverfahrens nutzen.	80
			E1.4 Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte insbesondere bei bedeutsamen Vergaben vor der Zuschlagserteilung für den Bieter, dem der Auftrag erteilt werden soll, neben der vorgeschriebenen Wettbewerbsregisterauskunft zusätzlich weiterhin eine Gewerbezentralregisterauskunft einholen. Damit werden der Stadt auch Einträge im Gewerbezentralregister bekannt, die für die Beurteilung der Eignung des Bestbieters relevant sein könnten.	81
F2	Eine eigene örtliche Rechnungsprüfung hat Preußisch Oldendorf nicht eingerichtet. Eine stichprobenartige und unabhängige fachliche Prüfung einzelner	82	E2 Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte bei der stichprobenhafte Prüfung der Vergaben durch die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft auch regelmäßig Vergaben aus dem Kernhaushalt berücksichtigen.	83

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
	Vergaben des Eigenbetriebs „Stadtwerke Preußisch Oldendorf“ führt regelmäßig die mit der Prüfung des Jahresabschlusses betraute Wirtschaftsprüfungsgesellschaft durch.				
Allgemeine Korruptionsprävention					
F3	Die Stadt Preußisch Oldendorf hat ihre korruptionsgefährdeten Bereiche noch nicht festgelegt. Die übrigen Vorgaben des Korruptionsbekämpfungsgesetzes werden von der Stadt im Wesentlichen erfüllt. Die gpaNRW sieht noch Optimierungsmöglichkeiten bei der Korruptionsprävention.	83	E3.1	Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte alsbald ihre korruptionsgefährdeten Bereiche bestimmen und dem Grad der Korruptionsgefährdung entsprechende Präventionsmaßnahmen treffen. Zudem empfehlen wir, bei der Feststellung der korruptionsgefährdeten Bereiche die Bediensteten einzubeziehen.	84
			E3.2	Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte in ihren internen Regelungen zur Korruptionsprävention auch Verhaltensregeln für den Verdachtsfall sowie konkrete Vorgaben zur Einhaltung der Vorgaben des KorruptionsbG aufgreifen.	85
Sponsoring					
F4	Die Stadt Preußisch Oldendorf nutzt gelegentlich Sponsoring als Finanzierungsquelle. Detaillierte Regelungen zum Sponsoring hat Preußisch Oldendorf bislang nicht getroffen.	85	E4	Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte ihren Umgang mit Sponsoring verbindlich regeln. Den Regelungen zum Sponsoring sollte sie einen Mustervertrag beifügen.	86
Nachtragswesen					
F5	Bei den ausgewerteten Vergabeverfahren der Stadt Preußisch Oldendorf liegen die Abweichungen der Abrechnungs- von den Auftragssummen im interkommunalen Vergleich 2021 auf einem leicht überdurchschnittlichen Niveau. In den Folgejahren verringern sich die Abweichungen bei der Stadt Preußisch Oldendorf deutlich. Abweichungsanalysen hat die Stadt Preußisch Oldendorf bisher nicht durchgeführt.	87	E5	Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte die Ursachen für die Abweichungen analysieren. Zusätzlich sollte die Stadt die Kennzahl „Abweichung der Abrechnungssumme zu Auftragswert“ fortschreiben und beobachten.	89
F6	Bei der Stadt Preußisch Oldendorf obliegt den Fachdiensten die fachliche und rechtliche Betrachtung von Auftragsänderungen und Nachträgen. Verbindliche Regelungen zur Erteilung von Nachtragsaufträgen hat Preußisch Oldendorf bislang nicht getroffen. Eine systematische und möglichst zentrale Auswertung der Nachträge findet noch nicht statt.	90	E6.1	Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte standardisierte Vordrucke zur Dokumentation der Prüfung und Beauftragung von nachträglichen Leistungen nutzen. Zudem sollte sie klare Regelungen zu den vergaberechtlichen Zulässigkeitsvoraussetzungen von Nachträgen verfassen.	91

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
			E6.2 Der Stadt Preußisch Oldendorf sollte ein zentrales Nachtragsmanagement einrichten. Dazu gehört auch eine zentrale und systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen.	91
Maßnahmenbetrachtung				
F7	Die Betrachtung einzelner abgeschlossener Maßnahmen der Stadt Preußisch Oldendorf zeigt Verbesserungspotenzial bei der Durchführung und Dokumentation der Vergabeverfahren.		E7.1 Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte die wesentlichen Feststellungen und Entscheidungsgründe zum Vergabeverfahren umfassend dokumentieren.	
			E7.2 Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte den Zuschlag erst erteilen, nachdem die Auskünfte aus dem Vergaberegister und dem Gewerbezentralregister vorliegen und geprüft sind.	
			E7.3 Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte die Unterrichtung der unterlegenen Bieter abgestuft durchführen.	
			E7.4 Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte bei sämtlichen Vergabeverfahren den ex-ante- und ex-post-Informationsvorgaben nachkommen.	

3. Informationstechnik an Schulen

3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Stadt Preußisch Oldendorf** 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 Preußisch Oldendorf hat für die **Steuerung** der Schul-IT einen weitgehend pragmatischen Ansatz gewählt. Das Fehlen eines Medienentwicklungsplans als strategischer Handlungsrahmen macht sich hier bemerkbar, so dass sich in den meisten Prüffeldern Optimierungspotenziale meist formeller und organisatorischer Art zeigen.

Die **Digitalisierung** an den Schulen in Preußisch Oldendorf ist schon gut vorangeschritten. So sind an der weiterführenden Schule viele Schülerinnen und Schüler bereits mit IT-Endgeräten für den digitalen Unterricht ausgestattet. An den Grundschulen ist die Ausstattungsquote im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich, wenngleich die Anforderungen der Schulen aus den schulischen Medienkonzepten erfüllt sind. Darüber hinaus ist in Preußisch Oldendorf jeder Unterrichtsraum mit einem Präsentationsmedium ausgestattet.

Die bei der Stadt Preußisch Oldendorf vorgefundenen **IT-Sicherheitsstrukturen** weisen Optimierungsbedarfe auf. Diese sollten angegangen werden, um IT-Sicherheitsrisiken weiter zu reduzieren. Dies betrifft neben technischen Sicherheitsmaßnahmen auch konzeptionelle Anpassungen.

3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die IT-Prüfung der gpaNRW hat die Intention,

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

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

3.3 IT an Schulen

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

Die gpaNRW klärt in diesem Zusammenhang folgende Kernfragen:

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

3.3.1 IT-Steuerung

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

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 Preußisch Oldendorf steuert ihre Schul-IT bisher nicht ausreichend systematisch. Es fehlt an einem ganzheitlichen Konzept zur Steuerung der Schul-IT und an formalen Grundlagen zum Ausstattungsprozess. In den Prüfbereichen Informationsaustausch und Rollen- und Verantwortungen erreicht die Stadt sehr gute Ergebnisse.

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

- **Medienentwicklungsplanung:** *Eine Kommune sollte ihre Strategie zur Ausstattung der Schulen verbindlich beschreiben und regelmäßig fortschreiben. Die Strategie sollte die pädagogischen Konzepte der Schulen adäquat berücksichtigen. Zudem sollte sie in eine konkrete Projektplanung münden, in der Meilensteine definiert sind.*
- **Ausstattungsprozess:** *Eine Kommune sollte den Prozess der IT-Ausstattung an den Schulen von der Bedarfsmeldung bis hin zur Bezahlung und Einrichtung verbindlich regeln. In diesem Zusammenhang sollte sie Standards formulieren, um die Ausstattung so weit wie möglich zu vereinheitlichen und den Prozess zu vereinfachen.*
- **Ressourcenüberblick:** *Eine Kommune sollte an zentraler Stelle einen schulübergreifenden Überblick über die IT-Ausstattungsgegenstände sowie die resultierenden Kosten besitzen.*
- **Rollen und Verantwortung:** *Eine Kommune sollte den Support der Schul-IT, insbesondere die Abgrenzung zwischen dem First- und Second-Level-Support²⁶, verbindlich regeln. Allen Beteiligten sollten ihre Rollen und die daraus resultierende Verantwortung klar sein.*
- **Informationsaustausch:** *Eine Kommune sollte einen regelmäßigen und systematischen Informationsaustausch zwischen allen Beteiligten gewährleisten.*

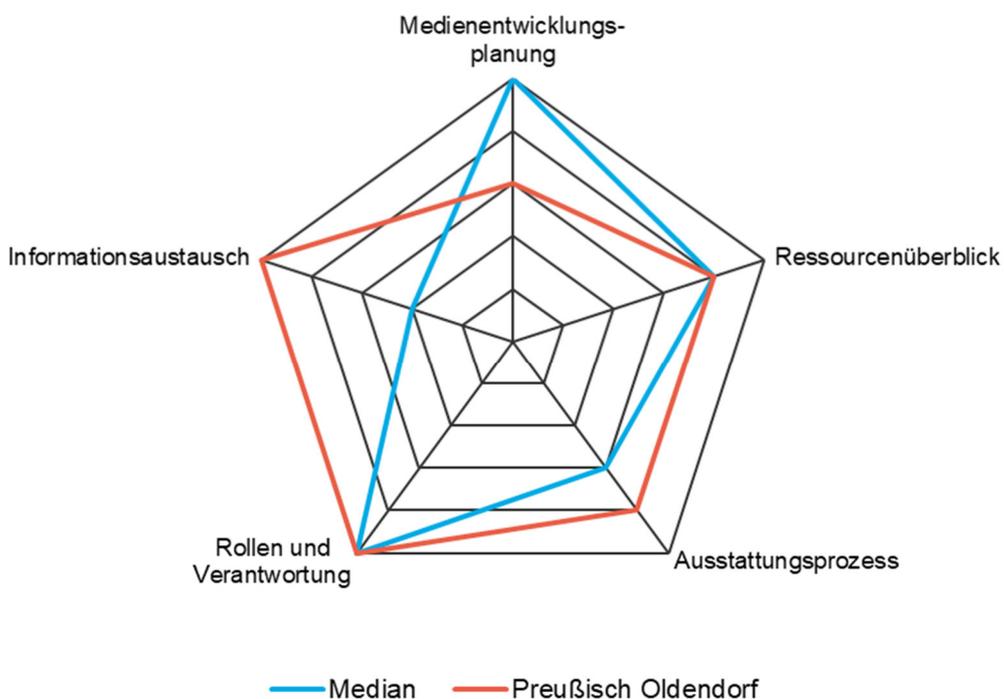
²⁶ First-Level-Support: Erste Ansprechperson für Unterstützung und Beratung im Computer- und IT-Bereich, um die Betriebssicherheit zu gewährleisten.; Second-Level-Support: Zweite Stufe der Problembhebung

Die **Stadt Preußisch Oldendorf** ist Schulträger von zwei Grundschulen (Evangelische Grundschule Bad Holzhausen und Grundschule Preußisch Oldendorf). Im Schuljahr 2022/23 befanden sich an den zwei Grundschulen insgesamt 465 Schülerinnen und Schüler (SuS) in 20 Klassen.

Darüber hinaus ist die Stadt Träger von einer weiterführenden Schule (Städtische Sekundarschule Preußisch Oldendorf). Im Schuljahr 2022/23 wurden dort 380 SuS in 16 Klassen beschult.

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

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



Die Stadt Preußisch Oldendorf erzielt sehr gute Ergebnisse beim Informationsaustausch und im Bereich Rollen und Verantwortung. Optimierungspotenzial besteht bei der Medienentwicklungsplanung, beim Ausstattungsprozess und beim Ressourcenüberblick.

Die Schulen der Stadt Preußisch Oldendorf haben ihre pädagogischen Anforderungen an die IT in Form von Medienkonzepten beschrieben. Darüber hinaus hat der Schulträger eine grundsätzliche Strategie zur Ausstattung der Schulen, die aber weder schulübergreifend noch konkret planend ist und wesentliche Bestandteile einer vollumfänglichen Medienentwicklungsplanung vermissen lässt. So fehlt dem Schulträger die Grundlage für eine vorausschauende Planung, die wichtige Vorgaben zu den Themen IT-Grundstruktur, Ausstattung, Betrieb, Support und Wartung sowie zur Umsetzung und Evaluierung der Maßnahmen enthält und so das Risiko einer Fehlplanung verringert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte ihre Strategie zur Ausstattung der Schulen in einem Medienentwicklungsplan verbindlich beschreiben. In dieser Planung sollten auch konkrete Projektpläne und Meilensteine verankert sein. Außerdem sollten hierbei die perspektivischen Planungen für zukünftige Anschlussinvestitionen beziehungsweise Ersatzbeschaffungen einfließen.

Wichtig für die Steuerung ist weiterhin ein zentraler Überblick über alle IT-Ausstattungsgegenstände der Schule sowie die daraus resultierenden Kosten. Dieser Überblick besteht in der Stadt Preußisch Oldendorf mit wenigen Ausnahmen. Damit schafft der Schulträger eine essentielle Grundlage für perspektivische und schnelle 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 auch dazu bei, die Betriebsbereitschaft aufrecht zu erhalten.

Den Prozess zur Ausstattung der Schulen hat die Stadt pragmatisch geregelt und kommt dem unterjährigen Ausstattungsbedarf in einem informellen, gelebten Prozess adäquat nach. Für die jährliche Bedarfsmeldung im Rahmen der Haushaltsplanung hat sich ein vom Schulträger zentral initialisierter Prozess etabliert. Der Prozess ist allerdings bisher nicht formell beschrieben. Ein schlanker Prozessablauf könnte noch unterstützt werden, wenn für alle Beteiligten klar geregelt ist, wer in welchem Fall was und mit welcher Beteiligung zu erledigen hat. Die Beschaffung der IT-Ausstattung für die Schulen in Preußisch Oldendorf findet an zentraler Stelle, im Fachbereich Bürger & Verwaltung, statt. Allerdings hat die Stadt Preußisch Oldendorf die Ausstattungsstandards für die Beschaffung der IT an den Schulen nur grob definiert. Das Auswahlverfahren erfolgt über die Einkaufsplattform des Dienstleisters OWL-IT. Trotz der vergleichsweise großen Auswahl hat der Schulträger eine homogene Hardwareausstattung für die Schulen angeschafft. Ohne definierte Gerätetypen und beschriebene Anforderungen an die Ausstattung besteht jedoch die Gefahr, in Zukunft die Homogenität der Hardwareausstattung aufzuweichen und wichtige Vorteile nicht mehr für sich nutzen zu können. Diese sind insbesondere den Supportaufwand zu minimieren, Systemkompatibilitäten zu gewährleisten, Sicherheitsstrukturen zu optimieren, Kostenvorteile zu erzielen und den Fortbildungsaufwand zu reduzieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte den IT-Ausstattungsprozess für die Schulen dokumentieren und für die Beschaffung Standards beschreiben.

Der Stadt Preußisch Oldendorf fehlt eine IT-Sicherheitsleitlinie und ein IT-Sicherheitskonzept für seine Schulen. Diese Instrumente helfen, das Sicherheitsrisiko zu minimieren und definieren wichtige Anforderungen an die Beschaffenheit der Ausstattungskomponenten. Die Stadt Preußisch Oldendorf ist sich hier ihrer eigenen Verantwortung bewusst und hat bereits ein gesamtstädtisches Sicherheitskonzept entwickelt, das nun noch auf die Schul-IT übertragen und angepasst werden sollte.

→ **Empfehlung**

Ein IT-Sicherheitskonzept liefert wichtige Anhaltspunkte, die für die Standards der Ausstattung und deren Sicherheit von Bedeutung sind. Preußisch Oldendorf sollte gemeinsam mit

ihrem Dienstleister und in Kooperation mit den Schulen das gesamtstädtische Sicherheitskonzept auf die Schulen übertragen und die Vorgaben für die IT-Ausstattung daraus ableiten.

Die Rollen für den First- und Second-Level-Support sind sowohl auf Seiten des Schulträgers als auch bei den Schulen verteilt. Die Zuständigkeiten und Abgrenzungen dazu sind seitens der Stadt geregelt. Der First-Level-Support wird von den Schulen übernommen. Für den Second-Level-Support hat die Stadt einen Rahmenvertrag mit der OWL-IT abgeschlossen. Die klar definierten Rollen für den Support an Schulen zwischen Schule und Schulträger sind eine gute Voraussetzung, um die vorhandene Ausstattung zu warten und zu pflegen. Damit gewährleistet die Stadt Preußisch Oldendorf eine dauerhafte Funktionssicherheit der Rechnersysteme in den Schulen. Außerdem wird so der Aufwand auf allen Seiten minimiert und Reibungsverluste werden verhindert.

Ein weiteres Instrument, um das Thema Digitalisierung an den Schulen bzw. Medienentwicklung auszubauen, ist eine transparente und vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen allen Beteiligten. Die Abstimmungs- und Entscheidungsprozesse sollten für alle potenziellen Ausstattungsfälle darauf ausgerichtet sein, dass notwendige Beteiligte, z.B. die IT-Abteilung, die Schulverwaltung, das Gebäudemanagement sowie die Medienkoordinatoren und Schulleitungen, systematisch, also konsequent und zur richtigen Zeit, eingebunden werden. Die dazu sinnvollen interdisziplinären Abstimmungsgremien oder Arbeitsgruppen mit Fokus auf die Medienausstattung der Schulen finden in der Stadt Preußisch Oldendorf zwei- bis dreimal im Jahr statt.

3.3.2 Stand der Digitalisierung

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

→ **Feststellung**

Die Stadt Preußisch Oldendorf hat die Anforderungen der Schulen aus den schulischen Medienkonzepten umgesetzt. Dennoch lässt die Ausstattungsquote der Grundschulen einen zukünftigen Mehrbedarf erwarten. Die zur Verfügung stehenden Personalressourcen sind im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich.

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,*

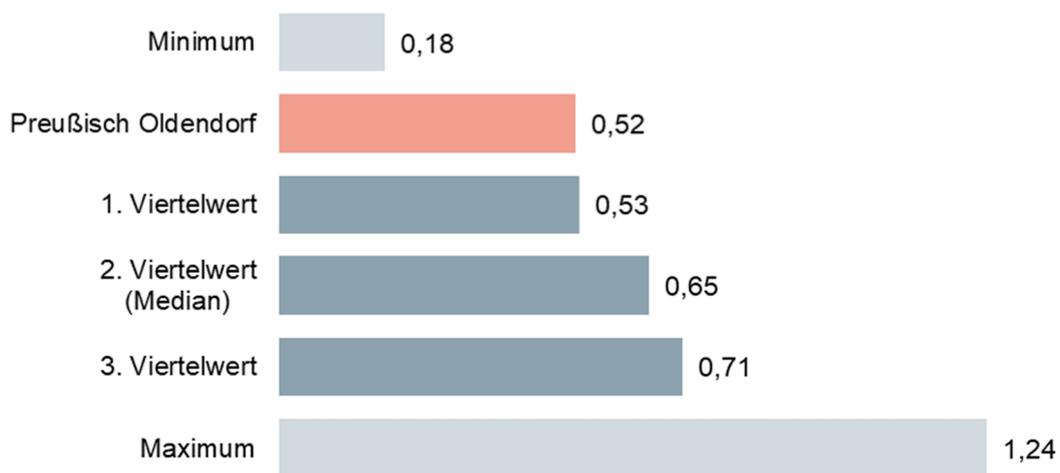
- die Personalressourcen bereitstellen, die unter Berücksichtigung der individuellen technischen und organisatorischen Rahmenbedingungen erforderlich sind, um die Wartung und den Support für die Schul-IT zu sichern.

Die **Stadt Preußisch Oldendorf** hat die IT-Ausstattung der Schulen in den letzten fünf Jahren, begünstigt durch die Inanspruchnahme von Fördermitteln, über Programme wie z. B. dem „DigitalPakt Schule“, bereits konsequent vorangetrieben.

Die Grundschulen und die weiterführende Schule sind über Glasfaser mit einer Geschwindigkeit von 1 GBit/s an das Internet angebunden. Damit besitzt der Breitbandanschluss der Schulen in Preußisch Oldendorf eine zeitgemäße Performance, die in allen Klassenräumen mittels LAN und WLAN nutzbar ist.

Im Bereich der Grundschulen stellt sich die Ausstattung mit IT-Endgeräten, die zu Lehr- und Lernzwecken eingesetzt werden, im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

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



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



Die Auswertung ist schulträgerbezogen und nicht schulscharf. Derzeit sind mit 52 Prozent rein rechnerisch rund die Hälfte der Schülerinnen und Schüler der Stadt Preußisch Oldendorf mit IT-Endgeräten für Lern- und Lehrzwecke ausgestattet. Im interkommunalen Vergleich wird damit ein Wert knapp unter dem ersten Viertelwert erreicht.

Die Ausstattungsquoten in den zwei Grundschulen weichen voneinander ab und stellen sich wie folgt dar:

Schule	Anzahl IT-Endgeräte Pädagogik	Schülerinnen und Schüler	IT –Endgeräte Pädagogik insgesamt je Schüler nach Schule
Evang. Grundschule Bad Holzhausen	105	183	0,58
Grundschule Preußisch Oldendorf	137	282	0,49
Insgesamt	242	465	0,52

Die Ausstattungsquote ist an den Schulen unterschiedlich. Während an der Grundschule Preußisch Oldendorf nicht einmal die Hälfte der Schülerinnen und Schüler mit Endgeräten ausgestattet ist, gibt es an der Evangelischen Grundschule Bad Holzhausen eine Ausstattungsquote von 58 Prozent.

Auch wenn es in NRW Grundschulen mit höherer Ausstattungsquote gibt, hat die Stadt Preußisch Oldendorf die gemeldeten Anforderungen ihrer Grundschulen aktuell erfüllt. Ein Handlungsbedarf besteht hier also aktuell nicht. Dennoch lassen die unterdurchschnittlichen Ausstattungsquoten der Grundschulen einen - zumindest perspektivisch - höheren Bedarf erwarten.

Bei den weiterführenden Schulen positioniert sich die Stadt Preußisch Oldendorf wie folgt:

IT-Endgeräte Pädagogik je Schülerinnen und Schüler in den weiterführenden Schulen im Schuljahr 2022/23



In den interkommunalen Vergleich sind 12 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Bei der Ausstattung der weiterführenden Schule erreicht die Stadt Preußisch Oldendorf im interkommunalen Vergleich mit 73 Prozent den dritten Viertelwert. Es stehen also rein rechnerisch etwa dreiviertel der Schülerinnen und Schüler ein Endgerät für den Unterricht zur Verfügung.

Neben der Ausstattung mit IT-Endgeräten betrachten wir die Präsentationsgeräte. Das Teilen von Informationen und Präsentieren von Inhalten erfolgt idealerweise mit entsprechenden Präsentationsgeräten, wie großformatigen Bildschirmen, interaktiven Whiteboards oder Beamern.

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Preußisch Oldendorf bei ihren Grundschulen wie folgt:

Präsentationsgeräte in den Grundschulen je Unterrichtsraum im Schuljahr 2022/23

Geräteart	Preußisch Oldendorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Interaktive Whiteboards / Tafeln (25)	0,93	0,00	0,38	0,62	0,92	1,28	18
Beamer (7)	0,26	0,00	0,02	0,15	0,30	1,03	18
Großformatige Bildschirme (0)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,12	1,00	18
Dokumentenkameras / Visualizer (5)	0,19	0,00	0,00	0,07	0,30	0,93	18

Insgesamt haben die Grundschulen der Stadt eine sehr gute Ausstattung mit Präsentationsmedien. Dazu wird sowohl auf Interaktive Whiteboards als auch auf Beamer gesetzt. Es wird eine Ausstattungsquote von 1,19 Präsentationsgeräten (32 Geräte bei 27 Unterrichtsräumen) pro Unterrichtsraum erreicht. Hinzu kommen fünf Visualizer, die ergänzend verwendet werden können.

Präsentationsgeräte in der weiterführenden Schule je Unterrichtsraum im Schuljahr 2022/23

Geräteart	Preußisch Oldendorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Interaktive Whiteboards/Tafeln (32)	0,89	0,00	0,25	0,75	0,90	1,32	12
Beamer (2)	0,06	0,00	0,03	0,08	0,38	0,93	12
Großformatige Bildschirme (1)	0,03	0,00	0,01	0,03	0,05	0,95	12
Dokumentenkameras/Visualizer (19)	0,53	0,00	0,00	0,08	0,35	1,42	12

An der weiterführenden Schule wird größtenteils auf den Einsatz von interaktiven Whiteboards gesetzt. Hier steht in fast jedem der 36 Unterrichtsräume ein Präsentationsmedium zur Verfügung. Ergänzend kommen 19 Visualizer zum Einsatz.

Die IT-Ausstattung der Stadt Preußisch Oldendorf entspricht insgesamt dem allgemeinen Stand der Technik. Mit einem durchschnittlichen Alter von etwa zwei bis drei Jahren befindet sich die gesamte eingesetzte Hardware innerhalb der wirtschaftlichen Nutzungsdauer.

Für die vielfältigen Aufgaben in der Steuerung und Konzeption hält die Stadt Preußisch Oldendorf momentan ca. 0,15 Vollzeit-Stellen vor. Umgerechnet auf die derzeit 519 zu betreuenden Geräte im pädagogischen Bereich stehen ihr damit 0,03 Vollzeitstellen je 100 IT-Endgeräte zur Verfügung. Kommunen mit vergleichbarem Betriebsmodell erledigen ihre Aufgaben häufig mit mehr Personal (Median 0,06 Vollzeit-Stellen pro 100 IT-Endgeräte). Die voraussichtlich steigende Zahl an IT-Endgeräten und die gewachsenen formellen Anforderungen deuten darauf hin, dass die derzeitigen Personalressourcen tendenziell nicht ausreichen könnten, um langfristig eine systematische und zielgerichtete Steuerung der Schul-IT sicherzustellen.

→ Empfehlung

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

3.3.3 IT-Sicherheit

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

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

In Anlehnung an die Vorgaben des BSI²⁷-Grundschutzkataloges hat die gpaNRW hierzu insgesamt 63 ausgewählte Einzelaspekte geprüft.

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

→ **Feststellung**

Die Stadt Preußisch Oldendorf erreicht im interkommunalen Vergleich gute Werte. Dennoch weisen die technischen und organisatorischen IT-Sicherheitsstrukturen für die Schulen in Preußisch Oldendorf Optimierungsansätze auf.

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 Preußisch Oldendorf** als Schulträger erfüllt sind.

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

Anteil der erfüllten IT-Sicherheitsanforderungen in Prozent 2023

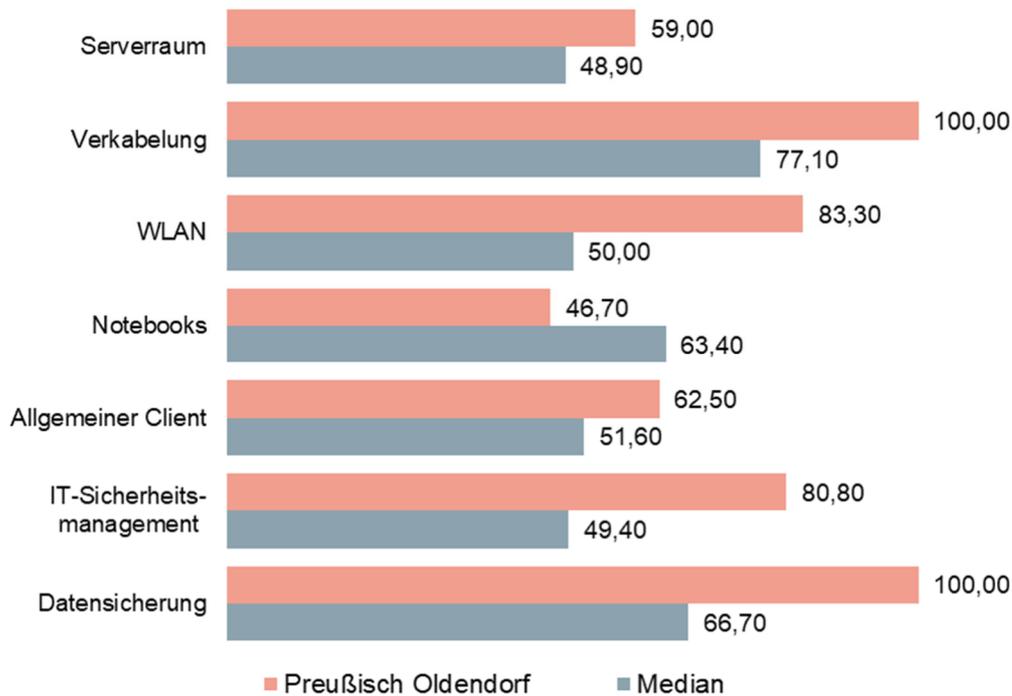


Insgesamt ist die IT-Sicherheit an den Schulen der geprüften Kommunen eher schwach ausgeprägt. Etwa die Hälfte der Vergleichskommunen erfüllt weniger als 56 Prozent unserer geprüften IT-Sicherheitsanforderungen. Der schulübergreifende Erfüllungsgrad der Stadt Preußisch Oldendorf liegt mit 73,80 Prozent deutlich darüber.

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

²⁷ Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik

Erfüllungsgrade in den einzelnen IT-Sicherheitsaspekten in Prozent 2023



Ansatzpunkte, um IT-Sicherheitsrisiken zu reduzieren, bestehen in verschiedenen geprüften Aspekten. Bei der IT-Sicherheit der Schulen besteht zum einen Optimierungspotential im technischen und organisatorischen Bereich des Serverraums. Hier sind insbesondere die fehlenden Meldeeinrichtungen in den Grundschulen zu nennen. Zum anderen besteht Optimierungspotential aber auch im konzeptionellen Bereich in einigen Prüfbereichen.

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.

→ Empfehlung

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

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

3.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
IT an Schulen					
F1	Die Stadt Preußisch Oldendorf steuert ihre Schul-IT bisher nicht ausreichend systematisch. Es fehlt an einem ganzheitlichen Konzept zur Steuerung der Schul-IT und an formalen Grundlagen zum Ausstattungsprozess. In den Prüfungsbereichen Informationsaustausch und Rollen- und Verantwortungen erreicht die Stadt sehr gute Ergebnisse.	97	E1.1	Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte ihre Strategie zur Ausstattung der Schulen in einem Medienentwicklungsplan verbindlich beschreiben. In dieser Planung sollten auch konkrete Projektpläne und Meilensteine verankert sein. Außerdem sollten hierbei die perspektivischen Planungen für zukünftige Anschlussinvestitionen beziehungsweise Ersatzbeschaffungen einfließen.	99
			E1.2	Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte den IT-Ausstattungsprozess für die Schulen dokumentieren und für die Beschaffung Standards beschreiben.	99
			E1.3	Ein IT-Sicherheitskonzept liefert wichtige Anhaltspunkte, die für die Standards der Ausstattung und deren Sicherheit von Bedeutung sind. Preußisch Oldendorf sollte gemeinsam mit ihrem Dienstleister und in Kooperation mit den Schulen das gesamtstädtische Sicherheitskonzept auf die Schulen übertragen und die Vorgaben für die IT-Ausstattung daraus ableiten.	99
F2	Die Stadt Preußisch Oldendorf hat die Anforderungen der Schulen aus den schulischen Medienkonzepten umgesetzt. Dennoch lässt die Ausstattungsquote der Grundschulen einen zukünftigen Mehrbedarf erwarten. Die zur Verfügung stehenden Personalressourcen sind im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich.	100	E2	Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte mittels einer Organisationsuntersuchung ihre Stellenausstattung prüfen und den künftigen Stellenbedarf für die Steuerung, Bereitstellung und Betreuung der Schul-IT bemessen.	104
F3	Die Stadt Preußisch Oldendorf erreicht im interkommunalen Vergleich gute Werte. Dennoch weisen die technischen und organisatorischen IT-Sicherheitsstrukturen für die Schulen in Preußisch Oldendorf Optimierungsansätze auf.	105	E3	Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte in Kooperation mit ihren Schulen ein IT-Sicherheitskonzept erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen konsequent umsetzen.	106

4. Ordnungsbehördliche Bestattungen

4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Preußisch Oldendorf 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

Ordnungsbehördliche Bestattungen erfolgen in der Stadt Preußisch Oldendorf zwar regelmäßig, aber lediglich in geringem Umfang.

Die ständige Handlungsfähigkeit außerhalb der Arbeitszeiten stellt die Stadt Preußisch Oldendorf durch eine allgemeine Rufbereitschaft des Ordnungsamtes sicher. Verbindliche Verfahrensstandards, z. B. in Form von Ablaufdiagrammen oder Checklisten, sind für die ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle nicht festgelegt.

Bei der Durchführung der ordnungsbehördlichen Bestattungen hält die Stadt Preußisch Oldendorf 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 Preußisch Oldendorf rechtmäßig.

Die Stadt Preußisch Oldendorf wählt für ordnungsbehördliche Bestattungen die Urnenbeisetzung oder auch die Erdbestattung. Einem vorliegenden Wunsch einer Erdbestattung kommt die Stadt nur bei wirtschaftlich vertretbarem Aufwand nach. Die Stadt Preußisch Oldendorf hat in den Jahren 2020 und 2021 höhere Aufwendungen je Bestattungsfall als die meisten Vergleichskommunen. Daher sollte die Stadt weiterhin verstärkt darauf achten, dass ordnungsbehördliche Bestattungen kostengünstig durchgeführt werden.

Ihren Anspruch auf Kostenerstattung gegenüber bestattungspflichtigen Angehörigen macht die Stadt Preußisch Oldendorf, sofern erforderlich, geltend. Sie erhebt jedoch keine zusätzliche Verwaltungsgebühr, um den mit der ordnungsbehördlichen Bestattung verbundenen Verwaltungsaufwand zu decken. Zukünftig sollte eine entsprechende Gebühr erhoben werden.

4.2 Inhalt, Ziele und Methodik

Seit Jahren steigt in den Kommunen die Zahl der ordnungsbehördlichen Bestattungen. Die Gründe hierfür sind vielfältig. Hierzu zählen beispielsweise die wachsende Vereinsamung der Menschen sowie die zunehmende Altersarmut. Aber auch die Vereinzelung der Lebensweise

und das Verschwinden der traditionellen Bindung mit gegenseitiger Verantwortung ist ursächlich dafür. Diese Entwicklung unterstreicht die Herausforderung für die Ordnungsbehörden, die Pflichtaufgabe „Ordnungsbehördliche Bestattungen“ rechtmäßig und sachgerecht durchzuführen.

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

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

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

4.3 Örtliche Strukturen

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

Die allgemeinen Strukturdaten der Stadt Preußisch Oldendorf 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 Preußisch Oldendorf befinden sich zwei stationäre Seniorenpflegeeinrichtungen. Ein Krankenhaus oder ein Hospiz ist in Preußisch Oldendorf nicht ansässig. Diese Rahmenbedingungen beeinflussen das Fallaufkommen ordnungsbehördlicher Bestattungsfälle in Preußisch Oldendorf nicht unmittelbar.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Preußisch Oldendorf 2019 bis 2022

Grundzahl	2019	2020	2021	2022
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle	1	1	1	0

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

Bei der Stadt Preußisch Oldendorf haben sich in den vergangenen vier Jahren lediglich drei Fälle zur Durchführung einer ordnungsbehördlichen Bestattung ergeben. Bei lediglich zwei Fällen in den Jahren 2020 und 2021 ist auch die Bestattung seitens der Stadt Preußisch Oldendorf durchgeführt worden.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Preußisch Oldendorf mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner

Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 EW	0,00	0,82	0,82	0,00

Auf Grund der geringen Fallzahlen in den letzten vier Jahren ist eine aussagekräftige Analyse der Entwicklung der Fallzahlen nicht möglich, da sich bereits durch geringe Schwankungen der Fallzahlen erheblich veränderte Kennzahlenwerte ergeben.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner 2021

Preußisch Oldendorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
0,82	0,00	0,00	0,82	1,93	10,02	81

Aus den vorliegenden Zahlen ergibt sich, dass einige geprüfte Kommunen im Jahr 2021 keine ordnungsbehördlichen Bestattungen zu verzeichnen hatten. Der in Preußisch Oldendorf im Jahr 2021 durchgeführte Bestattungsfall führt zu einer Positionierung der Stadt auf Höhe des Medianwertes. Sofern Bestattungsfälle anfallen, sollten diese rechtmäßig und gerichtsfest durchgeführt werden. In den nachfolgenden Kapiteln geht die gpaNRW konkret darauf ein.

4.4 Rechtmäßigkeit

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

- die Einhaltung bestattungsrechtlicher Fristen gem. §§ 11 und 13 BestG NRW,

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

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

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

4.4.1 Bestattungsrechtliche Fristen

- Die Stadt Preußisch Oldendorf 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 ständige Handlungsfähigkeit außerhalb der Arbeitszeiten stellt die Stadt Preußisch Oldendorf durch eine allgemeine Rufbereitschaft des Ordnungsamtes sicher. Die entsprechenden Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen sind über die grundsätzlichen Bestimmungen zu ordnungsbehördlichen Bestattungen informiert.

Das Ordnungsamt beauftragt innerhalb der gesetzlichen 36-Stunden-Frist gemäß § 11 Abs. 2 Satz 1 BestG NRW das ortsansässige Bestattungsunternehmen mit der Überführung des Leichnams in eine Leichenhalle. Nach eigener Auskunft achtet das Ordnungsamt 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.

4.4.2 Ermittlung von Bestattungspflichtigen

- Die Stadt Preußisch Oldendorf nutzt die zur Verfügung stehenden Möglichkeiten, 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 Preußisch Oldendorf** 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 gemäß § 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 Preußisch Oldendorf 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.

Das Ordnungsamt versucht sowohl persönlich als auch telefonisch oder schriftlich schnellstmöglich mit den zur Bestattung verpflichteten Angehörigen Kontakt aufzunehmen. Unter Umständen wird seitens der Stadt auch auf finanzielle Hilfsmöglichkeiten (z.B. Sozialamt) hingewiesen, um etwaige Hemmnisse zu verringern. 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. Die Zustellung des Anschreibens erfolgt als förmliche Zustellung, um einen gerichtsfesten Nachweis zu haben.

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

4.4.3 Art der Bestattung

- Die Stadt Preußisch Oldendorf wählt für ordnungsbehördliche Bestattungen die Urnenbeisetzung oder auch die Erdbestattung. Einem vorliegenden Wunsch einer Erdbestattung kommt die Stadt 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 Preußisch Oldendorf** wählt in der Regel für die ordnungsbehördlichen Bestattungen die Einäscherung als wirtschaftlichste Bestattungsart. Beisetzungen erfolgen in der Regel auf einem anonymen Urnenfeld im örtlichen Ruhewald.

Um eine ggfls. vorliegende Willensbekundung bezüglich der Bestattungsart zu ermitteln, nimmt die Stadt Preußisch Oldendorf Befragungen von Bezugspersonen (gesetzl. Betreuer/innen etc.) vor. Weitere Hinweise können sich z.B. auch aus Ruhestätten von nahen Angehörigen ergeben. Sofern ein abweichender Bestattungswunsch in schriftlicher Form vorliegt oder sich aus den Ermittlungen ergibt 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 Preußisch Oldendorf die Entscheidung über die Art der Bestattung im Sinne des § 12 BestG NRW.

4.4.4 Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme

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

- Die Stadt Preußisch Oldendorf 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 Preußisch Oldendorf** eine ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme veranlasst, erfolgen Ermittlungen über das Standesamt und Einwohnermeldeämter. An-

schließlich 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 Preußisch Oldendorf den Regelfall dar. Erdbestattungen nimmt die Stadt nur vor, wenn dazu eine ausdrückliche Willenserklärung der verstorbenen Person oder der Angehörigen vorliegt. Durch dieses Vorgehen gewährleistet die Stadt auch bei einer ordnungsbehördlichen Bestattung als Ersatzvornahme, dass die Maßnahme verhältnismäßig ist.

4.4.5 Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten

→ Feststellung

Die Stadt Preußisch Oldendorf setzt Kostenerstattungsansprüche gegenüber Verpflichteten für eine durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung grundsätzlich durch. Eine Verwaltungsgebühr für den städtischen Aufwand wird nicht erhoben. Dadurch verzichtet die Stadt auf ihr zustehende Einnahmen.

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 Preußisch Oldendorf** 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 Preußisch Oldendorf 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. Eine Verwaltungsgebühr für die erbrachten Bestattungsleistungen erhebt die Stadt bislang nicht. Dadurch verzichtet die Stadt auf ihren Rechtsanspruch, ihren mit der ordnungsbehördlichen Bestattung verbundenen Verwaltungsaufwand zu refinanzieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte bei durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen von den bestattungspflichtigen Angehörigen eine angemessene Verwaltungsgebühr erheben.

4.5 Verfahrensstandards

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

→ **Feststellung**

Die Stadt Preußisch Oldendorf verfügt bisher über keine dokumentierten Standards, Wissens- und Dokumentationsunterlagen oder definierte Abläufe für ordnungsbehördliche Bestattungen. Eine Anleitung bzw. eine Checkliste kann hier, insbesondere auch bei spontanen Vertretungsfällen von nicht routinierten Beschäftigten, für die schnelle, vollständige und korrekte Ermittlungsaufgabe und Fallabwicklung hilfreich sein.

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 Preußisch Oldendorf** nicht festgelegt. Die Einhaltung von Verfahrensschritten kann daher auch nicht überprüft werden.

Die Stadt dokumentiert zu jedem ordnungsbehördlichen Bestattungsfall alle relevanten Entscheidungen in einen Vorgang. Die Dokumentation erfolgt in Papierform. Eine elektronische Akte wird noch nicht geführt. 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 Preußisch Oldendorf sollte für die Aufgaben der ordnungsbehördlichen Bestattungen ein Ablaufdiagramm sowie Checklisten und Dokumentationsvorlagen entwickeln und nutzen.

4.6 Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung

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

gefunden worden ist. Die damit einhergehenden Kosten hat daher zunächst die Kommune zu tragen, die die Durchführung der Bestattung veranlasst hat. Sie hat gegenüber den bestattungspflichtigen Angehörigen einen Anspruch auf Kostenerstattung.

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.

4.6.1 Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung

- Die Stadt Preußisch Oldendorf weist lediglich im Vergleichsjahr 2020 einen Fehlbetrag im Aufgabenbereich der ordnungsbehördlichen Bestattung aus. Soweit vorhanden, werden Erstattungsmöglichkeiten für getätigte Aufwendungen konsequent realisiert.

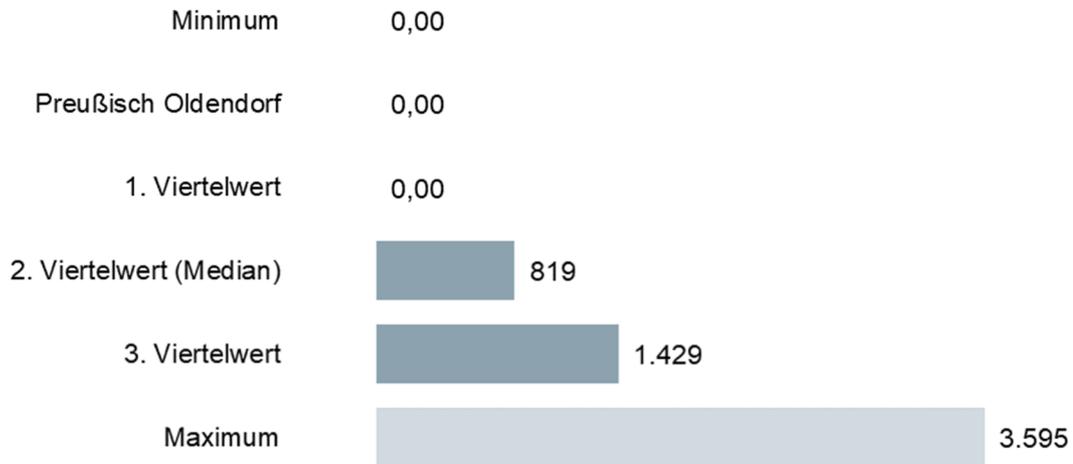
Der Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung ist das negative Ergebnis, das sich aus der Gegenüberstellung der Aufwendungen und Kostenerstattungen sowie der weiteren Erträge einer Kommune für die Durchführung ordnungsbehördlicher Bestattungen im Durchschnitt je Fall ergibt.

Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung Preußisch Oldendorf in Euro 2019 bis 2022

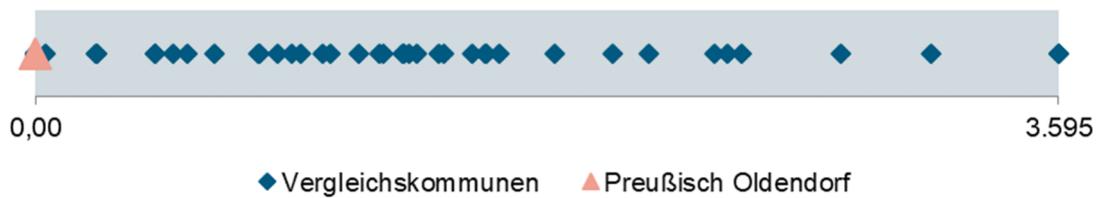
Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro	0	355	0	0

Die Stadt Preußisch Oldendorf verzeichnet im Betrachtungszeitraum lediglich im Jahr 2020 einen geringfügigen Fehlbetrag für die Durchführung einer ordnungsbehördlichen Bestattung. Während in den Jahren 2019 und 2022 keine ordnungsbehördlichen Bestattungen durch die Stadt erfolgten, konnten im Jahr 2021 die Aufwendungen in voller Höhe über anderweitige Erträge refinanziert werden.

Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro 2021



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



4.6.2 Aufwendungen

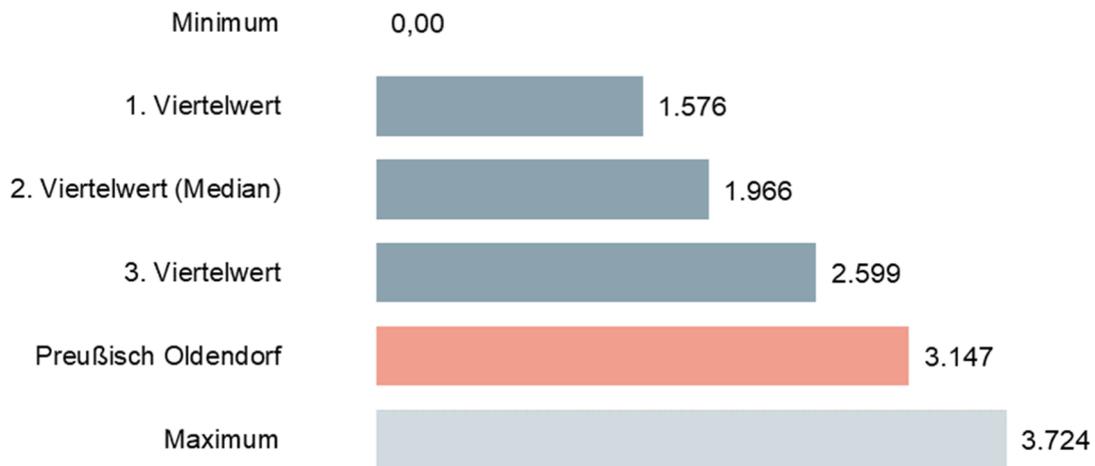
Die Aufwendungen je Bestattungsfall sind abhängig von örtlichen Besonderheiten, von der Form der durchgeführten Bestattung sowie von der individuellen Fallkonstellation.

Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen Preußisch Oldendorf in Euro 2019 bis 2022

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	0	3.364	3.147	0
Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	0	3.364	3.147	0

Die Aufwendungen je Fall sind in den Jahren 2020 und 2021 in etwa gleich hoch.

Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2021



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



Die Stadt Preußisch Oldendorf hat in 2021 für ordnungsbehördliche Bestattungen höhere Aufwendungen je Bestattungsfall als 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Die Bestattung im Jahr 2021 erfolgte im Doppelgrab als Erdbestattung neben der verstorbenen Ehefrau. Grundsätzlich sind Erdbestattungen die teurere Bestattungsart. Bei der Bestattung im Jahr 2020 handelte es sich ebenfalls um einen Sonderfall, der zu erhöhten Kosten geführt hat. Die Beisetzung erfolgte anonym im örtlichen Ruhewald.

Die Stadt sollte zukünftig weiterhin darauf achten, dass ordnungsbehördliche Bestattungen kostengünstig durchgeführt werden. Dies bedeutet, dass sich die Bestattungsleistungen auf ein einfaches, aber würdevolles Maß beschränken. Dies wird insbesondere dann relevant, wenn sich keine anderweitigen Kostenerstattungen ergeben und die Aufwendungen damit durch den städtischen Haushalt zu tragen sind.

Die Stadt Preußisch Oldendorf hat bislang, auf Grund der geringen Anzahl von tatsächlich durchgeführten Beauftragungen, keine Preisabfragen für die Leistungserbringung für die Durchführung von ordnungsbehördlichen Bestattungen vorgenommen.

4.6.3 Kostenerstattungen durch Dritte

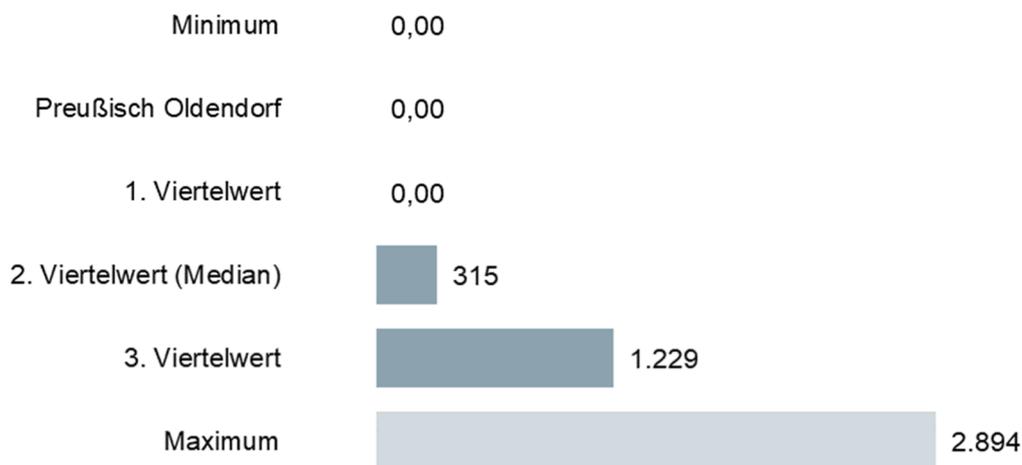
Bei der Analyse der Kostenerstattungen setzt die gpaNRW die Erträge aus Kostenerstattungen in das Verhältnis zu den durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen. Die Erträge aus Verwaltungsgebühren berücksichtigen wir hierbei nicht.

Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen Preußisch Oldendorf 2019 bis 2022

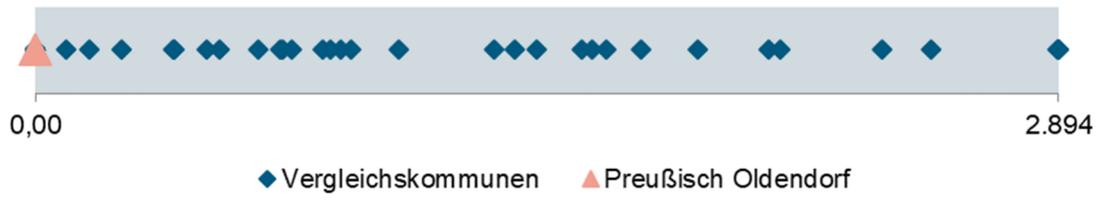
Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	0	0	0	0
Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	0	0	0	0

In den vier Vergleichsjahren verzeichnet die Stadt Preußisch Oldendorf keine Kostenerstattungen. Demgegenüber konnte, im Rahmen der Sachverhaltsermittlungen, durch die Stadt herausgefunden werden, dass in den beiden Fällen der Jahre 2020 und 2021 verwertbare Vermögenswerte außerhalb von Bargeld vorhanden waren. Daher wurde seitens der Stadt Preußisch Oldendorf in beiden Fällen beim Amtsgericht die Errichtung einer Nachlasspflegschaft angeregt. Hier konnten dann die angegebenen Erträge aus dem jeweiligen Nachlass der Verstorbenen erzielt werden.

Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2021



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



4.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Rechtmäßigkeit					
F1	Die Stadt Preußisch Oldendorf setzt Kostenerstattungsansprüche gegenüber Verpflichteten für eine durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung grundsätzlich durch. Eine Verwaltungsgebühr für den städtischen Aufwand wird nicht erhoben. Dadurch verzichtet die Stadt auf ihr zustehende Einnahmen.	114	E1	Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte bei durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen von den bestattungspflichtigen Angehörigen eine angemessene Verwaltungsgebühr erheben.	115
Verfahrensstandards					
F2	Die Stadt Preußisch Oldendorf verfügt bisher über keine dokumentierten Standards, Wissens- und Dokumentationsunterlagen oder definierte Abläufe für ordnungsbehördliche Bestattungen. Eine Anleitung bzw. eine Checkliste kann hier insbesondere auch bei spontanen Vertretungsfällen von nicht routinierten Beschäftigten für die schnelle, vollständige und korrekte Ermittlungsaufgabe und Fallabwicklung hilfreich sein.	115	E2	Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte für die Aufgaben der ordnungsbehördlichen Bestattungen ein Ablaufdiagramm sowie Checklisten und Dokumentationsvorlagen entwickeln und nutzen.	11

5. Friedhofswesen

5.1 Managementübersicht

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

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

Friedhofswesen

Die Stadt Preußisch Oldendorf unterhält einen kommunalen Friedhof. Zusätzlich gibt es im Stadtgebiet Preußisch Oldendorf Friedhöfe in konfessioneller Trägerschaft und einen privaten Friedhof.

Alle Steuerungs- und Planungsaufgaben finden in der Friedhofsverwaltung statt. Wir empfehlen für den Friedhof eine langfristig ausgerichtete Entwicklungsplanung zu erstellen und die Friedhofsverwaltung weiter zu digitalisieren.

Im Jahr 2021 kann die Stadt Preußisch Oldendorf nur etwa 58 Prozent der entstandenen Aufwendungen über die erhobenen Friedhofsgebühren decken. 2020 lag der Kostendeckungsgrad noch bei 68 Prozent. Seit 2020 hat die Stadt Preußisch Oldendorf keine vollständige Kostendeckung im Friedhofswesen. In den Jahren 2018 und 2019 hat sie die entstandenen Aufwendungen sogar vollständig decken können. Dies sollte die Stadt bei der anstehenden Gebührenkalkulation 2024 berücksichtigen und eine höhere Gebühr bis zu einer vollständigen Kostendeckung anstreben. Die letzte Gebührenkalkulation ist vom 01. Januar 2014.

Die Stadt Preußisch Oldendorf unterhält keine Trauerhallen.

Der landesweite Trend zur Urnenbestattung spiegelt sich in Preußisch Oldendorf nicht wider. Zwar war im Jahr 2015 der Anteil der Urnenbestattungen auf demselben Niveau wie der Anteil der Sargbestattungen, jedoch zeigt sich kein Trend zu einer dominierenden Bestattungsform. In Preußisch Oldendorf sind die kommunalen Bestattungen sehr gering. Keine zehn kommunalen Bestattungen finden jährlich im Durchschnitt statt. Daher sollte sie aufgrund der geringen Nutzung des kommunalen Friedhofes Überlegungen anstellen, die Friedhofsfläche weiter dem geringen Platzbedarf anzupassen.

Der Stadt Preußisch Oldendorf liegen die Daten zu den Grün- und Wegeflächen, den Vegetationsarten der Grünflächen und der Beschaffenheit der Wegeflächen vor. Bei den Grün- und Wegeflächen weist sie im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittliche Unterhaltungskosten auf.

5.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

5.3 Örtliche Strukturen

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

Strukturkennzahlen Friedhofswesen 2021

Grund- / Kennzahlen	Preußisch Oldendorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kommunale Friedhöfe	1	1	1	3	8	15	62

Grund- / Kennzahlen	Preußisch Oldendorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kommunale Friedhofsfläche in qm	5.646	5.646	32.866	45.392	69.220	165.018	62
Anteil Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent	4,24	4,24	51,22	75,00	89,86	155	61
Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen je 1.000 qm Friedhofsfläche	1,24	1,10	1,78	2,15	2,71	5,74	61
Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche in Prozent*	83,66	55,99	81,89	85,68	87,94	92,29	108
Erholungs- und Grünfläche je EW in qm*	4.701	778	3.388	4.538	6.273	16.844	108
Friedhofsfläche je EW in qm	0,46	0,46	2,73	3,65	5,22	9,57	62

*Die Datenlage basiert auf den Werten von dem Landesbetrieb IT.NRW und beinhaltet die Werte aller Kommunen mit einer Einwohnerzahl von 10.001 bis 18.000 Einwohner.

Die **Stadt Preußisch Oldendorf** besteht aus den zehn Ortsteilen Bad Holzhausen, Börninghausen, Engershausen, Getmold, Harlinghausen, Hedem, Lashorst, Preußisch Oldendorf, Offelten und Schröttinghausen. Nur im Ortsteil Harlinghausen unterhält sie einen kommunalen Friedhof. Die übrigen drei Friedhöfe im Stadtgebiet befinden sich in kirchlicher Trägerschaft. Bei den dargestellten Strukturdaten ist zu erkennen, dass die kleinen kreisangehörigen Städte und Gemeinden in sehr unterschiedlichem Umfang Friedhöfe und Friedhofsflächen vorhalten. Die Stadt Preußisch Oldendorf weist mit nur einem kommunalen Friedhof die kleinste Fläche im interkommunalen Vergleich aus. Die gpaNRW hat den kommunalen Friedhof im Ortsteil Harlinghausen während der überörtlichen Prüfung besichtigt und die gewonnenen Eindrücke in diesen Bericht einfließen lassen. Auf dem kommunalen Friedhof sind sowohl Erd- als auch Urnenbestattungen möglich. Gesonderte Grabfelder, wie zum Beispiel Priestergräber oder muslimische Grabfelder, existieren nicht. Den ebenfalls in Preußisch Oldendorf gelegenen ruhend gestellten jüdischen Friedhof betrachten wir in dieser Prüfung nicht.

Kommunale Trauerhallen unterhält die Stadt Preußisch Oldendorf nicht. Daher entfällt die Prüfung der Trauerhallen in der Stadt Preußisch Oldendorf. In den Vergleichskommunen, die mindestens eine Trauerhalle unterhalten, ist dies ein Teil dieses Prüfberichtes.

Nach Aussage der Stadt Preußisch Oldendorf lassen sich die Einwohner in der Regel im Ortsteil ihres letzten Wohnortes beerdigen. Auch der Ruhewald im Ortsteil Hedem, der sich in privater Trägerschaft befindet, wird gerne als letzte Ruhestätte genutzt. Es wird deutlich, dass die Bürgerinnen und Bürger eine starke konfessionelle Verbundenheit aufzeigen. Diese starke konfessionelle Verbundenheit zeigt sich an dem vergleichsweise niedrigen Anteil der Bestattungen auf dem kommunalen Friedhof.

5.4 Friedhofsmanagement

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

5.4.1 Organisation

- Die Stadt Preußisch Oldendorf hat die Verantwortung und Aufgabenerledigung für das Friedhofswesen klar geregelt. Es erfolgt ein regelmäßiger Austausch mit den beteiligten Organisationseinheiten.

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

In der **Stadt Preußisch Oldendorf** ist die Friedhofsverwaltung dem Fachbereich 4 – Bauen zugeordnet. Die Friedhofsverwaltung ist für alle Aufgaben rund um das Friedhofswesen verantwortlich. Bei der Koordination stimmt sich die Friedhofsverwaltung eng mit dem städtischen Bauhof und dem privaten Friedhofsgärtner ab. Ein privater Friedhofsgärtner führt die Aushebung der Grabstelle, das Mähen des Rasens und das Schneiden von Hecken- und Gehölzstreifen durch. Der Bauhof kümmert sich um die Wegeflächen und um die Feinarbeiten im und um den Friedhof. Die Gebührenkalkulationen nimmt die Friedhofsverwaltung ebenfalls selber vor. Die zentrale Aufgabenerfüllung in der Friedhofsverwaltung trägt dazu bei, Informations- und Schnittstellenverluste oder Doppelarbeit zu vermeiden.

5.4.2 Steuerung

→ Feststellung

Die Stadt Preußisch Oldendorf stellt die Steuerung des Friedhofwesens durch eine gut aufgestellte Sachbearbeitungsebene sicher. Langfristige Ziele, Kennzahlen, Berichtswesen und Planungen hat die Stadt bisher nicht definiert.

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

Die **Stadt Preußisch Oldendorf** hat für das Aufgabenfeld Friedhofs- und Bestattungswesen ein allgemeines Ziel im Haushaltsplan formuliert. Kennzahlen als Steuerungsgrundlage hat sie nicht gebildet. Die jährliche Planung, Steuerung und Unterhaltung des kommunalen Friedhofes erfolgt auf Sachbearbeitungsebene. Eine langfristige Friedhofsentwicklungsplanung besteht nicht. Weitergehende Entscheidungen erfolgen über die Fachbereichsleitung bis hin zu den Gremien der Stadt. Durch eine langfristige Planung werden Kosten und Erlöse besser im Blick behalten. Durch festgelegte Ziele kann die Stadt ihren kommunalen Friedhof bedarfsorientierter steuern.

Folgendes allgemeines Ziel ist im Haushalt der Stadt Preußisch Oldendorf hinterlegt:

- Sicherstellung des Bestattungswesens auf dem Friedhof Harlinghausen

Das im Haushalt der Stadt Preußisch Oldendorf allgemein festgelegte Ziel ist nicht durch Kennzahlen messbar.

In anderen Kommunen hat die gpaNRW bisher unterschiedliche strategische und operative Vorgaben beziehungsweise Ziele vorgefunden. Hierbei handelt es sich beispielhaft um folgende Ziele:

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

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

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

Daneben kann die Stadt auch die weiteren in diesem Bericht definierten Kennzahlen nutzen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte ihre Friedhofsentwicklung langfristig planen. Hierzu sollte sie Ziele formulieren und die Zielerreichung mittels Kennzahlen messbar machen.

5.4.3 Digitalisierung

- Aufgrund der niedrigen Bestattungszahlen auf dem kommunalen Friedhof setzt die Stadt Preußisch Oldendorf bisher weder eine Fachsoftware noch einen digitalen Friedhofsplan ein.

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

Die **Stadt Preußisch Oldendorf** setzt für die Verwaltung ihres Friedhofes keine Fachsoftware ein. Die Abrechnung der Gebühren erfolgt über eine Software in der Finanzabteilung. Die erforderlichen Daten und Informationen des Friedhofswesens pflegt die Stadt Preußisch Oldendorf in einer Daten-Liste. Der Einsatz einer Fachsoftware oder eines digitalen Friedhofsplanes steht aufgrund der wenigen jährlichen Bestattungen in keinem wirtschaftlichen Verhältnis. Allerdings sollte die Stadt den in Papierform vorhandenen Friedhofsplan aktualisieren.

5.4.4 Öffentlichkeitsarbeit

- Die Stadt Preußisch Oldendorf informiert auf der eigenen Homepage bisher nur in geringem Umfang über ihr Angebot im Friedhofswesen.

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

Auf der Homepage der **Stadt Preußisch Oldendorf** finden sich allgemeine Informationen über die Aufgaben der Friedhofsverwaltung. Bestattungsmöglichkeiten oder digitale Dienstleistungen nennt die Stadt hier nicht. Bei Neuerungen (z. B. die Einführung einer neuen Grabart) informiert sie über die örtliche Presse. Die entsprechenden Satzungen für die Friedhofsangelegenheiten sind auf der Homepage als Download verfügbar. Flyer oder Broschüren zu ihrem Friedhof hat die Stadt bisher nicht erstellt. Nachfragen erfolgen direkt bei der Sachbearbeitung. Gerade die kleinen kreisangehörigen Kommunen verfügen nur über wenig Personal, sodass es im Interesse der Kommune liegt, die Inanspruchnahme von Beratungsleistungen zu reduzieren. Dies könnte sie zumindest teilweise durch umfassendere Informationen auf der Homepage und durch Flyer und Broschüren erreichen.

5.5 Gebühren

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

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

5.5.1 Kostendeckung

→ Feststellung

Die Stadt Preußisch Oldendorf erreicht im Friedhofswesen eine geringere Kostendeckung als die Mehrheit der Vergleichskommunen. Zur Berechnung der Friedhofsgebühren nutzt sie eine eigene Berechnungsgrundlage und setzt nicht die Äquivalenzkennziffermethode ein. Die letzte Gebührenkalkulation ist vom 01. Januar 2014.

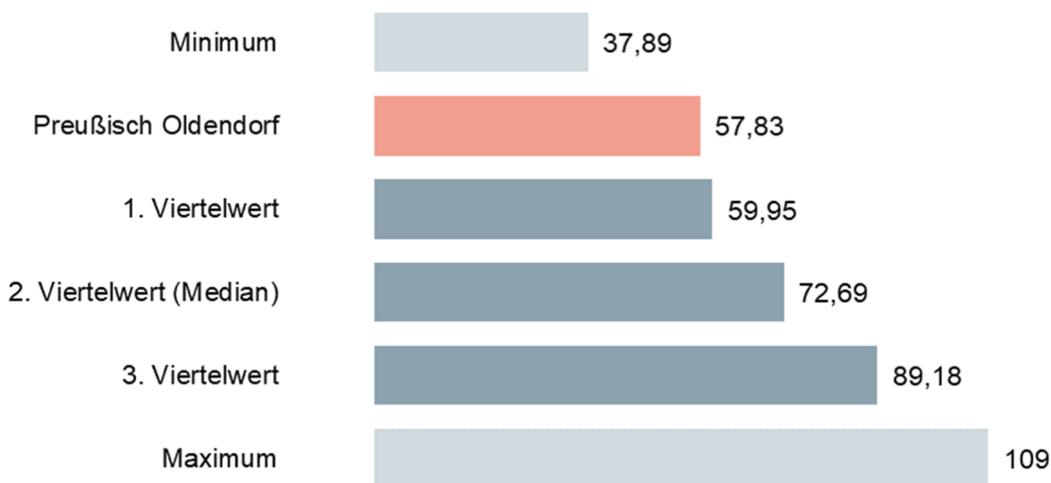
Eine Kommune sollte die Friedhofsgebühren innerhalb des bestehenden rechtlichen Rahmens so gestalten, dass die ansatzfähigen Kosten refinanziert werden. Sie sollte die Gebühren regelmäßig kalkulieren und die Satzungen aktualisieren. Die Zusammenhänge von Gebührenhöhe und Nachfrageverhalten sollte eine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

Die **Stadt Preußisch Oldendorf** kalkuliert ihre Friedhofsgebühren nicht alle drei Jahre neu. Die letzte Gebührenkalkulation ist vom 01. Januar 2014. Die nächste aktualisierte Gebührensatzung sollte zum 01. Januar 2024 in Kraft treten, wurde jedoch vom Rat abgelehnt.

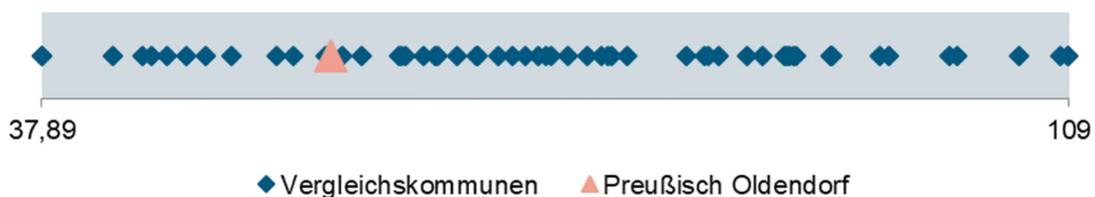
Stadt Preußisch Oldendorf erstellt die Gebührenkalkulation mit einem selbst erstellten Berechnungsmodell. Die Berechnung erfolgt auf Basis der tatsächlichen Aufwendungen und Erträge. Die Stadt Preußisch Oldendorf ermittelt zwar jedes Jahr, ob eine Über- oder Unterdeckung vorliegt, berücksichtigt diese jedoch nicht für die nächsten Jahre bei den erforderlichen Gebührenkalkulationen.

Die Stadt Preußisch Oldendorf setzt in ihrer derzeit gültigen Gebührenkalkulation keine kalkulatorischen Zinsen an, da kaum bis gar kein Vermögen vorliegt. Lediglich ein kleiner Muldenplatz sowie ein fast abgeschriebener Zaun liegen als Wertvermögen im Friedhofswesen vor. Abschreibungen berücksichtigt sie auf der Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten. Im Zuge der Gebührenkalkulation für das Jahr 2024 aktualisiert die Stadt Preußisch Oldendorf die Kalkulationsgrundlagen entsprechend den Regelungen des § 6 Kommunalabgabengesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (KAG).

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen in Prozent 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 57 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die gpaNRW betrachtet den Kostendeckungsgrad anhand der tatsächlichen Kosten und Erträge. Der Kostendeckungsgrad Friedhofswesen der Stadt Preußisch Oldendorf ist im interkommunalen Vergleich gering. Im Vergleichsjahr 2021 konnte die Stadt Preußisch Oldendorf ihre

Kosten lediglich zu circa 58 Prozent decken. Für das Jahr 2021 ergibt sich ein Defizit von rund 6.486 Euro.

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen Preußisch Oldendorf in Prozent 2018 bis 2021

2018	2019	2020	2021	2022	2023
133	108	67,75	57,83	77,60	76,62

Die Betrachtung des Kostendeckungsgrades für das gesamte Friedhofswesen zeigt, dass dieser in Preußisch Oldendorf seit 2020 nicht auskömmlich ist. Das Ziel sollte jedoch sein, dass die Kosten und Erlöse sich möglichst dauerhaft entsprechen.

Gebühren sind dadurch gekennzeichnet, dass für eine individuelle Leistung eine Gebühr erhoben wird. Die Gebühr muss in einem angemessenen Verhältnis zur Leistung stehen. Das kann mit der Äquivalenzkennziffermethode erreicht werden. Mit der Äquivalenzkennziffermethode werden die verschiedenen Grabarten mit ihren eigenen Merkmalen unterschiedlich gewichtet. Dabei werden zum Beispiel Größe, Pflegeaufwand, Grabherstellung oder andere für den kommunalen Friedhof relevante Merkmale berücksichtigt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte möglichst zeitnah eine aktuelle Gebührenkalkulation erstellen. Dabei sollte die Stadt tendenziell eine vollständige Deckung der ansatzfähigen Kosten im Friedhofswesen anstreben. Wir empfehlen, bei der Gebührenkalkulation die Äquivalenzkennziffermethode anzuwenden.

5.5.2 Grabnutzung

- Die Stadt Preußisch Oldendorf beteiligt die Nutzungsberechtigten grundsätzlich am Gebührenaufkommen.

Eine Kommune sollte alle Nutzungsberechtigten²⁸ angemessen am Gebührenaufkommen beteiligen. Die Gebührensätze der Grabnutzungsgebühren sollten sich aus einer nachvollziehbaren Äquivalenzziffernkalkulation ergeben.

Bezüglich der Gebührenkalkulation verweisen wir auf den vorstehenden Abschnitt 5.5.1. Die Stadt kalkuliert die Gebühren anhand eines individuellen kombinierten fall- und flächenbezogenen Modells. Gebühren für die Nutzung der Verabschiedungsräume, Kühlzellen und der Trauerhallen gibt es nicht, da diese sich in konfessionellen Trägerschaften befinden.

Für das Jahr 2024 wird die Stadt Preußisch Oldendorf die Grabnutzungsgebühren für die Erd- und Urnengräber neu kalkulieren. Ziel ist es, die Nutzungsberechtigten angemessen am Gebührenaufkommen zu beteiligen. Neben der Grabgröße sollen weitere Faktoren die Gebühren beeinflussen.

²⁸ Person, der das Recht zur Nutzung einer Grabstätte durch den Friedhofsträger zugewiesen worden ist.

5.6 Friedhofsflächen

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

5.6.1 Einflussfaktoren

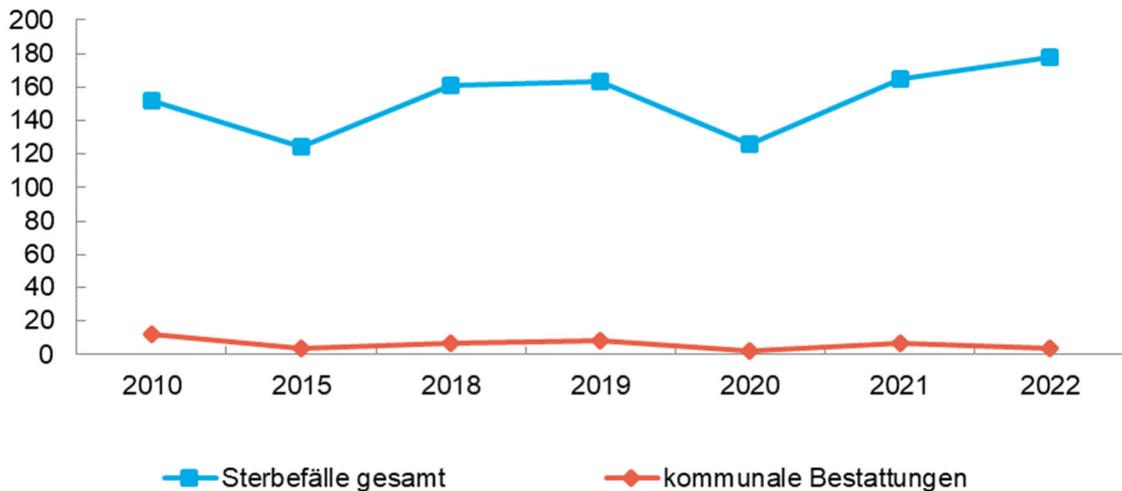
Die gpaNRW analysiert die Einflussfaktoren auf die Auslastung der Bestattungsflächen auf den kommunalen Friedhöfen. Dabei stellen sich folgende Einflussfaktoren als wesentlich heraus:

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

In der **Stadt Preußisch Oldendorf** sinkt die Bevölkerungszahl jedes Jahr minimal. Bezogen auf das Ausgangsjahr 2021 prognostiziert IT.NRW für das Jahr 2050 einen Bevölkerungsrückgang von etwa zehn Prozent. Gleichzeitig wird sich nach den Prognosen der Anteil der über 80-Jährigen bis zum Jahr 2050 um etwa 58 Prozent erhöhen. Diese Entwicklung zeigt, dass auch das gemeindliche Friedhofswesen kontinuierlich auf die sich verändernde Bevölkerungsstruktur reagieren muss.

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

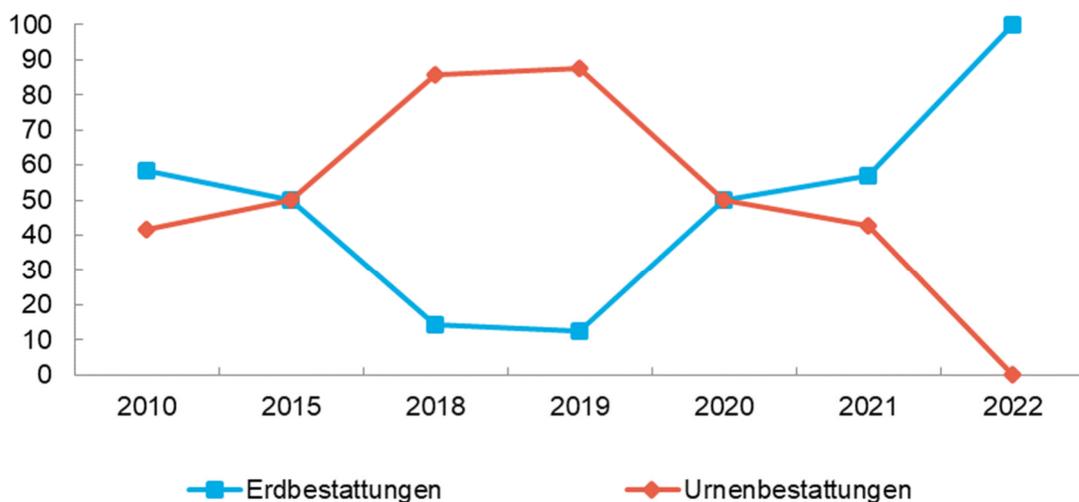
Sterbefälle und kommunale Bestattungen Preußisch Oldendorf 2010 bis 2022



Durch ein gutes Angebot von Bestattungsarten versucht die Stadt Preußisch Oldendorf den Anteil der kommunalen Bestattungen auf gleichem Niveau zu halten. Der Großteil der Bevölkerung lässt sich auf den konfessionellen Friedhöfen oder auf dem privatgeführten Ruhewald bestatten.

Aufgrund der bereits beschriebenen örtlichen Strukturen finden nur wenige Bestattungen auf dem kommunalen Friedhof statt. Zudem zeigt sich im Zeitreihenvergleich sowohl bei den Sterbefällen als auch bei den kommunalen Bestattungen ein recht konstantes Niveau. IT.NRW geht davon aus, dass die Zahl der Sterbefälle in Preußisch Oldendorf bis zum Jahr 2049 um rund zwei Prozent auf dann ungefähr 168 Sterbefälle im Jahr steigt. Es ist davon auszugehen, dass auch die Zahl kommunaler Bestattungen proportional hierzu steigt.

Anteil der Erd- und Urnenbestattungen an den kommunalen Bestattungen Preußisch Oldendorf in Prozent 2010 bis 2022



In den 1990er Jahren waren Sargbestattungen in Deutschland noch der Regelfall. In der Stadt

Preußisch Oldendorf spielten die Urnenbestattungen bis zum Jahr 2010 noch eine untergeordnete Rolle. Erstmals im Jahr 2015 war er Anteil der Urnenbestattungen auf demselben Niveau wie der Anteil der Sargbestattung. Im Zeitraum 2010 bis 2022 fanden insgesamt 20 Sarg- und 24 Urnenbestattungen statt.

Im interkommunalen Vergleich ordnen sich die Bestattungen in der Stadt Preußisch Oldendorf wie folgt ein:

Anteil der Erd- und Urnenbestattungen an den Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen 2021

Kennzahlen	Preußisch Oldendorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Bestattungen Erdgräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	57,14	6,25	23,44	35,48	44,92	64,86	61
Anteil Bestattungen Urnengräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	42,86	29,73	51,52	63,27	73,21	93,75	61

Die Vergleichswerte zeigen, dass nur noch in wenigen Kommunen in NRW der Anteil der Erdgräber an den Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen bei über 50 Prozent liegt. Der Anteil der Erdbestattungen liegt auch in Preußisch Oldendorf über 50 Prozent (bezogen auf den Zeitraum 2010 bis 2022).

5.6.2 Aufteilung der Friedhofsflächen

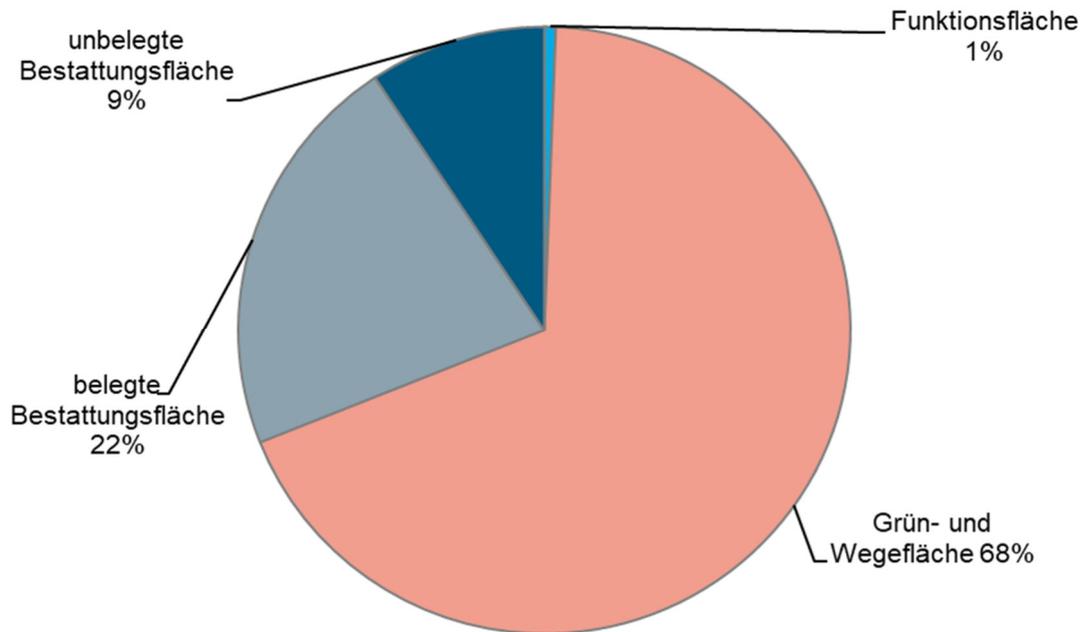
- Bei der Stadt Preußisch Oldendorf ist ein Fünftel der Friedhofsfläche durch aktive Nutzungsrechte und Funktionsfläche belegt. Die übrige Fläche teilt sich in unbelegte Bestattungsfläche sowie hauptsächlich in Grün- und Wegefläche auf.

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

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

Der **Stadt Preußisch Oldendorf** liegt die Gesamtfläche ihres Friedhofes unterteilt in Funktionsfläche, Grünfläche und Wegefläche vor. Im Vergleichsjahr 2021 teilen sich die Flächen des kommunalen Friedhofes wie folgt auf:

Flächenanteil an der Friedhofsfläche Preußisch Oldendorf in Prozent 2021



In den meisten Kommunen entfallen die größten Flächenanteile auf die Grün- und Wegeflächen sowie die unbelegten Bestattungsflächen. Auch in der Stadt Preußisch Oldendorf bilden die Grün- und Wegeflächen den überwiegenden Teil der Flächen ab. Die Funktionsfläche ist im Vergleich zu den anderen Flächenanteilen so gering, dass sie in der Grafik mit nur einem Prozent dargestellt wird. Die unbelegte Bestattungsfläche ist gering. Die belegte Bestattungsfläche macht derzeit noch einen Anteil von etwa einem Fünftel der Gesamtfläche aus. Der Flächenanteil der belegten Bestattungsfläche wird von Jahr zu Jahr geringer. Freiwerdende Bestattungsflächen werden teilweise begrünt. Dies verstärkt die Notwendigkeit, die weitere Entwicklung der Friedhofsflächen aktiv langfristig zu steuern.

Durch die nach und nach ablaufenden Ruhezeiten entstehen auf einigen Grabfeldern sogenannte Flickenteppiche. Die belegten Bestattungsflächen bestehen hauptsächlich aus großflächigen Familiengräbern, auf denen sechs bis acht Personen bestattet werden können. Sobald Bestattungsflächen nach Ablauf der Ruhezeit zurückgegeben werden, entstehen große ungenutzte Flächen. Die Stadt hat diese freiwerdenden Flächen im Blick. Größere Flächen legt die Stadt zusammen und sät diese ein.

Im Kapitel „Grün- und Wegeflächen“ analysiert die gpaNRW die wirtschaftliche Unterhaltung der Grünflächen.

Flächenanteile der Grabarten 2021

Kennzahl	Preußisch Oldendorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Standardfläche belegte Grabstellen an der Bestattungsfläche in Prozent	69,90	10,83	25,76	37,45	51,65	89,33	36
Anteil Standardfläche belegte Erdgräber an der Bestattungsfläche in Prozent	68,05	9,60	21,66	32,87	47,92	84,60	36
Anteil Standardfläche belegte Urnengräber an der Bestattungsfläche in Prozent	1,85	1,01	1,85	3,11	4,42	8,72	36

In der Stadt Preußisch Oldendorf macht der Flächenanteil der belegten Urnengräber lediglich einen geringen Teil an der gesamten Bestattungsfläche aus. An den hier dargestellten Kennzahlen wird deutlich, dass in Preußisch Oldendorf der Flächenanteil der belegten Urnengräber lediglich einen geringen Teil an der gesamten Bestattungsfläche ausmacht.

5.6.3 Entwicklung der Bestattungsfläche

→ Feststellung

Die Stadt Preußisch Oldendorf hat sich an ihre örtlichen Gegebenheiten mit der stark ausgeprägten konfessionellen Verbundenheit der Bürgerinnen und Bürger angepasst. Durch die abnehmende Flächenauslastung und die teilweise geringe Nutzung ergeben sich weitere Optimierungspotenziale.

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

Prognostizierte Entwicklung der Grabarten der Stadt Preußisch Oldendorf

Bezeichnung	Anzahl
Neukäufe Erdgräber 2021	0
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Erdgrabstellen 2024 bis 2028	k. A.
Neukäufe Urnengräber 2021	2

Bezeichnung	Anzahl
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Urnengrabstellen 2024 bis 2028	k. A.

Im Zeitraum 2024 bis 2028 kann die **Stadt Preußisch Oldendorf** auf Nachfrage der gpaNRW keine Angaben zu freiwerdenden Erdgrab- und Urnengrabstellen machen. Diese Informationen sind in der geführten Daten-Liste nicht hinterlegt. Die freiwerdenden Erdgrab- und Urnengrabstellen werden in Rasenflächen umgewandelt. Der Bedarf an Bestattungsflächen ist in Preußisch Oldendorf sehr gering. Die Neukäufe für Erdgräber sowie für Urnengräber halten sich in Grenzen. Im Jahr 2021 gab es keine Neukäufe bei den Erdgräbern und lediglich zwei Neukäufe bei den anonymen Urnengräbern.

Auf dem kommunalen Friedhof im Ortsteil Harlinghausen hält die Stadt Preußisch Oldendorf ausreichend unbelegte Bestattungsflächen für Erd- und Urnengrabstellen vor.

Die Bestattungsflächen für Sarg- und Urnengräber sind in Preußisch Oldendorf klar strukturiert. Es erfolgt eine gezielte Vergabe der Grabstellen nach Rücksprache mit dem Bestatter. Größere freiwerdende Friedhofsflächen werden somit freigeräumt und mit Grassamen eingesät. Für die Vergabe der Grabstätten führt die Stadt Preußisch Oldendorf eine Datei mit einer Übersicht, welche Grabstellen als nächstes „zur Verfügung stehen“. Bei einer Bestattung kommt der Bestatter auf die Stadt Preußisch Oldendorf zu. Einen direkten Kontakt mit den Angehörigen hat die Stadt nicht. Der Bestatter meldet die Beisetzung bei der Stadt an und teilt ihr die Angaben zu der Bestattungsform, Datum und Uhrzeit und Ablauf mit. Einen Kontakt zu den Betroffenen hat die Stadt Preußisch Oldendorf erst bei der Gebührenabrechnung.

Die Stadt Preußisch Oldendorf bietet seit 2011 halbanonyme Sarg- und Urnenbeisetzungen an. Seitdem gab es keine weiteren Anfragen zu neuen Grabarten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte die geringe Nutzung des kommunalen Friedhofes zum Anlass nehmen, die Friedhofsfläche weiter dem geringen Platzbedarf anzupassen.

5.7 Grün- und Wegeflächen

5.7.1 Struktur der Grün- und Wegeflächen

- Der Stadt Preußisch Oldendorf liegen die Informationen zu den Grün- und Wegeflächen, den Vegetationsarten der Grünflächen und zur Beschaffenheit der Wege vollständig vor.

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

Grün und Wegeflächen 2021

Kennzahlen	Preußisch Oldendorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche in Prozent	68,37	14,45	38,96	54,09	67,34	88,78	40
Anteil Grünfläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent	77,33	33,84	47,50	54,76	69,21	87,62	33
Anteil Wegefläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent	22,67	12,38	30,79	45,24	52,50	66,16	33

Die **Stadt Preußisch Oldendorf** hat ihre Grün- und Wegeflächen erfasst. Eine differenzierte Aufteilung der Flächen auf Grünflächen und Wegeflächen liegt ebenfalls vor. Die Grün- und Wegeflächen gestaltet die Stadt nach Bedarf um. Die Stadt begrünt nicht mehr erforderliche Bestattungsfelder und weist dies nicht mehr als solche aus. Ebenfalls entfernt sie freistehende Hecken, um die Pflege der Rasenflächen zu vereinfachen. Angaben zu den Strukturen der Grün- und Wegeflächen (Vegetationsarten, Beschaffenheit der Wege) liegen der Stadt vor.

Neben der Struktur der Grün- und Wegeflächen beeinflusst auch der Pflegestandard die Höhe der Unterhaltungskosten. Aus diesem Grund beteiligen sich hauptsächlich ein privater Friedhofsgärtner und zum geringen Teil der städtische Bauhof an der Gestaltung der Friedhofsfläche in der Stadt Preußisch Oldendorf, um einerseits den Pflegestandard hoch und andererseits die Kosten gering zu halten.

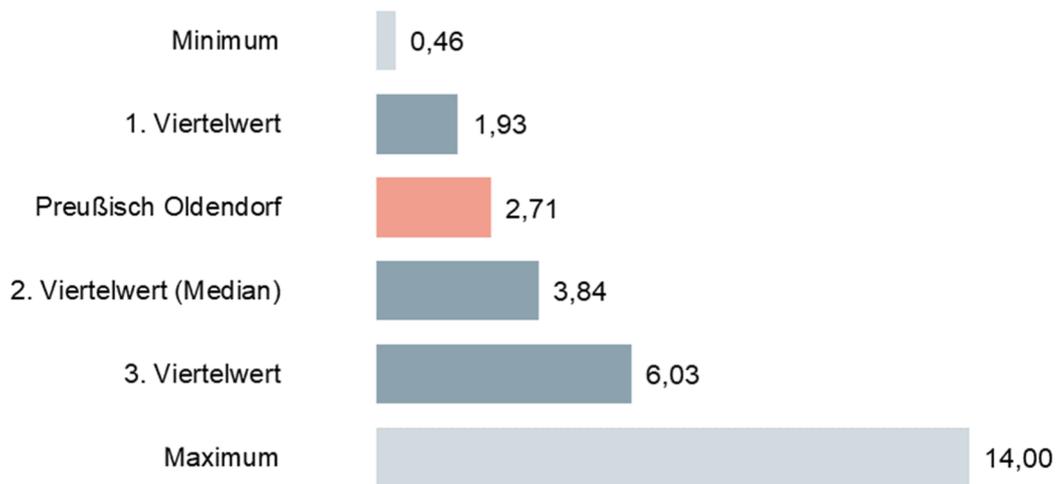
In der Vergangenheit erfolgte eine Ausschreibung zur Umgestaltung des Friedhofes, um die Attraktivität des kommunalen Friedhofes zu steigern. Jedoch wurde kein Angebot abgegeben.

5.7.2 Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen

- Die Stadt Preußisch Oldendorf hat bei der Anlage der Grün- und Wegefläche Wirtschaftlichkeitsaspekte berücksichtigt.

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

Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro 2021



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



Die **Stadt Preußisch Oldendorf** hat mit Blick auf die wirtschaftliche Unterhaltung ihrer Grün- und Wegefläche freiwerdende Friedhofsflächen zusammengelegt und mit Rasensamen eingesät. Ebenfalls wurden störende Hecken zur Vereinfachung der Pflege der Rasenflächen entfernt. Bepflanzungs- und Pflegestandards für die wirtschaftliche Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen hat die Stadt Preußisch Oldendorf bisher nicht schriftlich fixiert. Die dargestellte Kennzahl verdeutlicht aber, dass die Unterhaltungskosten im interkommunalen Vergleich niedrig sind.

Neben der Struktur der Grün- und Wegeflächen beeinflusst auch der Pflegestandard die Höhe der Unterhaltungskosten. Neben dem städtischen Bauhof beteiligt sich hauptsächlich ein privater Friedhofsgärtner an der Gestaltung der kommunalen Friedhofsfläche.

Die Stadt Preußisch Oldendorf überlegt, nicht genutzte und erforderliche Bestattungsflächen in Blühwiesen umzuwandeln, um die Attraktivität des Friedhofes zu steigern.

Die Unterhaltungsarbeiten an den Grün- und Wegeflächen sowie auch die Heckenpflege und die Grabbereitung übernimmt ein privater Friedhofsgärtner. Der städtische Bauhof erledigt Feinarbeiten sowie die Pflege der Wege auf dem kommunalen Friedhof. Die Stadt Preußisch Oldendorf gibt dem privaten Friedhofsgärtner den Umfang der ihm übertragenen Unterhaltungs- und Pflegeaufgaben klar vor.

5.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Friedhofsmanagement					
F1	Die Stadt Preußisch Oldendorf stellt die Steuerung des Friedhofswesens durch eine gut aufgestellte Sachbearbeitungsebene sicher. Langfristige Ziele, Kennzahlen, Berichtswesen und Planungen hat die Stadt bisher nicht definiert.	126	E1	Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte ihre Friedhofsentwicklung langfristig planen. Hierzu sollte sie Ziele formulieren und die Zielerreichung mittels Kennzahlen messbar machen.	127
Gebühren					
F2	Die Stadt Preußisch Oldendorf erreicht im Friedhofswesen eine geringere Kostendeckung als die Mehrheit der Vergleichskommunen. Zur Berechnung der Friedhofsgebühren nutzt sie eine eigene Berechnungsgrundlage und setzt nicht die Äquivalenzkennziffermethode ein. Die letzte Gebührenkalkulation ist vom 01. Januar 2014.	128	E2	Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte möglichst zeitnah eine aktuelle Gebührenkalkulation erstellen. Dabei sollte die Stadt tendenziell eine vollständige Deckung der ansatzfähigen Kosten im Friedhofswesen anstreben. Wir empfehlen, bei der Gebührenkalkulation die Äquivalenzkennziffermethode anzuwenden.	130
Friedhofsflächen					
F3	Die Stadt Preußisch Oldendorf hat sich an ihre örtlichen Gegebenheiten mit der stark ausgeprägten konfessionellen Verbundenheit der Bürgerinnen und Bürger angepasst. Durch die abnehmende Flächenauslastung und die teilweise geringe Nutzung ergeben sich weitere Optimierungspotenziale.	135	E3	Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte die geringe Nutzung des kommunalen Friedhofes zum Anlass nehmen, die Friedhofsfläche weiter dem geringen Platzbedarf anzupassen.	136

→ 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