

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Burscheid  
2023/2024*

Gesamtbericht

# INHALTSVERZEICHNIS

<b>Gesamtbericht</b>	<b>1</b>
<b>0. Vorbericht</b>	<b>5</b>
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Burscheid	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Strukturelle Situation der Stadt Burscheid	8
0.2.1 Strukturen	8
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen	9
0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	11
0.4 Überörtliche Prüfung	11
0.4.1 Grundlagen	11
0.4.2 Prüfungsbericht	12
0.5 Prüfungsmethodik	13
0.5.1 Kennzahlenvergleich	13
0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten	14
0.5.3 gpa-Kennzahlenset	14
0.6 Prüfungsablauf	15
0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen	16
0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit	20
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse	21
0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Burscheid	27
0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung	28
0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme	28
0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Burscheid	32
<b>1. Finanzen</b>	<b>33</b>
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	38
1.3.3 Plan-Ergebnisse	41
1.3.4 Eigenkapital	45
1.3.5 Schulden und Vermögen	48
1.4 Haushaltssteuerung	54
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	Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	69
1.6	Anlage: Ergänzende Tabellen	70
<b>2.</b>	<b>Vergabewesen</b>	<b>77</b>
2.1	Managementübersicht	77
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	78
2.3	Organisation des Vergabewesens	79
2.3.1	Organisatorische Regelungen	79
2.3.2	Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung	82
2.4	Allgemeine Korruptionsprävention	83
2.5	Sponsoring	87
2.6	Nachtragswesen	88
2.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	88
2.6.2	Organisation des Nachtragswesens	90
2.7	Maßnahmenbetrachtung	92
2.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	93
<b>3.</b>	<b>Informationstechnik an Schulen</b>	<b>96</b>
3.1	Managementübersicht	96
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	97
3.3	IT an Schulen	97
3.3.1	IT-Steuerung	98
3.3.2	Stand der Digitalisierung	102
3.3.3	IT-Sicherheit	104
3.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	108
<b>4.</b>	<b>Ordnungsbehördliche Bestattungen</b>	<b>109</b>
4.1	Managementübersicht	109
4.2	Inhalt, Ziele und Methodik	110
4.3	Örtliche Strukturen	110
4.4	Rechtmäßigkeit	111
4.4.1	Bestattungsrechtliche Pflichten	112
4.4.2	Ermittlung von Bestattungspflichtigen	113
4.4.3	Art der Bestattung	114
4.4.4	Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme	114
4.4.5	Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten	115
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	119
<b>5.</b>	<b>Friedhofswesen</b>	<b>121</b>
5.1	Managementübersicht	121
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	121
5.3	Örtliche Strukturen	122
5.4	Friedhofsmanagement	124
5.4.1	Organisation	124
5.4.2	Steuerung	124
5.4.3	Digitalisierung	125
5.4.4	Öffentlichkeitsarbeit	125
5.5	Gebühren	126
5.5.1	Kostendeckung	127
5.5.2	Grabnutzung	128
5.5.3	Trauerhallen	129
5.6	Friedhofsflächen	130
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	140
<b>6.</b>	<b>gpa-Kennzahlenset</b>	<b>142</b>
6.1	Inhalte, Ziele und Methodik	142
6.2	Aufbau des gpa-Kennzahlensets	143
6.3	gpa-Kennzahlenset	144
	<b>Kontakt</b>	<b>148</b>

# 0. Vorbericht

## 0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Burscheid

### 0.1.1 Managementübersicht

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

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

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

Die Haushaltssituation der Stadt Burscheid hat sich im Betrachtungszeitraum 2017 bis 2021 verbessert. Dennoch besteht vor dem Hintergrund der erwarteten Entwicklungen und Investitionsbedarfe weiterhin **Handlungsbedarf** die Haushaltssituation zu verbessern.

Im Betrachtungszeitraum konnten durchgehend positive **Jahresergebnisse** ausgewiesen werden. Diese fallen immer deutlich besser aus als erwartet. Summiert ist so ein Jahresüberschuss von 20,6 Mio. Euro entstanden. Hauptsächlich ist dieser auf deutlich höhere Erträge aus der Gewerbesteuer zurückzuführen. Auch strukturell ist der Haushalt ausgeglichen. Die Stadt hat am **Stärkungspakt Stadtfinanzen** teilgenommen und die damit verbundenen Vorgaben zum Haushaltsausgleich erfüllt. 2021 konnte sie den Stärkungspakt erfolgreich abschließen.

Im Ergebnis ist das **Eigenkapital** aufgrund hoher Jahresüberschüsse klar angestiegen. Insbesondere die Ausgleichsrücklage hat sich positiv entwickelt. Die Eigenkapitalausstattung ist gut.

In der **Planung** sieht die Stadt hingegen wieder hohe Jahresfehlbeträge vor. Zudem enthält diese außerordentliche Erträge für Belastungen in Folge der Corona-Pandemie und dem Krieg gegen die Ukraine sowie globale Minderaufwendungen. Die Planung ist vorsichtig und zurückhaltend. Die Stadt kann nur noch einen fiktiven Haushaltsausgleich unter Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage darstellen.

Es ist der Stadt Burscheid mit den Jahresüberschüssen gelungen, die **Gesamtverbindlichkeiten**, insbesondere die Kreditverbindlichkeiten zu reduzieren. Liquiditätskredite werden nur noch im Zusammenhang mit dem Förderprojekt Gute Schule 2020 ausgewiesen. Insgesamt belaufen sich die Gesamtverbindlichkeiten auf 55,3 Mio. Euro. Nach der Planung werden die Gesamtverbindlichkeiten aufgrund des Verlustes der Selbstfinanzierungskraft und notwendiger, steigender

Investitionen wieder stark ansteigen. Zum Erhalt des **Vermögens** sind verstärkt Investitionen nötig. Es besteht u. a. Handlungsbedarf im Bereich der Schulen inklusive der Schulsporthallen.

Die Stadt Burscheid hat zur **Haushaltskonsolidierung** einen Haushaltssanierungsplan aufgestellt. In den abgeschlossenen Jahren konnte die Stadt mit den Konsolidierungsbemühungen die steigenden Aufwendungen kompensieren. In den Jahren der Haushaltsplanung führen Aufwandssteigerungen zu einer negativen Entwicklung. Insbesondere die bedingt beeinflussbaren Aufwandssteigerungen für das Personal, die Sach- und Dienstleistungen sowie die Jugendamtsumlage tragen zu dieser Entwicklung bei. Die fortlaufenden Konsolidierungsmaßnahmen können dies nur abfedern. Es sollte weiterhin ein Konsolidierungskurs verfolgt werden.

Den Entscheidungsträgern liegen alle wesentlichen **Informationen zur Steuerung** ihrer Haushaltswirtschaft vor. Die Jahresabschlüsse werden fristgerecht festgestellt und beschlossen. Die Fristen zu den Haushaltsplänen konnte die Stadt nicht immer einhalten. Allerdings liefert ein etabliertes Berichtswesen und Controlling den Entscheidungsträgern zusätzlich und insbesondere unterjährig die Informationen für die Haushaltsplanung, -bewirtschaftung und -steuerung.

Für **Ermächtigungsübertragungen** hat die Stadt Regelungen getroffen und diese in einer Richtlinie für die Verwaltung festgeschrieben. Sowohl bei den Aufwendungen als auch den investiven Auszahlungen überträgt die Stadt vergleichsweise viele Ermächtigungen ins Folgejahr.

Die **Fördermittelakquise und -bewirtschaftung** erfolgt grundsätzlich dezentral. Die Stadt Burscheid sollte insbesondere daher grundlegende strategische Vorgaben zum Umgang mit Fördermitteln und deren Akquise festlegen. Grundlegende Informationen zu laufenden Förderprojekten werden bereits zentral erfasst. Ergänzend sollten anstehende und geplante Maßnahmen in die Erfassung aufgenommen werden.

Die Stadt Burscheid hat bisher keine grundlegenden und strategischen Festlegungen für ihr **Kredit- und Anlagenmanagement** schriftlich fixiert. Es existieren jedoch bereits grundlegende Vorgaben sowie ein etablierter Prozess. Insbesondere das Kreditmanagement gewinnt für die Stadt wieder an Bedeutung. Das Verfahren und die Durchführung von Kreditaufnahmen sowie Geldanlagen sollte aber schriftlich formuliert werden.

Die Stadt Burscheid wickelt die Kommunikation ihrer **Vergabeverfahren** bei öffentlichen und beschränkten Ausschreibungen digital über eine Plattform ab. Teile des Vergabeverfahrens sind in der Submissionsstelle zentral organisiert. Die betrachteten Einzelmaßnahmen zeigen das Erfordernis der stärkeren Zentralisierung von Verfahrensschritten, um eine vollständige und rechtssichere Dokumentation der Verfahren zu garantieren. Die einzuhaltenden Verfahrensschritte sollte die Stadt mit einem vorgegebenen Prozessablauf/Vordruck dokumentieren. Eine Vergabemanagementsoftware kann bei digitaler Bearbeitung der Verfahren unterstützen.

Die Organisation des Vergabeverfahrens hat die Stadt Burscheid in einer Dienstanweisung geregelt. Da die Vergabevorschriften einem stetigen Wandel unterliegen, hat die Stadt die Neuerungen in einer Vielzahl von Rundschreiben und Verfügungen aufgegriffen. Die Stadt sollte die Dienstanweisung in naher Zukunft aktualisieren und die geltenden Regelungen bündeln. Dies dient der Übersichtlichkeit. Auch die Abläufe der Vergabeverfahren sollte sie in der Dienstanweisung regeln und hinsichtlich der Zentralisierung von Tätigkeiten überdenken.

Eine regelmäßige Prüfung der durchgeführten Vergaben findet in der Stadt Burscheid nicht statt. Die Überprüfung von Vergabemaßnahmen stellt einen wichtigen Beitrag zur **Korruptionsprävention** dar. Darüber hinaus erhöht die Prüfung die Rechtssicherheit und kann die Stadt vor wirtschaftlichen Schäden bewahren, beispielsweise durch Fördermittelrückforderungen oder Schadensersatzklagen. Für eine regelmäßige und verbindliche Prüfung der Vergaben könnte die Stadt Burscheid beispielsweise ein entsprechendes Angebot zur interkommunalen Zusammenarbeit wahrnehmen.

Eine regelmäßige Prüfung der Nachtragsaufträge findet in Burscheid bislang ebenfalls nicht statt. Auch eine weitergehende Auswertung der Nachträge hinsichtlich der Ursache und Höhe nimmt die Stadt nicht vor. Ein Nachtragsmanagement könnte Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten für künftige Ausschreibungen bieten.

Mit Korruptionsprävention und **Sponsoring** hat sich die Stadt Burscheid beschäftigt und diese Überlegungen in ein ausführliches Konzept zur Verhinderung von Vorteilsnahme und Korruption münden lassen. Das Konzept sollte die Stadt kurzfristig in Kraft treten lassen und auch die damit verbundene Festlegung der korruptionsgefährdeten Bereiche vornehmen.

Die Stadt Burscheid verfügt über eine solide **IT-Ausstattung an ihren drei Grundschulen** im Schuljahr 2022/2023. Sie erfüllt damit die Anforderungen, die seitens der Schulen im Rahmen des letzten Medienentwicklungsprozesses formuliert wurden.

Dieser Medienentwicklungsprozess liegt jedoch einige Jahre zurück. Im Jahr 2018 wurde ein **Medienentwicklungsplan** für die Jahre 2019 bis 2022 verabschiedet. Da bisher keine Fortschreibung erfolgen konnte, fehlt es der Stadt Burscheid derzeit an hinreichend verbindlichen Prozessen, Konzeptionen und Regelungen. Die Rahmenbedingungen für einen effizienten Einsatz der Schul-IT können durch den beauftragten schulübergreifenden Medienentwicklungsprozess optimiert werden. Durch die Auswirkungen des Sicherheitsvorfalls beim IT-Dienstleister hat der Fortschreibungsprozess verzögert. Ein solcher Prozess berücksichtigt neben der Kosten- und Mengenbetrachtung weitere Punkte, die für eine erfolgreiche Steuerung der Schul-IT wichtig sind. Beispielsweise können darin Vorgaben für den Ausstattungsprozess, Betrieb, Support und die Wartung sowie die Umsetzung und Evaluierung der Maßnahmen entwickelt werden.

Insbesondere im Thema **IT-Sicherheit** hat die Stadt Burscheid im Verlauf der Prüfung deutlich aufgerüstet. Sie befindet sich in einer besseren Position als viele der Vergleichskommunen.

Insgesamt ist die Stadt Burscheid daher gut aufgestellt, wenngleich die strategische Steuerung durch die Fortführung des Medienentwicklungsprozesses optimiert werden sollte.

In der Stadt Burscheid ist die Zahl der durchgeführten **ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle** mit einem Fall im Vergleichsjahr 2022 sehr gering. Durch die kleinstädtische Struktur können fast immer Angehörige oder Freunde gefunden werden, die die Bestattung übernehmen.

Die Stadt hält die rechtlichen Bestimmungen nach dem Bestattungsgesetz NRW für ordnungsbehördliche Bestattungen konsequent ein. Sie stellt die Einhaltung aller **bestattungsrechtlichen Fristen** für Bestattungen durch ihre organisatorischen Maßnahmen und Prozessabläufe sicher.

Bei ordnungsbehördlichen Bestattungen, die sie im Zuge der Ersatzvornahme vornimmt, fordert die Stadt Burscheid alle entstanden Kosten gegenüber erstattungspflichtigen Personen per

Leistungsbescheid zurück. Sie fordert zusätzlich eine angemessene Verwaltungsgebühr zur Deckung des Verwaltungsaufwandes.

Um einen günstigen Anbieter für die ordnungsbehördlichen Bestattungen zu finden, hat die Stadt Burscheid Preisabfragen bei ortsansässigen Bestattern durchgeführt. Eine Beauftragung der örtlichen Bestatter erfolgt abwechselnd.

Im interkommunalen Vergleich 2022 positioniert sich die Stadt beim Fehlbetrag je Fall für ordnungsbehördliche Bestattungsfälle im vierten Viertel der Vergleichskommunen. Ursächlich hierfür ist, dass keine erstattungspflichtigen Personen gefunden werden konnten.

Die Stadt Burscheid verwendet eine Fachsoftware um die Verwaltungsaufgaben im **Friedhofswesen** zu bearbeiten. In einem separaten Grünflächen-Informationssystem (GIS) werden die Friedhöfe (der aktive und der stillgelegte Friedhof) mit ihren Flächen erfasst. Die vorhandenen Daten sind noch nicht ganz aktuell. Sie werden zurzeit sukzessive aufgearbeitet.

Die Gebühren des Friedhofswesens werden von der Kämmerei jedes Jahr neu kalkuliert. Um die Aufwendungen verursachungsgerecht zu verteilen, arbeitet Burscheid mit Äquivalenzziffern. Das bedeutet, Wahlmöglichkeiten und die Art der Pflege werden entsprechend berücksichtigt. Allgemeine Kosten verteilt Burscheid unabhängig von der Grabart gleichmäßig.

Der **Kostendeckungsgrad des Friedhofswesens** der Stadt Burscheid ist im Vergleichsjahr 2022 mit knapp 53 Prozent gering. Auch der geringe Kostendeckungsgrad der Trauerhalle von 69 Prozent belastet den Haushalt. In 2023 wurde eine Gebührenanpassung vorgenommen.

Das **Flächenmanagement** im Friedhofswesen der Stadt orientiert sich am Bestand und Bedarf. Neue Grabarten, z. B. pflegefreie Gräber oder Baumgräber werden angeboten. Durch das Grabwahlverhalten der Bürgerinnen und Bürger, weg von großen Erdgräbern hin zu kleineren Urnengräbern, werden die freien Bestattungsflächen in Zukunft noch weiter steigen.

Die Grünflächen der kommunalen Friedhöfe sind pflegeleicht angelegt. Die Kennzahl „Aufwendungen für die Pflege und **Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen** je qm“ liegt im Vergleichsjahr 2022 mit 3,12 Euro je qm unter dem interkommunalen Median.

## 0.2 Strukturelle Situation der Stadt Burscheid

### 0.2.1 Strukturen

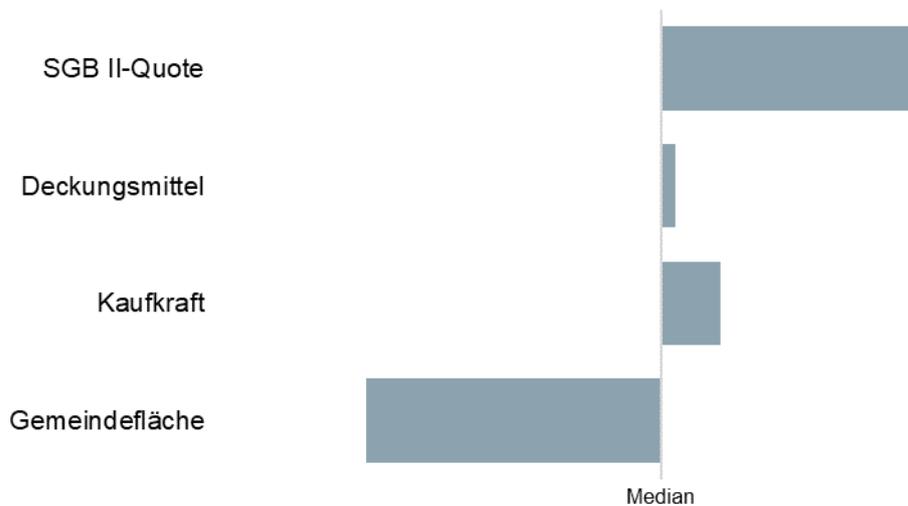
Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen hängt von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren ab. Diese kann die Kommune zum Teil unmittelbar steuern. Es gibt jedoch auch Einflüsse, die struktureller Natur und somit nicht oder nur langfristig beeinflussbar sind. Unter Strukturmerkmalen versteht 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 Burscheid. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen<sup>1</sup> und stellen sie in den inter- und intrakommunalen Vergleich.

### Interkommunaler Vergleich

#### Strukturmerkmale Stadt Burscheid 2023



Ein Ausschlag des Balkens nach rechts zeigt einen Wert über dem Median, der Ausschlag nach links unter dem Median.

Im Gegensatz zur vorherigen überörtlichen Prüfung aus dem Jahr 2016 wird der hier dargestellte interkommunale Vergleich nicht mehr mit allen inzwischen 207 kleinen kreisangehörigen Kommunen durchgeführt, sondern nur noch mit 46 Kommunen. Hierbei handelt es sich um die (großen) kleinen kreisangehörigen Kommunen mit einer Bevölkerungszahl zwischen 18.000 und 25.000 Einwohnern. Damit können die kommunalspezifischen Besonderheiten bei den einzelnen Größenklassen innerhalb der kleinen kreisangehörigen Kommunen besser berücksichtigt werden.

Gegenüber der vorherigen Prüfung aus dem Jahr 2016 ist die SGB II-Quote der Stadt Burscheid von 8,6 Prozent auf 7,8 Prozent gesunken. Damit weist die Kommune aber dennoch einen höheren Wert als Dreiviertel der Vergleichskommunen auf. Dieser hohe Wert ist u. a. Folge des umfangreichen sozialen Wohnungsbaus in Burscheid.

Bei den Deckungsmitteln verzeichnet die Stadt Burscheid seit 2016 einen Anstieg von 1.320 auf 1.593 Euro je Einwohner. Damit wird ein Wert erreicht, den ungefähr die Hälfte der Vergleichskommunen ebenfalls erreichen.

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

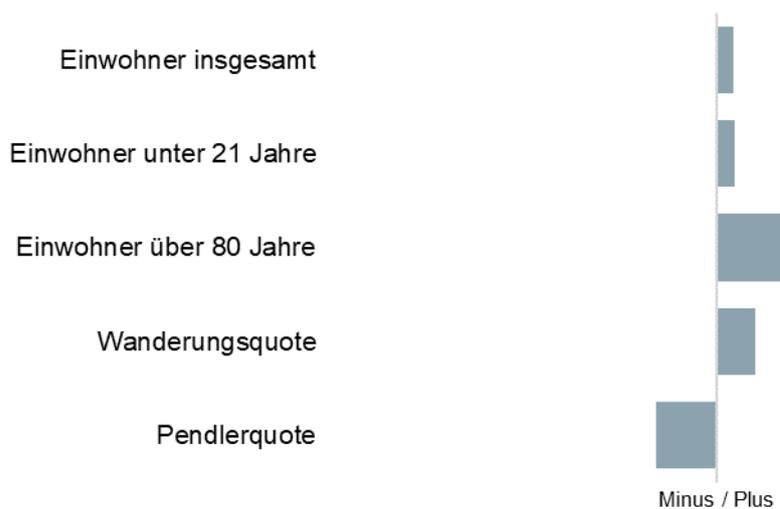
Die Kaufkraft ist von 24.144 im Jahr 2016 auf 29.163 Euro gestiegen und überschreitet damit den Median.

Die Gemeindefläche der Stadt Burscheid ist im interkommunalen Vergleich mit 27 km<sup>2</sup> vergleichsweise klein. Neben der geringen Fläche tragen die ungünstige Topografie und landesplanerische Beschränkungen dazu bei, dass die Stadt kaum neue Gewerbeflächen entwickeln kann. Ein Vorteil der kleinen Gemeindefläche besteht aber in einem kompakten Straßen- und Kanalnetz sowie die zentrale Vorhaltung von Infrastruktureinrichtungen.

### Intrakommunaler Vergleich

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

### Strukturmerkmale Stadt Burscheid 2023



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

Zum 31. Dezember 2022 verfügt die Stadt Burscheid über einen Stand von 18.968 Einwohnern. Gegenüber dem Stand vom 31. Dezember 2016 von 18.288 Einwohnern lässt sich mithin ein leichter Einwohnerzuwachs feststellen. Diese Entwicklung spiegelt sich auch in Wanderungsquote wider, die den Median überschreitet und einen Überhang der Zuzüge ausweist.

Bei der Altersstruktur der Stadt lässt sich eine Verschiebung hin zu einer älter werdenden Bevölkerung feststellen. Während die Bevölkerung der unter 21-Jährigen zwar ebenfalls einen

leichten Zuwachs verzeichnet, nimmt die Zahl der über 80-jährigen Einwohner in stärkerem Umfang zu.

Die Pendlerquote bezogen auf die sozialversicherungspflichtig Beschäftigten führt zu einem Wert von unter 100, wenn mehr Aus- als Einpendler vorhanden sind. In diesem Fall verlassen die Kommune täglich mehr Personen zum Arbeiten als hineinkommen, da ihr Arbeitsplatz außerhalb der Kommune liegt. Mit einem Vergleichswert von 84,1 überwiegen in der Stadt Burscheid die Auspendler. Diese finden in der Kommune mit der A1 eine unmittelbare Verkehrsanbindung zu den nahegelegenen Großstädten Leverkusen und Köln vor, die ein breites Arbeitsplatzangebot bieten.

## 0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Burscheid wurden in der Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses vom 21. Juni 2018 beraten. Anschließend wurden die Beratungsergebnisse dem Stadtrat in seiner Sitzung vom 12. Juli 2018 vorgestellt.

Der Rat der Stadt Burscheid hat in seiner öffentlichen Sitzung gemäß § 105 Absatz 6 und Absatz 7 GO NRW die im Prüfbericht enthaltenen Feststellungen und Empfehlungen sowie die Stellungnahme des Bürgermeisters beschlossen.

Zur Konsolidierung des Haushaltes wurden einige Empfehlungen der gpaNRW geprüft und sind auch in die Beratungen der Haushaltsplanung eingeflossen.

Insbesondere wurden die Technischen Werke Burscheid (TWB) damit beauftragt sich zeitnah einen Überblick über den technischen Zustand aller Straßen (Straßendatenbank) verschaffen.

Darüber hinaus wurde eine neue Ausschreibung des Schülerspezialverkehrs durch die Stadt Burscheid durchgeführt.

## 0.4 Überörtliche Prüfung

### 0.4.1 Grundlagen

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

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

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

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

## 0.4.2 Prüfungsbericht

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

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

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

In den verschiedenen Handlungsfeldern berechnet die gpaNRW **Personalaufwendungen** auf Basis von KGSt-Durchschnittswerten<sup>3</sup>. Soweit die gpaNRW in einzelnen Handlungsfeldern davon abweicht, weisen wir im Teilbericht darauf hin.

### 0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau unserer Teilberichte folgt einer festen Struktur:

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

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

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

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

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

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

#### 0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

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

## 0.5 Prüfungsmethodik

### 0.5.1 Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

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

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

## 0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

## 0.5.3 gpa-Kennzahlenset

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

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

## 0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung bei der Stadt Burscheid wurde von April 2023 bis Juni 2024 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Burscheid überwiegend das Jahr 2022. Basis in der Finanzprüfung sind die festgestellten Jahresabschlüsse 2018 bis 2022 sowie die Haushaltsplanung 2023 einschließlich der bis 2027 reichenden mittelfristigen Planung. Neben den Daten früherer Jahre haben wir ebenfalls aktuelle Entwicklungen und Besonderheiten der Stadt Burscheid berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Guido Rosenow
Finanzen	Benjamin Traut
Vergabewesen	Anika Wolf
Informationstechnik an Schulen	Linda Lauber
Ordnungsbehördliche Bestattungen	Sabine Ewald
Friedhofswesen	Sabine Ewald

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

Herne, den 15. Juni 2024

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleiter

gez.

Guido Rosenow

Projektleiter

## 0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2023/2024**

Feststellung		Empfehlung	
<b>Finanzen</b>			
F1	Der Stadt Burscheid gelingt es in den abgeschlossenen Jahren gut die steigenden Belastungen durch Konsolidierungsmaßnahmen zu kompensieren. Die Aufwandssteigerungen insbesondere für das Personal, die Sach- und Dienstleistungen sowie die Jugendamtsumlage können damit in der Haushaltsplanung jedoch nur noch abgedeckt werden. Diese Positionen kann die Stadt nur begrenzt beeinflussen.	E1	Die Stadt Burscheid sollte weiterhin einen konsequenten Konsolidierungskurs verfolgen.
F2	Die Stadt Burscheid überträgt vergleichsweise viele Ermächtigungen in die Folgejahre. Die tatsächlichen investiven Auszahlungen sind im Vergleich zu den fortgeschriebenen Ansätzen jedoch insbesondere 2018 und 2021 sehr gering.	E2	Die Stadt Burscheid sollte bei der zukünftigen Haushaltsplanung verstärkt die Planung der Investitionsauszahlungen anhand der Vorgaben des § 13 Abs. 2 KomHVO NRW überprüfen.
F3	Die Stadt Burscheid verfügt nicht über strategische Vorgaben im Bereich der Fördermittelakquise. Die Fördermittelakquise ist dezentral organisiert. Es gibt jedoch eine zentrale Unterstützung und Erfassung bei laufenden Förderungen. Der Prozess der Fördermittelakquise ist noch optimierungsfähig.	E3	Die Stadt Burscheid sollte grundlegende Vorgaben zum Umgang mit Fördermitteln und deren Akquise formulieren. Zudem sollte sie die Erfassung von bestehenden Maßnahmen möglichst um anstehende Maßnahmen ergänzen.
F4	Die Stadt Burscheid hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement fixiert. Die Praxis zeigt jedoch grundlegende Strukturen und Ausrichtungen.	E4	Die Stadt Burscheid sollte Vorgaben festschreiben, die den Handlungsrahmen, die Verantwortlichkeiten und das Verfahren bei Kreditaufnahmen verbindlich regeln. Sie kann dafür auf Musterdienstleistungsrichtlinien sowie das bereits bestehende Verfahren zurückgreifen.
F5	Die Stadt Burscheid hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement. Sie nutzt ausschließlich sicherheitsorientierte Anlageinstrumente. Die Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger sollte verbessert werden.	E5	Die Verwaltung sollte ihre Regelungen zum Anlagemanagement schriftlich fixieren und im Stadtrat zur Abstimmung bringen. Der Handlungsrahmen zum Anlagemanagement sollte wesentliche Inhalte, wie Angaben zu Anlagezielen, Sicherheitsvorgaben, Zuständigkeiten, Entscheidungsbefugnissen und das Verfahren bei Kapitalanlagen abdecken. Diese Vorgaben können mit Regelungen zum Kreditmanagement zusammengefasst werden.

Feststellung		Empfehlung	
F6	Die Stadt Burscheid hat für ihre Gebäude keine konkreten Gesamtnutzungsdauern festgeschrieben. Zudem gehen die festgelegten Spannen teils über den vom zuständigen Ministerium empfohlenen Rahmen hinaus.	E6	Die Stadt Burscheid sollte ihre örtliche Rahmentabelle zur Nutzungsdauer ihrer Vermögensgegenstände aktualisieren. Es müssen konkrete Gesamtnutzungsdauern festgelegt werden. Diese sollten sich innerhalb des vorgesehenen Rahmens bewegen. Für davon abweichende Nutzungsdauern muss die Ermessensentscheidung dokumentiert werden.
<b>Vergabewesen</b>			
F1	Die Stadt Burscheid hat ihre Dienstanweisung Vergabe länger nicht aktualisiert. Sie hat diese durch verschiedenen Rundverfügungen ergänzt, um die aktuelle Rechtslage zu beachten. Eine zentrale Vergabestelle gibt es in Burscheid nicht.	E1.1	Die Stadt Burscheid sollte ihre verschiedenen Regelungen zu den Vergabeverfahren in einer aktuellen Dienstanweisung bündeln.
		E1.2	Die Stadt Burscheid sollte prüfen, ob sie die Zuständigkeiten der Submissionsstelle ausweitet, oder ob sie sich für eine zentrale Vergabestelle einer interkommunalen Zusammenarbeit bedienen kann.
		E1.3	Die Stadt Burscheid sollte prüfen, ob sie der Einsatz einer speziellen Software bei der Durchführung von Vergaben unterstützen kann.
F2	Die Stadt Burscheid hat keine eigene örtliche Rechnungsprüfung. Eine unabhängige fachliche Prüfung der Vergaben erfolgt bislang nicht.	E2	Die Stadt Burscheid sollte die Voraussetzungen für eine regelmäßige und verbindliche Vergabeprüfung schaffen. Dies dient einer rechtssicheren Abwicklung der Vergabemaßnahmen sowie der Korruptionsprävention. Die Inanspruchnahme einer der Wahlmöglichkeiten gemäß § 101 Abs. 1 S. 3 GO NRW kann dafür eine Möglichkeit sein.
F3	Ein Konzept zur Verhinderung von Korruption hat die Stadt Burscheid erarbeitet, aber noch nicht umgesetzt. Bisher gelten verschiedene einzelne präventive Maßnahmen gegen Korruption. Ihre korruptionsgefährdeten Bereiche hat die Stadt noch nicht festgelegt.	E3	Die Stadt Burscheid sollte ihre Regelungen für die Annahme von Vergünstigungen detaillierter gestalten.
F4	Die Stadt Burscheid ist ihrer gesetzlichen Verpflichtung zur Festlegung der korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche bisher nicht nachgekommen.	E4	Die Stadt Burscheid sollte das Konzept zur Verhinderung von Vorteilsnahme und Korruption kurzfristig in Kraft treten lassen und die Schwachstellenanalyse –wie vorgesehen- zeitnah umsetzen.
F5	Die Stadt Burscheid nimmt Sponsoringleistungen bisher selten in Anspruch. Detaillierte Regelungen hat sie im Konzept zur Verhinderung von Korruption vorgesehen.	E5	Die Stadt Burscheid sollte die geplanten Regelungen zum Umgang mit Sponsoring inklusive des Muster-Vertrages kurzfristig in Kraft treten lassen.
F6	Die Betrachtung von Auftragsänderungen und Nachträgen obliegt den Bedarfsstellen der Stadt Burscheid. Eine systematische und möglichst zentrale Auswertung der Nachträge findet nicht statt.	E6.1	Die Stadt Burscheid sollte Regelungen zu den vergaberechtlichen Zulässigkeitsvoraussetzungen von Nachträgen und das Erfordernis einer vergaberechtlichen Prüfung ihrer Nachtragsaufträge in der Dienstanweisung Vergabe verankern.

Feststellung		Empfehlung	
		E6.2	Die Stadt Burscheid sollte Nachträge und Auftragsänderungen zentral erfassen und auswerten.
F7	Die Dokumentation der betrachteten Baumaßnahmen der Stadt Burscheid bieten Optimierungsmöglichkeiten. Zum Beispiel sollte der Vergabevermerk in mehreren zeitlich getrennten Schritten bearbeitet und die Veröffentlichungspflichten eingehalten werden.	E7.1	Die Stadt Burscheid sollte alle Verfahrensschritte zeitlich abgestuft ab der Planung einer Ausschreibung direkt in einem Vergabevermerk dokumentieren. Diesen sollte sie dann zur Abstimmung der Wahl der Verfahrensart und der Entscheidung über die Bieterliste vor der Ausschreibung an die zentrale Submissionsstelle leiten.
		E7.2	Die Stadt Burscheid sollte die Auswahl der Bieter bei beschränkten und freihändigen Verfahren ausführlicher dokumentieren.
F8	Die Stadt Burscheid hat die rechtliche Verpflichtung nach §§ 19 und 20 VOB/A (Veröffentlichung) nicht beachtet.	E8	Die Stadt Burscheid sollte die Bekanntmachungspflichten (Ex-Ante und Ex-Post-Veröffentlichung) in der Vergabeakte dokumentieren.
F9	Die Stadt Burscheid hat die Anfragen nach § 8 Korruptionsbekämpfungsgesetz und § 19 Abs. 4 Mindestlohngesetz nicht beachtet.	E9.1	Die Stadt Burscheid sollte dafür Sorge tragen, die erforderlichen Abfragepflichten beim Wettbewerbsregister zu erfüllen. Wir empfehlen der Stadt Burscheid die Zuständigkeiten für die Abfragen in der Dienstanweisung Vergabe festzulegen.
		E9.2	Die Stadt Burscheid sollte die Abnahme der ausgeführten Leistungen und eine gegebenenfalls erforderliche Mängelbeseitigung in einem schriftlichen Protokoll dokumentieren und zum Bestandteil der Akte machen.
		E9.3	Die Stadt Burscheid sollte bei auffälligen Abweichungen zwischen dem Angebot und der Kostenschätzung ein Bietergespräch führen und dieses dokumentieren.
		E9.4	Die Stadt Burscheid sollte zukünftig darauf achten, die Absageschreiben zum gleichen Zeitpunkt, wie die Zuschlagsentscheidung zu versenden und die Zuständigkeitsregelungen der eigenen Dienstanweisungen beachten.
		E7.1	Die Stadt Burscheid sollte alle Verfahrensschritte zeitlich abgestuft ab der Planung einer Ausschreibung direkt in einem Vergabevermerk dokumentieren. Diesen sollte sie dann zur Abstimmung der Wahl der Verfahrensart und der Entscheidung über die Bieterliste vor der Ausschreibung an die zentrale Submissionsstelle leiten.
<b>Informationstechnik an Schulen</b>			
F1	Der Stadt Burscheid fehlt es derzeit an einer verlässlichen Planungsgrundlage für ihren Steuerungsprozess. Mit der geplanten Fortschreibung des Medienentwicklungsplans wird sich diese Situation jedoch perspektivisch ändern.	E1.1	Die Stadt Burscheid sollte, wie geplant, den Medienentwicklungsprozess fortführen und einen neuen Medienentwicklungsplan verabschieden.

Feststellung		Empfehlung	
		E1.2	Die Stadt Burscheid sollte den Beschaffungsprozess verschriftlichen und den aktuell bestehenden Standard zur IT-Ausstattung be- und fortschreiben. So kann die Homogenität der IT-Ausstattung auch künftig sichergestellt werden.
		E1.3	Die Stadt Burscheid sollte einen strukturierten, regelmäßigen und interdisziplinären Informationsaustausch zwischen Schulträger, Schulen und weiteren Akteuren etablieren.
<b>Friedhofswesen</b>			
F1	Die Stadt Burscheid hat bisher noch keine langfristigen Ziele für ihren Friedhof erarbeitet.	E1	Die Stadt Burscheid sollte ein langfristiges Konzept zum Umgang mit dem kommunalen Friedhof auf Basis von Zielkennzahlen aufstellen.
F2	Durch die in den TWB eingesetzte Software liegen der Stadt Burscheid viele steuerungsrelevanten Daten vor. Allerdings sind diese Daten durch Personalengpässe nicht aktuell und müssen aufgearbeitet werden.	E2	Die Stadt Burscheid sollte ihre Datenlage weiterhin aktualisieren.
F3	Die Stadt Burscheid nutzt die Informationsmöglichkeiten noch nicht umfänglich um ihren Friedhof und dessen Möglichkeiten aktiv den Einwohnerinnen und Einwohnern nahe zu bringen.	E3	Um die Öffentlichkeitsarbeit insgesamt zu stärken, sollte die Stadt Burscheid auch Informations-Veranstaltungen über das Friedhofswesen durchführen.
F4	Der Kostendeckungsgrad Friedhofswesen liegt in der Stadt Burscheid im Vergleichsjahr 2022 bei nur ca. 53 Prozent. Seit dem Jahr 2019 ist der Kostendeckungsgrad Friedhofswesen kontinuierlich gesunken.	E4	Die Stadt Burscheid sollte ihren Kostendeckungsgrad Friedhofswesen erhöhen. Dazu sollte sie die Ausgabe- wie auch die Einnahmeseite auf den Prüfstand stellen.
F5	Die Stadt Burscheid unterhält eine Trauerhalle. Die Einnahmen für die Nutzungen der Trauerhalle können die Aufwendungen nicht decken. Es ergibt sich ein Kostendeckungsgrad von nur 69 Prozent im Vergleichsjahr 2022.	E5	Die Stadt Burscheid sollte die Kosten für ihr Trauerhalle überprüfen um einen konstant hohen Kostendeckungsgrad zu erreichen. Auch sollte die Nutzung pro Jahr hinterfragt und die Notwendigkeit der Trauerhalle geprüft werden.
F6	Die Flächenverteilung zeigt deutlich einen sehr hohen Anteil an unbelegten Grabflächen auf dem kommunalen Friedhof der Stadt Burscheid.	E6	Für die freiwerdenden Erdgrabfelder und die bisher nicht belegten Bestattungsflächen sollte die Stadt Burscheid ein Konzept erstellen wie mit diesen Flächen umzugehen ist.
F7	Die Stadt Burscheid hält auf ihrem Friedhof extrem viele Wegeflächen vor.	E7	Die Stadt Burscheid sollte die große Menge an Wegen, vor allem die gepflasterten Wege um jedes Urnengrab, hinsichtlich des Unterhaltungsaufwandes und der Verkehrssicherungspflicht hinterfragen.

## 0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit

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

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

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

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

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

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

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

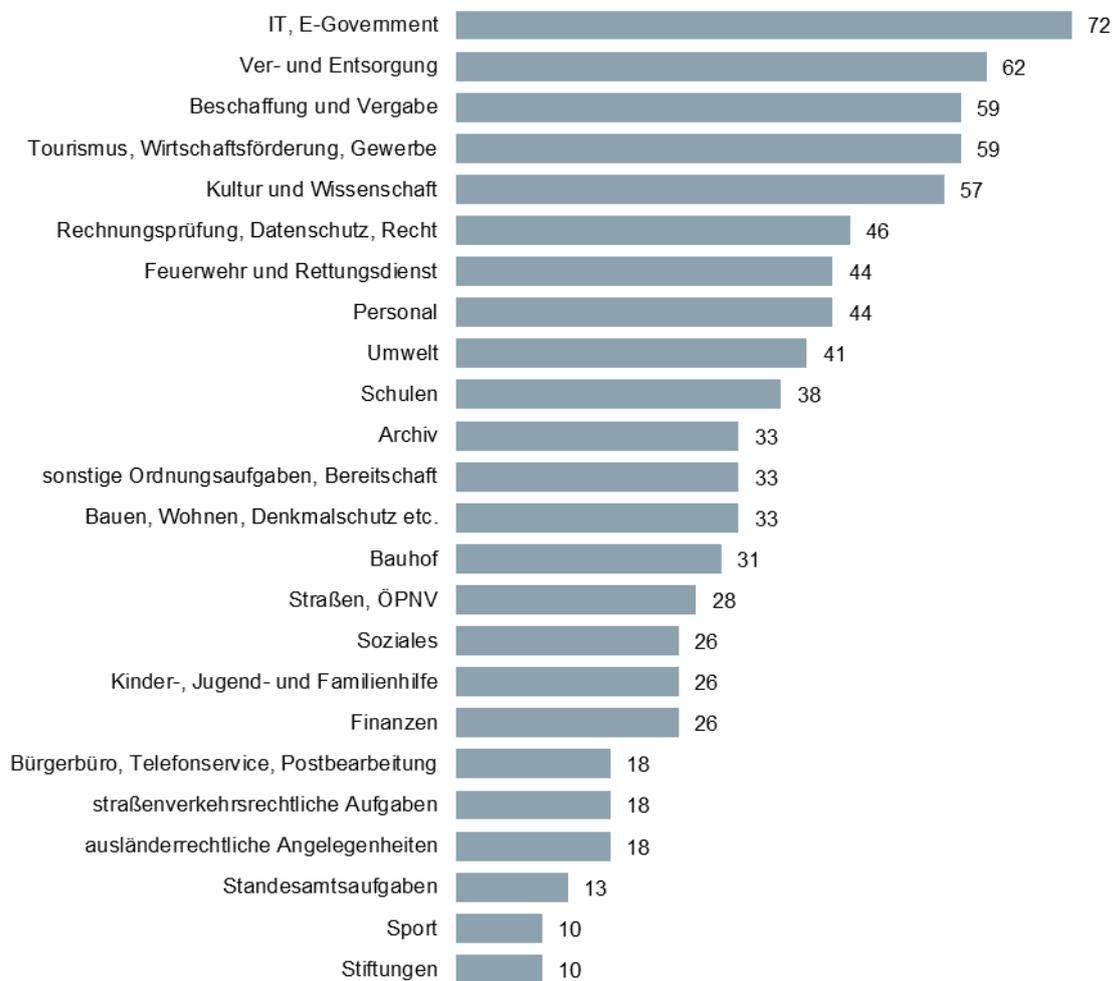
## 0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse

Bisher haben wir 39 Kommunen geprüft und stellen nachfolgend die Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme dar. In unseren Auswertungen sind die Rückmeldungen der Kommunen als Prozentanteile dargestellt. Zu beachten ist, dass mögliche Mehrfachnennungen in einigen der nachfolgenden Grafiken zu einem höheren Wert als 100 Prozent führen.

### 0.8.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

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

#### Aktuelle Aufgabenfelder IKZ in Prozent

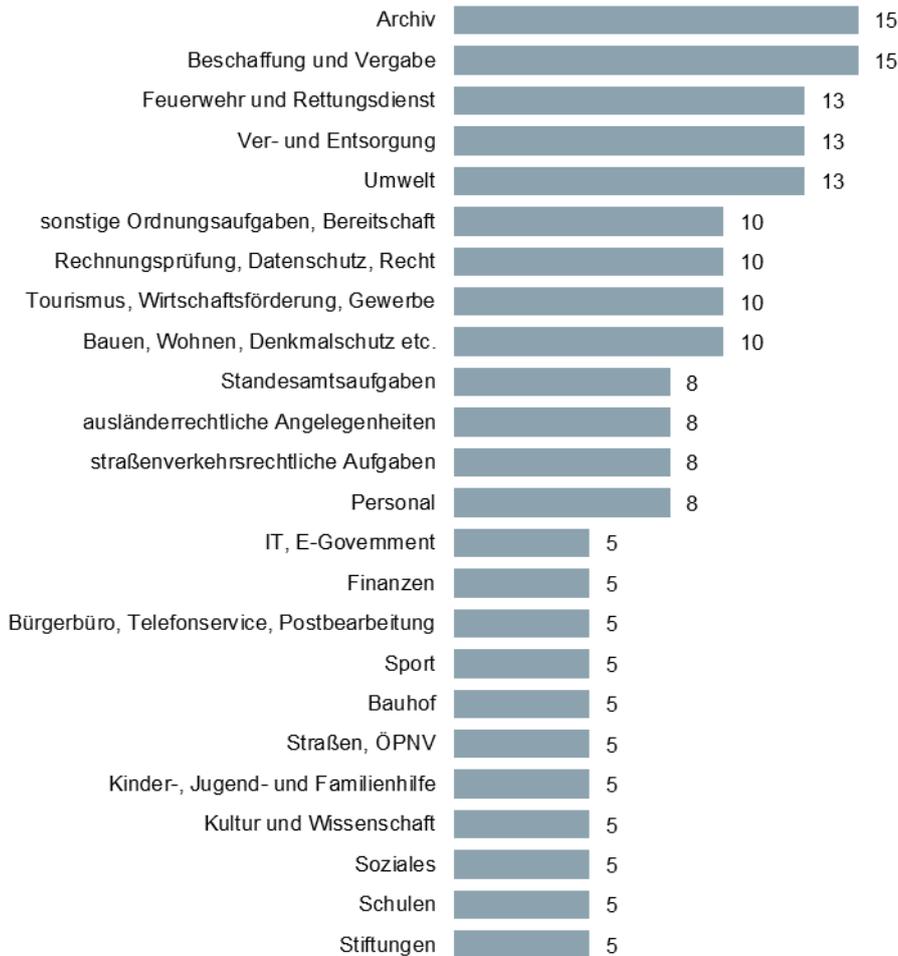


Die befragten Kommunen setzen IKZ-Projekte sowohl zu internen Querschnitts-, als auch zu Fachaufgaben um. Dabei dominieren interkommunale Kooperationen in den Aufgabengebieten IT und E-Government sowie Ver- und Entsorgung.

### 0.8.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

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

#### Geplante Aufgabenfelder IKZ in Prozent



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

### 0.8.1.3 Kooperationspartner

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

### Kooperationspartner IKZ in Prozent



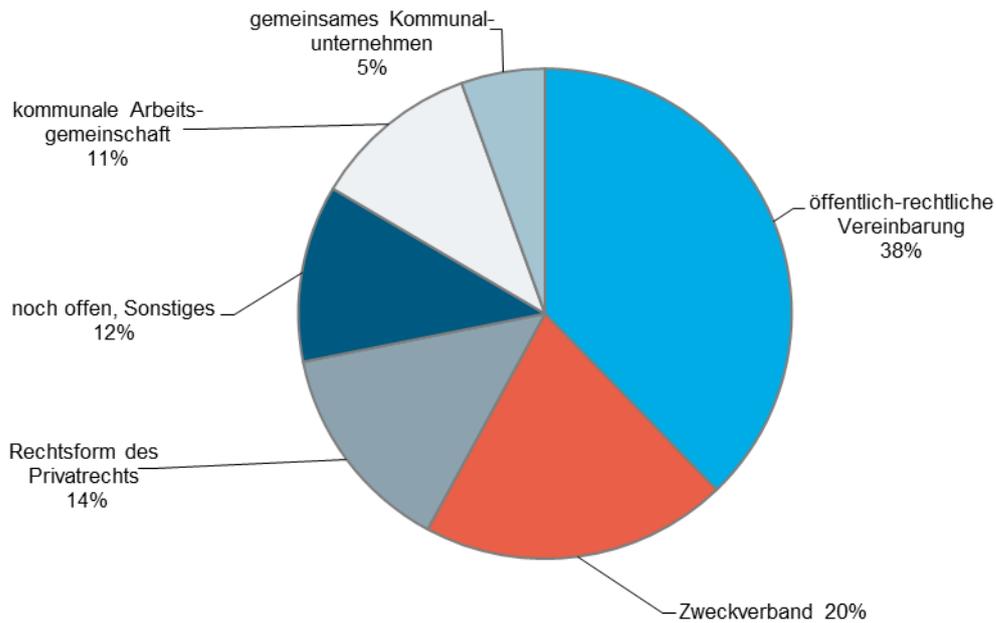
Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Viele Kooperationen werden auch mit den Kreisen geschlossen. Dabei stehen nach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

#### 0.8.1.4 Rechtsformen

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

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

### Rechtsformen IKZ in Prozent



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

#### 0.8.1.5 Ziele zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten

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

### Ziele IKZ in Prozent



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

#### 0.8.1.6 Erfolgsfaktoren

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

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

### Erfolgsfaktoren IKZ in Prozent



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

### 0.8.1.7 Hindernisse

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

### Hindernisse IKZ in Prozent



Die Priorität bei den Hindernissen für interkommunale Zusammenarbeit lag bei politischen Widerständen und bei der fraglichen wirtschaftlichen Vorteilhaftigkeit.

## 0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Burscheid

Die Stadt Burscheid arbeitet nach eigener Auskunft in zahlreichen Aufgabenfeldern mit anderen Partnern zusammen. Bei den Aufgabenfeldern handelt es sich beispielhaft um:

- Bearbeitung der Beihilfeangelegenheiten durch den Rheinisch-Bergischen Kreis
- Bearbeitung der Lohnbuchhaltung durch KRZ (Vereinbarung mit der SiT)
- Aufgabenerledigung Vollstreckungsstelle durch die Stadt Leichlingen
- „Kulturrucksack“ Kooperation mit Kürten, Odenthal, Wermelskirchen und Leichlingen
- Interkommunales Kulturmanagement mit Wermelskirchen
- Vereinbarung zur Übernahme der Trägerschaft für Jugendzentrum Megafon mit der Katholischen Jugendagentur gGmbH
- LEADER-Region Bergisches Wasserland
- Mobilstationen im Rheinisch-Bergischen Kreis – Das Bausteinsystem
- REGIONALE 2025 - Bergisches RheinLand

Neben den bestehenden IKZ-Projekten sind aktuell keine weiteren Kooperationen vorgesehen.

Als wichtigste Erfolgsfaktoren nennt die Stadt: klare Zielvorgaben, Rückhalt durch die Verwaltungsführung und politische Offenheit. Mit dieser Einschätzung werden einige wichtige Erfolgsfaktoren genannt (siehe Ziffer 0.8.1.6).

Das wesentliche Ziel der interkommunalen Zusammenarbeit für die Stadt Burscheid ist die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung. Auch die Sicherung der Aufgabenerledigung und der Qualität sind für die Stadt immer auszuschöpfen. Auch hierbei handelt es sich die meistgenannten Ziele der bisher geprüften Kommunen (siehe Ziffer 0.8.1.5).

Als problematisch sehen die meisten Kommunen den hohen Zeitaufwand für Erarbeitung einer interkommunalen Zusammenarbeit. Gerade in den aktuellen Zeiten sind die Mitarbeitenden sehr stark belastet. IKZ-Projekte müssen als zusätzlichen Aufgaben erledigt werden. Sofern ein IKZ-Projekt zustande kommt, müssen sich die Beteiligten über die entsprechenden Zeitanteile der Sachbearbeitenden - in Präsenz oder digitaler Form – einig sein. Gegenseitiges Vertrauen ist an dieser Stelle immer unabdingbar.

Die Stadt Burscheid sieht trotzdem in der Zukunft weitere Chancen der interkommunalen Zusammenarbeit. Der Abbau des Fachkräftemangels aber auch finanzielle Anreize eröffnen entsprechende Möglichkeiten. Hier würden einfachere finanzielle Förderungen und Anreize des Landes ohne schwierige Förderbedingungen bzw. -voraussetzungen die Umsetzungen erleichtern.

## 0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung

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

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

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

### 0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme

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

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

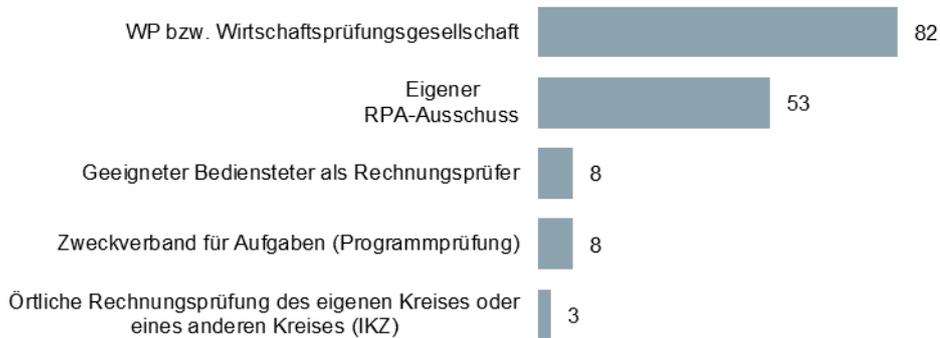
#### 0.9.1.1 Interkommunaler Vergleich der Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung

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

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

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

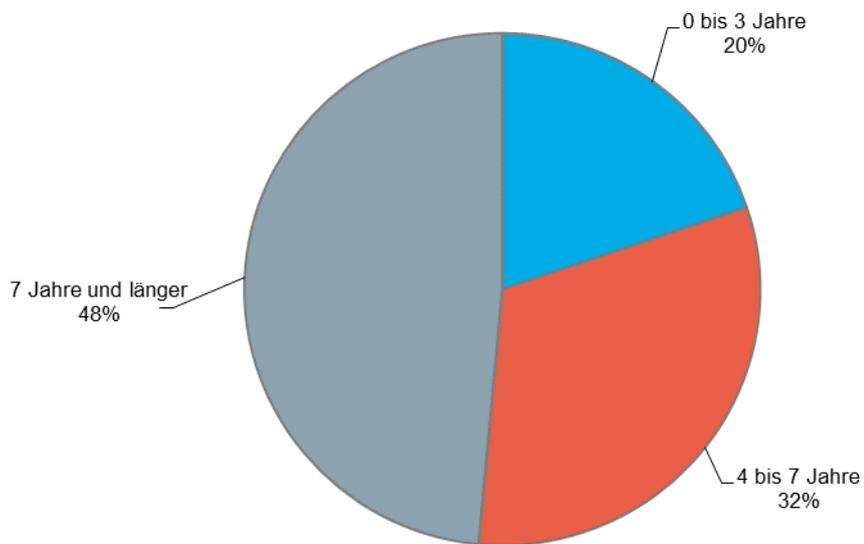
### Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung in Prozent 2021 und 2022



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

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

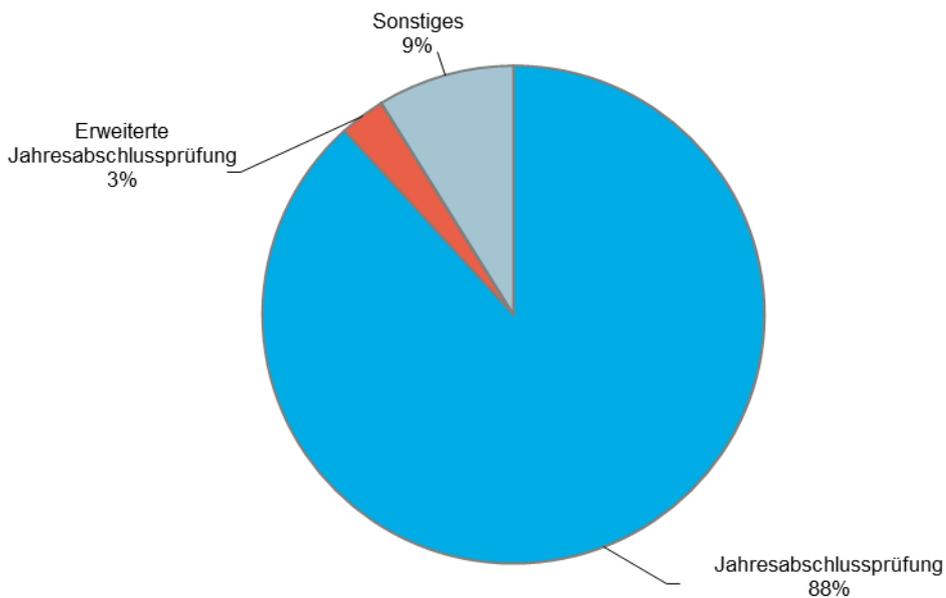
### Beauftragungszeitraum WP in Prozent 2021 und 2022



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

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

### Prüfungsauftrag an WP in Prozent 2022



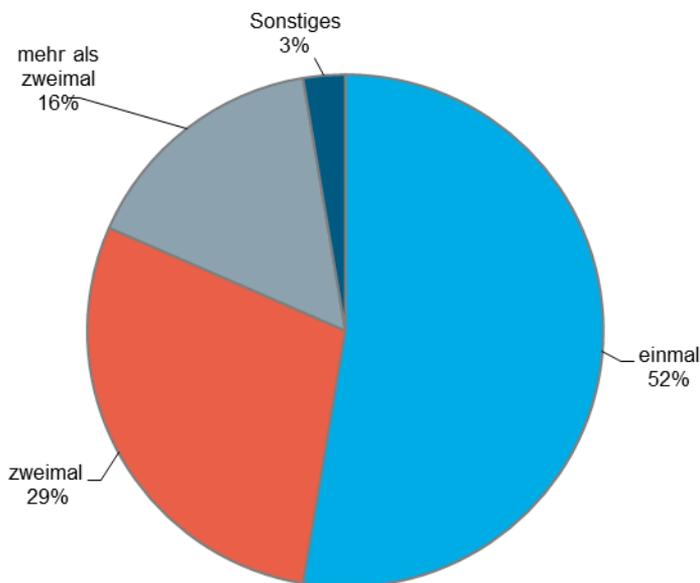
Im Regelfall prüft die bzw. der WP nur den Jahresabschluss der Kommune. Eine erweiterte Jahresabschlussprüfung ist anders als bei den Eigenbetrieben und eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen gesetzlich nicht verbindlich vorgeschrieben und wird daher nicht beauftragt.

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

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

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

#### Sitzungshäufigkeit Rechnungsprüfungsausschuss in Prozent 2021 und 2022



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

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

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

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

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 Burscheid

Bei der Stadt Burscheid werden die Aufgaben der örtlichen Rechnungsprüfung von einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft wahrgenommen. Die erstmalige Beauftragung dieser Gesellschaft erfolgte mit der Prüfung des Jahresabschlusses im Jahr 2018.

Die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft prüft ausschließlich den Jahresabschluss der Stadt Burscheid. Weitere Prüfungen, wie sie in § 104 Absatz 1 GO NRW genannt sind, wurden nicht beauftragt.

Durch die Verwaltung wurde die Zahlungsabwicklung geprüft, durch den Rechnungsprüfungsausschuss wurden keine weiteren Prüfhandlungen durchgeführt.

Der Rechnungsprüfungsausschuss in der Stadt Burscheid tagte im Jahr 2022 insgesamt nur einmal. Dabei beschäftigte er sich mit der Prüfung des Jahresabschlusses. Ein Jahresprüfungsplan wurde dem Rechnungsprüfungsausschuss nicht vorgelegt, ebenso keine mehrjährige risikoorientierte Prüfungsplanung.

Diese Vorgehensweise bei der Stadt Burscheid 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.

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

# 1. Finanzen

## 1.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Burscheid 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 Haushaltssituation der Stadt Burscheid hat sich im Betrachtungszeitraum 2017 bis 2021 verbessert. Dennoch besteht vor dem Hintergrund der erwarteten Entwicklungen und Investitionsbedarfe weiterhin **Handlungsbedarf** die Haushaltssituation zu verbessern.

Im Betrachtungszeitraum konnte die Stadt Burscheid durchgehend positive **Jahresergebnisse** ausweisen. Diese fallen immer deutlich besser aus als erwartet. Summiert ist so ein Jahresüberschuss von 20,6 Mio. Euro entstanden. Hauptsächlich ist dieser auf deutlich höhere Erträge aus der Gewerbesteuer zurückzuführen. Belastungen aus der Corona-Pandemie mussten bis 2021 nicht bilanziert werden. Auch strukturell ist der Haushalt ausgeglichen. Die Stadt hat freiwillig am **Stärkungspakt Stadtfinanzen** teilgenommen und die damit verbundenen Vorgaben zum Haushaltsausgleich erfüllt. 2021 konnte sie den Stärkungspakt erfolgreich abschließen.

Im Ergebnis ist das **Eigenkapital** aufgrund hoher Jahresüberschüsse deutlich angestiegen. Insbesondere die Ausgleichsrücklage hat sich positiv entwickelt. Insgesamt ist die Eigenkapitalausstattung gut.

In der **Planung** sieht die Stadt hingegen wieder hohe Jahresfehlbeträge vor. Zudem enthält diese außerordentliche Erträge für Belastungen in Folge der Corona-Pandemie und dem Krieg gegen die Ukraine sowie globale Minderaufwendungen. Die Planung ist vorsichtig und zurückhaltend. Die Stadt kann nur noch einen fiktiven Haushaltsausgleich unter Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage darstellen. Damit unterliegt die Haushaltswirtschaft dennoch keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen mehr.

Es ist der Stadt Burscheid mit den Jahresüberschüssen gelungen, die **Gesamtverbindlichkeiten**, insbesondere die Kreditverbindlichkeiten zu reduzieren. Liquiditätskredite werden nur noch im Zusammenhang mit dem Förderprojekt Gute Schule 2020 ausgewiesen. Insgesamt belaufen sich die Gesamtverbindlichkeiten dennoch auf 55,3 Mio. Euro. Im Vergleich sind die Gesamtverbindlichkeiten noch durchschnittlich. Nach der Planung werden die Gesamtverbindlichkeiten aufgrund des Verlustes der Selbstfinanzierungskraft und notwendiger, steigender Investitionen

jedoch wieder stark ansteigen. Zum Erhalt des **Vermögens** sind verstärkt Investitionen nötig. Es besteht u. a. Handlungsbedarf im Bereich der Schulen inklusive der Schulporthallen.

### Haushaltssteuerung

Die Stadt Burscheid hat zur **Haushaltskonsolidierung** einen Haushaltssanierungsplan aufgestellt. In den abgeschlossenen Jahren konnte die Stadt mit den Konsolidierungsbemühungen die steigenden Aufwendungen kompensieren. In den Jahren der Haushaltsplanung führen weitere Aufwandssteigerungen zu einer negativen Entwicklung. Insbesondere die nur bedingt beeinflussbaren Aufwandssteigerungen für das Personal, die Sach- und Dienstleistungen sowie die Jugendamtsumlage tragen zu dieser Entwicklung bei. Die fortlaufenden Konsolidierungsmaßnahmen können dies nur noch abfedern. Es sollte daher weiterhin ein konsequenter Konsolidierungskurs verfolgt werden.

Den Entscheidungsträgern liegen zeitnah alle wesentlichen **Informationen zur Steuerung** ihrer Haushaltswirtschaft vor. Die Jahresabschlüsse werden fristgerecht festgestellt und beschlossen. Die Fristen zu den Haushaltsplänen konnte die Stadt zuletzt nicht immer einhalten. Allerdings liefert ein etabliertes Berichtswesen und Controlling den Entscheidungsträgern zusätzlich und insbesondere unterjährig die Informationen für die Haushaltsplanung, -bewirtschaftung und -steuerung.

Für **Ermächtigungsübertragungen** hat die Stadt Burscheid Regelungen getroffen und diese in einer Richtlinie für die Verwaltung festgeschrieben. Sowohl bei den Aufwendungen als auch den investiven Auszahlungen überträgt die Stadt vergleichsweise viele Ermächtigungen ins Folgejahr. Die somit insgesamt geplanten Mittel für Investitionen werden allerdings nur in sehr geringem Maße ausgeschöpft.

Die **Fördermittelakquise und -bewirtschaftung** erfolgt grundsätzlich dezentral. Die Stadt Burscheid sollte insbesondere daher grundlegende strategische Vorgaben zum Umgang mit Fördermitteln und deren Akquise festlegen. Grundlegende Informationen zu laufenden Förderprojekten werden bereits zentral erfasst. Ergänzend sollten anstehende und geplante Maßnahmen in die Erfassung aufgenommen werden. Das Controlling und Berichtswesen erfolgt im Rahmen des Finanzberichtswesens.

Die Stadt Burscheid hat bisher keine grundlegenden und strategischen Festlegungen für ihr **Kredit- und Anlagenmanagement** schriftlich fixiert. Es existieren jedoch bereits grundlegende Vorgaben sowie ein etablierter Prozess. Insbesondere das Kreditmanagement gewinnt für die Stadt wieder an Bedeutung. Das Verfahren und die Durchführung von Kreditaufnahmen sowie Geldanlagen sollte aber schriftlich formuliert werden. Dies steigert die Rechtssicherheit für die Beteiligten und führt zu mehr Transparenz sowie Verbindlichkeit.

## 1.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

- Haushaltssituation: Inwieweit besteht ein Handlungsbedarf, die Haushaltssituation zu verbessern?

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

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

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

Methodisch analysiert die gpaNRW die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und 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 Gesamtab schlüssen, sofern diese vorliegen.

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

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

#### Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtab schlüsse Burscheid 2017 bis 2023

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtab schluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2017	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2018	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2019	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2020	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2021	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2022	bekannt gemacht	offen <sup>10</sup>	nicht erforderlich	HPI
2023	bekannt gemacht	offen	nicht erforderlich	HPI

Das Vergleichsjahr in der letzten überörtlichen Prüfung war 2016. Deshalb beginnt die Zeitreihe dieser Prüfung mit dem Jahr 2017. Die im Haushaltsplan 2023 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2026 hat die gpaNRW ebenfalls betrachtet. Die Gesamtab schlüsse liegen bis 2018 vor. Ab 2019 ist die Stadt nach neuer Rechtslage nicht mehr zur Aufstellung von Gesamtab schlüssen verpflichtet. Entsprechende Beschlüsse werden jährlich gefasst.

<sup>10</sup> Der Jahresabschluss 2022 wurde im Verlauf der Prüfung aufgestellt und beschlossen. Dieser wurde daher nachgereicht. An einigen Stellen des Berichtes findet das tatsächliche Ergebnis entsprechende Berücksichtigung.

### 1.3.1 Haushaltsstatus

- Die Stadt Burscheid hat den Stärkungspakt Stadtfinanzen erfolgreich abgeschlossen. Die Haushaltswirtschaft unterliegt keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen oder Genehmigungspflichten nach den §§ 75 oder 76 der GO NRW mehr.

*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 Burscheid 2017 bis 2023

Haushaltsstatus <sup>11</sup>	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Ausgeglichener Haushalt							
Fiktiv ausgeglichener Haushalt						X	X
Genehmigungspflichtige Verringerung der allgemeinen Rücklage							
Haushaltssicherungskonzept genehmigt							
Haushaltssanierungsplan genehmigt	X	X	X	X	X		
Haushaltssicherungskonzept nicht genehmigt							
Haushaltssanierungsplan nicht genehmigt							

Die **Stadt Burscheid** hat freiwillig am Stärkungspakt Stadtfinanzen teilgenommen. Sie ist eine von 27 Kommunen der zweiten Stufe. Die Bezirksregierung Köln hat den abschließenden Haushaltssanierungsplan mit Verfügung vom 24. März 2021 genehmigt. Ab dem Haushaltsplan 2022 kann die Stadt Burscheid einen fiktiven Haushaltsausgleich darstellen. Die Haushaltswirtschaft unterliegt daher keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen oder Genehmigungspflichten nach den §§ 75 oder 76 der GO NRW mehr.

#### Jahresergebnisse und Rücklagen Burscheid 2017 bis 2021 (IST)

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis in Tausend Euro	570	5.274	3.525	7.385	3.861
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro <sup>12</sup>	12.623	15.718	19.243	26.628	30.489
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	29.287	31.436	31.243	31.242	31.264
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag in Tausend Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

<sup>11</sup> Der Haushaltsstatus 2017 bis 2021 bemisst sich am Jahresergebnis, der Haushaltsstatus ab 2022 am jeweiligen Haushaltsplan. Mit dem im Nachgang zur Prüfung beschlossene Jahresabschluss 2022 kann die Stadt Burscheid einen ausgeglichenen Haushalt vorlegen.

<sup>12</sup> Die Verwendungsbeschlüsse zu den Jahresergebnissen werden vorweggenommen und die Überschüsse direkt der Ausgleichsrücklage zugeordnet.

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung				
<b>Fehlbetragsquote in Prozent</b>	<b>positive Ergebnisse</b>				

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

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

Kennzahlen	2022	2023	2024	2025	2026
Jahresergebnis in Tausend Euro	-1.976	-3.074	-4.327	-3.211	-3.821
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro <sup>13</sup>	28.513	25.439	21.112	17.901	14.079
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	31.264	31.264	31.264	31.264	31.264
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag in Tausend Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung				
<b>Fehlbetragsquote in Prozent</b>	<b>3,20</b>	<b>5,14</b>	<b>7,63</b>	<b>6,13</b>	<b>7,77</b>

Im Verlauf der Prüfung hat die Stadt Burscheid den Jahresabschluss 2022 aufgestellt und beschlossen. Dieser wurde nachträglich zur Verfügung gestellt. Danach hat sich das Jahresergebnis im Vergleich zur Planung sehr positiv entwickelt. Es wird ein Jahresüberschuss von 0,1 Mio. Euro ausgewiesen.

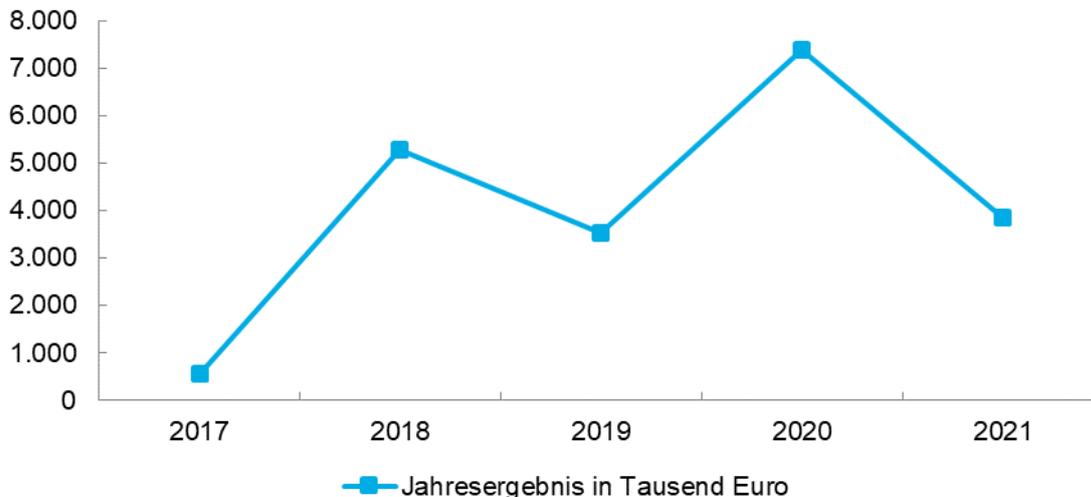
### 1.3.2 Ist-Ergebnisse

- Die Stadt Burscheid hat die Vorgaben des Stärkungspaktgesetzes erfüllt und weist durchgehend Jahresüberschüsse aus. Der Haushalt ist strukturell ausgeglichen.

*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.*

<sup>13</sup> Die Verwendungsbeschlüsse zu den Jahresergebnissen werden vorweggenommen und die Fehlbeträge direkt der Ausgleichsrücklage zugeordnet

### Jahresergebnisse Burscheid in Tausend Euro 2017 bis 2021



Die **Stadt Burscheid** konnte im Betrachtungszeitraum durchgehend positive Jahreserbnisse ausweisen. Summiert beläuft sich der Jahresüberschuss auf 20,6 Mio. Euro. Aufgrund der Teilnahme am Stärkungspakt Stadtfinanzen sind darin Konsolidierungshilfen von 5,0 Mio. Euro enthalten.

Nach § 6 des Gesetzes zur Unterstützung der kommunalen Haushaltskonsolidierung im Rahmen des Stärkungspakts Stadtfinanzen (Stärkungspaktgesetz) haben teilnehmende Kommunen einen Haushaltssanierungsplan aufzustellen. Freiwillig am Stärkungspakt Stadtfinanzen teilnehmende Kommunen müssen spätestens ab dem Jahr 2018 - unter Einbeziehung der Konsolidierungshilfe - einen Haushaltsausgleich gemäß § 75 Absatz 2 Satz 1 und 2 der GO NRW darstellen. Der Haushaltsausgleich ohne Konsolidierungshilfen muss spätestens 2021 erreicht werden. Ab 2018 sehen die Haushaltspläne geringe Jahresüberschüsse vor. Durchschnittlich liegt der geplante Jahresüberschuss bei 18.000 Euro, womit die Stadt Burscheid die Vorgaben erfüllt.

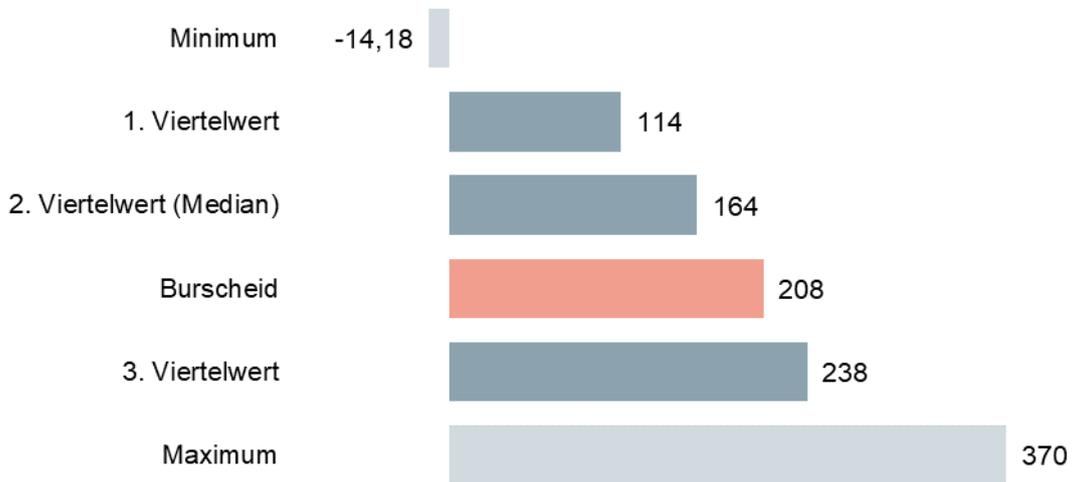
Die Ergebnisse fallen jedoch immer deutlich besser aus, als zunächst geplant. Mit einem tatsächlichen Jahresüberschuss von 5,3 Mio. Euro gelang es Burscheid 2018 sogar die Vorgaben ohne Einbeziehung der Konsolidierungshilfe zu erfüllen. 2021 übertrifft das Ergebnis mit einem Jahresüberschuss mit 3,9 Mio. Euro die Anforderungen deutlich. In beiden Jahren haben deutlich höhere Erträge aus der Gewerbesteuer zur Ergebnisverbesserung beigetragen.

Nach dem Gesetz zur Isolierung, der aus der COVID-19-Pandemie folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen (NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz - NKF-CIG)<sup>14</sup>, haben die Kommunen ab 2020 die infolge der Corona-Pandemie anfallende Haushaltsbelastung als außerordentlichen Ertrag im Ergebnisplan auszuweisen. Dies verbessert das geplante Jahresergebnis. Die Stadt Burscheid weist in den Ergebnissen bis 2021 keine coronabedingten Schäden aus. 2020 ist dies darauf zurückzuführen, dass die Stadt 3,3 Mio.

<sup>14</sup> Das NKF-CIG wurde mit dem Zweiten Gesetz zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften vom 9. Dezember 2022 angepasst und unbenannt. Die gpaNRW verwendet im Weiteren einheitlich die aktuelle Bezeichnung des Gesetzes zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie und dem Krieg gegen die Ukraine folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte in Nordrhein-Westfalen (NKF-CUIG).

Euro Zuweisungen aus dem Gewerbesteuerausgleichsgesetz erhalten hat. 2021 waren die Schäden deutlich geringer und konnten durch die Mehrerträge nahezu ausgeglichen werden.

### Jahresergebnis je EW in Euro 2021



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



Die Kommunen in Nordrhein-Westfalen haben in unterschiedlichem Umfang von den Möglichkeiten des NKF-CUIG Gebrauch gemacht. Wir vergleichen daher die Jahresergebnisse zusätzlich ohne die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG.

### Jahresergebnis ohne außerordentlichen Ertrag NKF-CUIG je EW in Euro 2021

Burscheid	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
208	-86,54	102	135	236	349	18

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

Aus diesem Grund hat die gpaNRW in einer Modellrechnung Folgendes betrachtet: Wie wäre das Jahresergebnis 2021, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären?

Anstelle der tatsächlichen Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs hat die gpaNRW Durchschnittswerte der Jahre 2017 bis 2021 eingerechnet. Hierbei haben wir auch die Gewerbesteuerausgleichszahlung des Jahres 2020 in die Durchschnittswertberechnung einbezogen. Zudem haben wir Sondereffekte bereinigt, die das Jahresergebnis 2021 wesentlich beeinflusst haben. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**. Das strukturelle Ergebnis verdeutlicht, ob und inwieweit eine Kommune konsolidieren muss, um nachhaltig über einen längeren Zeitraum ausgeglichene Haushalte zu erzielen.

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

#### Modellrechnung „Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2021“

Burscheid	
Jahresergebnis	3.861
Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	23.942
Bereinigungen Sondereffekte <sup>15</sup>	-7.881
<b>= bereinigtes Jahresergebnis</b>	<b>-12.201</b>
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	18.227
<b>= strukturelles Ergebnis</b>	<b>6.026</b>

Der Haushalt der Stadt Burscheid ist strukturell ausgeglichen. Das strukturelle Ergebnis 2021 fällt mit einem Überschuss von rund 6,0 Mio. Euro besser aus als das tatsächliche Jahresergebnis. Dies ist im Wesentlichen auf die Sondereffekte 2021 zurückzuführen. Im Zusammenhang mit deutlich erhöhten Gewerbesteuererträgen aus Nachforderungen hat die Stadt Rückstellungen für die allgemeine Kreisumlage gebildet, die das Ergebnis 2021 schmälern.

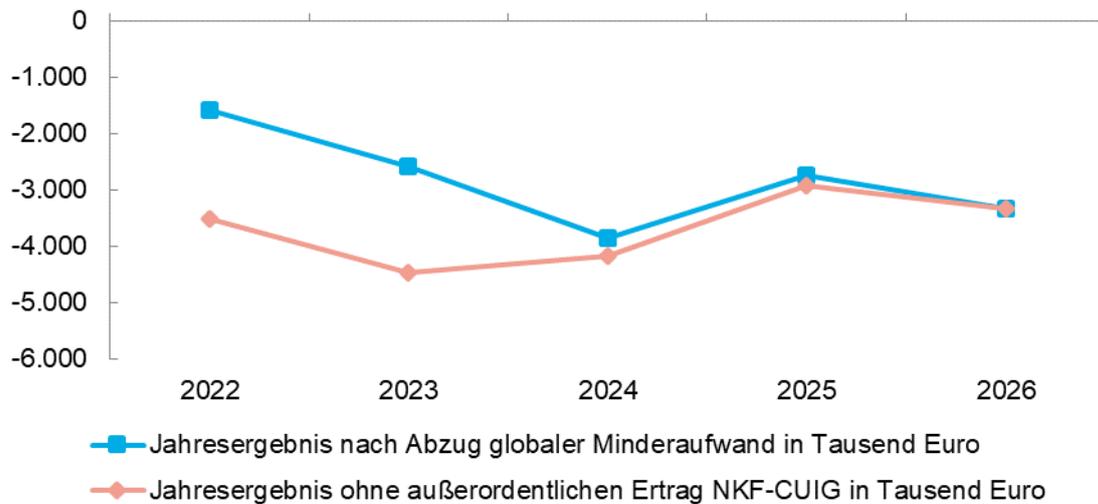
### 1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Die Haushaltssituation der Stadt Burscheid verschlechtert sich nach der Planung deutlich. Es werden in den Planjahren hohe Defizite erwartet und damit viel schlechtere Ergebnisse als zuletzt erzielt werden konnten. Zudem enthalten die Planungen außerordentliche Erträge für Belastungen in Folge der Corona-Pandemie und dem Krieg gegen die Ukraine sowie globale Minderaufwendungen. Die Planung ist vorsichtig. Insgesamt sieht die gpaNRW kein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

*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.*

<sup>15</sup> Die Sondereffekte wurden während der Prüfung mit der Finanzabteilung abgestimmt. 2021 sind die Besonderheiten im Wesentlichen auf gebildete Rückstellungen im Zusammenhang mit der Kreisumlage sowie Verzinsungen aus Gewerbesteuernachforderungen zurückzuführen. Nähere Angaben werden im Kapitel „Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung“ gemacht.

### Jahresergebnisse Burscheid in Tausend Euro 2022 bis 2026



Die **Stadt Burscheid** plant in den Haushaltsjahren 2022 bis 2026 durchgehend Jahresfehlbeträge. Summiert beläuft sich das Defizit in den Planjahren auf 14,1 Mio. Euro<sup>16</sup>. Dabei berücksichtig sie bereits globale Minderaufwendungen und außerordentliche Erträge nach NKF-CUIG. Die globalen Minderaufwendungen belaufen sich auf 2,3 Mio. Euro. Außerordentliche Erträge nach dem NKG-CUIG hat Burscheid in Höhe von 4,3 Mio. Euro<sup>17</sup> eingeplant.

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.

<sup>16</sup> Nach dem zwischenzeitlich vorliegenden Jahresabschlusses 2022 ist das Ergebnis besser ausgefallen, als zunächst angenommen. Der Jahresabschluss weist eine Ergebnisverbesserung von 2,1 Mio. Euro aus.

<sup>17</sup> Die geplanten Schäden 2022 von 1,9 Mio. Euro sind nicht entstanden. Eine Isolierung sowie Bilanzierung war nicht erforderlich.

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

Kennzahlen	2021 (Durchschnitt 2017 bis 2021)* in Tausend Euro	2026 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
<b>Erträge</b>				
Gewerbesteuer	16.533 (12.042)	6.580	-9.953 (-5.462)	-16,8 (-11,4)
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	11.695 (11.089)	14.674	2.978 (3.585)	4,6 (5,8)
Grundsteuer B	3.438	3.709	270	1,5
Schlüsselzuweisungen vom Land	3.569 (1.875)	8.331	4.762 (6.456)	18,5 (34,7)
Übrige Erträge	18.745	13.547	-5.198	-6,3
<b>Aufwendungen</b>				
Gewerbesteuerumlage	1.292 (1.268)	518	-774 (-751)	-16,7 (16,4)
Personalaufwendungen	5.029	6.435	1.406	5,1
Allgemeine Kreisumlage	9.854 (9.781)	12.535	2.681 (2.754)	4,9 (5,1)
Jugendamtsumlage	8.169	12.491	4.322	8,9
Übrige Aufwendungen	25.776	18.683	-7.092	-6,2

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

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

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

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

Im Betrachtungszeitraum 2017 bis 2021 sind die **Jahresergebnisse** ausgenommen 2017 deutlich besser ausgefallen als zunächst angenommen. Dies ist vorwiegend auf deutlich höhere Erträge aus der Gewerbesteuer zurückzuführen. Die Planung erfolgt unter Beachtung des Vorsichtsprinzips. Burscheid plant grundsätzlich vorsichtig und zurückhaltend. In den abgeschlossenen Jahren hat dies zu einer durchschnittlichen Verbesserung der Jahresergebnisse von 3,2 Mio. Euro beigetragen.

Die **ordentlichen Erträge** sind in der Planung 2022 zunächst stark rückläufig. Im Verlauf der Planung 2023 und der mittelfristigen Finanzplanung steigen diese allerdings wieder etwas an. Insgesamt ist dennoch ein Rückgang von 4,8 Mio. Euro geplant. Dies entspricht einem Rückgang von rund zehn Prozent im Vergleich zum Jahresabschluss 2021 und ist auf die Gewerbesteuererträge zurückzuführen.

- Die **Gewerbesteuererträge** haben 2021 die größte Ertragsposition im Haushalt der Stadt Burscheid dargestellt. Entsprechend stark ist der Einfluss der Erträge auf die Jahresergebnisse und die Planung. Die Struktur der Gewerbesteuerzahler ist heterogen. Abhängigkeiten von einzelnen Steuerzahlern sind nicht gegeben. 2020 und 2021 enthält die Haushaltsposition noch hohe Nachforderungen aus Vorjahren. Daraus ergibt sich ein Rückgang der geplanten Erträge von 10,0 Mio. Euro bis 2026. Ausgehend vom Durchschnittswert der letzten Jahre beträgt der Rückgang nur noch 5,5 Mio. Euro. Die Planansätze 2022 und 2023 liegen deutlich unter den Gewerbesteuererträgen der abgeschlossenen Jahre des Betrachtungszeitraumes 2017 bis 2021. Die Planung ist sehr vorsichtig und zurückhaltend. In den abgeschlossenen Jahren hat dies immer zu deutlich höheren Erträgen geführt als geplant. In der mittelfristigen Finanzplanung werden die Orientierungsdaten des Landes als Grundlage der Planung herangezogen.
- Der **Gemeindeanteil an der Einkommensteuer** steigt hingegen in der Planung bis 2026 an. Die Stadt Burscheid plant ihre Ansätze grundsätzlich auf Grundlage der bekannten Arbeitskreis- und Modellrechnungen zum Gesetzes zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände (Gemeindefinanzierungsgesetz - GFG). In der mittelfristigen Finanzplanung werden ebenfalls die Orientierungsdaten herangezogen.
- Im Vergleich zu den vorherigen Positionen sind die Erträge aus der **Grundsteuer B** gering. Diese sind allerdings von der Stadt beeinflussbar und zuverlässige Größen. In der Planung erwartet Burscheid einen geringen Anstieg. Dieser ist neben dem geplanten Anstieg entsprechend der Orientierungsdaten auf eine geringe Anhebung des Hebesatzes zurückzuführen. 2023 wurden die Hebesätze an die fiktiven Hebesätze angepasst.
- Der größte Anstieg auf der Ertragsseite findet nach der Planung bei den **Schlüsselzuweisungen** statt. Die Planung sieht vor, dass sich die Erträge im Vergleich zu 2021 mehr als verdoppeln. Nach dem Haushaltsplan 2022 erhält Burscheid keine Schlüsselzuweisungen. Ab 2023 steigen die Erträge dann kontinuierlich an. Der Ansatz 2023 wurde auf Grundlage der Festsetzung zum GFG errechnet. In der mittelfristigen Finanzplanung nimmt die Stadt eine eigene Berechnung der Ansätze auf Grundlage der ermittelten Steuerkraft aus der Planung vor. Die Steigerungsraten sind daher vergleichsweise hoch. Die Planung ist nachvollziehbar. Höhere Erträge aus den Steuern aufgrund der vorsichtigen Planung würden zu geringen Erträgen bei den Schlüsselzuweisungen führen, diese aber auch mehr als kompensieren.

Die **ordentlichen Aufwendungen** sind insgesamt ebenfalls rückläufig geplant. Der Rückgang liegt allerdings nur bei rund zwei Prozent und fällt damit deutlich geringer aus als auf der Ertragsseite.

- Die Entwicklung der **Gewerbsteuerumlage** steht im Zusammenhang mit der Entwicklung der Gewerbesteuererträge. Entsprechend dieser Tatsache plant Burscheid sinkende und geringere Aufwendungen. Die Berechnung orientiert sich am geplanten Gewerbesteueraufkommen und ist grundsätzlich nachvollziehbar. 2023 fällt der Rückgang der Gewerbesteuerumlage jedoch einmalig höher aus als der Rückgang der zu Grunde liegenden Gewerbesteuer. Der Ansatz entspricht nicht der vorgenommenen Berechnung. Es ist unklar wie es zu diesem Planansatz gekommen ist.
- In den abgeschlossenen Jahren konnten die **Personalaufwendungen** nahezu konstant gehalten werden. Insgesamt sind nur geringe Steigerungen zu verzeichnen. Der Anstieg ist im Vergleich zu anderen Kommunen gering. In der Planung steigen die Personalaufwendungen jedoch deutlich an. Bis 2026 ist ein Anstieg um 1,4 Mio. Euro bzw. 28 Prozent geplant. Bei der Planung werden bekannte personelle Veränderungen sowie Tarif- und Besoldungserhöhungen berücksichtigt. Die Planansätze sowie die Steigerungsraten liegen deutlich über denen der abgeschlossenen Jahre sowie insgesamt über den Prognosen der kommunalen Spitzenverbände.
- Die **Kreisumlagen** (Allgemeine Kreisumlage und Jugendamtsumlage) stellen die größten Aufwandspositionen im Haushalt der Stadt Burscheid dar. Mit einem Anstieg von sieben Mio. Euro bis 2026 geht damit der größte Anstieg auf der Aufwandsseite einher. Die Stadt ermittelt die Aufwendungen des jeweiligen Jahres auf Grundlage der Angaben des Kreises zum Aufkommen und zu den Hebesätzen. Die Ergebnisse der abgeschlossenen Jahre liegen immer nahe am Planansatz. In der mittelfristigen Finanzplanung schreibt Burscheid die Umlagegrundlagen fort und ermittelt entsprechend die Ansätze.

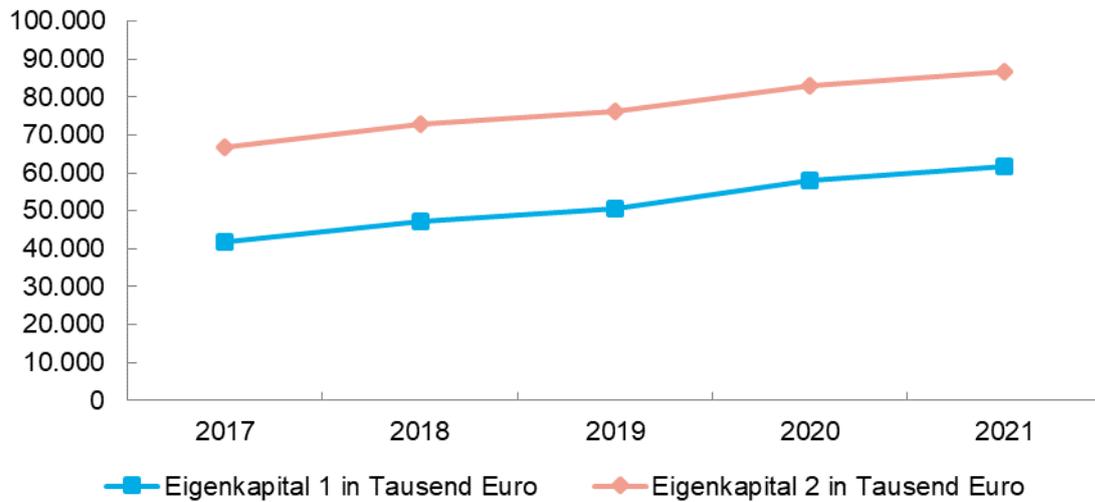
Bei den stichprobenartig geprüften geplanten Erträgen und Aufwendungen werden insgesamt keine zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken gesehen. Es könnte lediglich bei der Gewerbesteuerumlage 2023 zu höheren Aufwendungen kommen. Die generell vorsichtige und zurückhaltende Planung steht dem jedoch gegenüber.

### 1.3.4 Eigenkapital

- Das Eigenkapital der Stadt Burscheid hat sich positiv entwickelt. Insbesondere ist es gelungen die Ausgleichsrücklage auszubauen. Die Eigenkapitalquote 1 ist durchschnittlich.

*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 Burscheid in Tausend Euro 2017 bis 2021

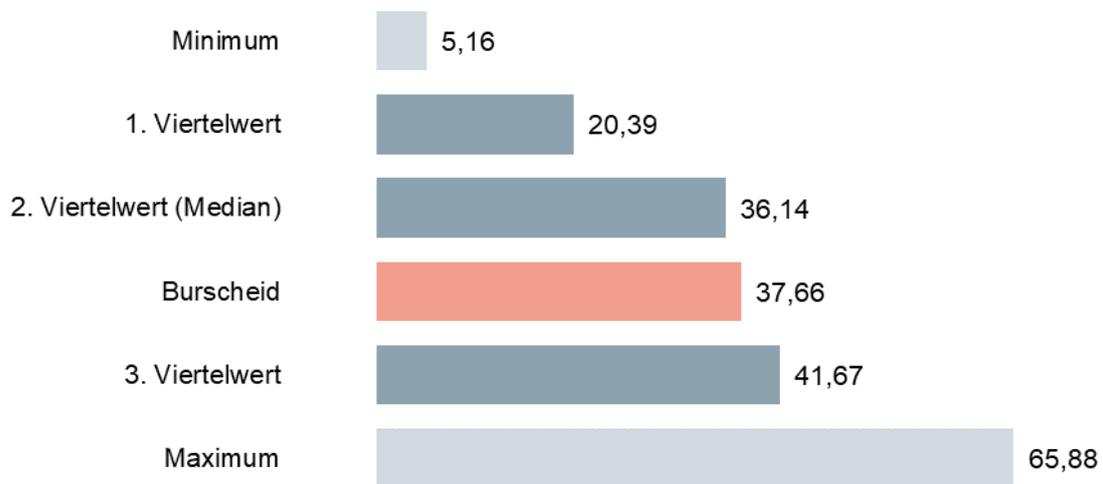


Das Eigenkapital der **Stadt Burscheid** unterlag seit der Eröffnungsbilanz zunächst einigen Schwankungen. Insgesamt hat bis 2016 ein geringer Anstieg stattgefunden. Im Betrachtungszeitraum ab 2017 haben die positiven Jahresergebnisse zu einem kontinuierlichen und guten Anstieg des Eigenkapitals geführt. Insgesamt ist das Eigenkapital von 2017 bis 2021 um 19,8 Mio. Euro angestiegen. Dies entspricht einem Anstieg von 48,2 Prozent. Im Wesentlichen spiegelt sich der Eigenkapitalanstieg in der Ausgleichsrücklage wider, die um 17,9 Mio. Euro angestiegen ist. Mit 30,5 Mio. Euro in 2021 ist sie ausreichend, um ihre Funktion der Risikobewältigung zu erfüllen.

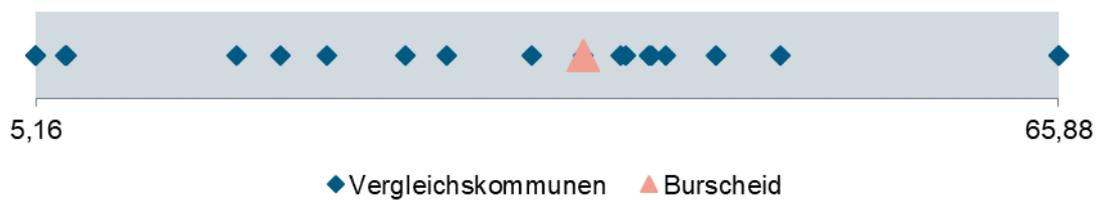
Ähnlich dem Verlauf des Eigenkapitals 1 entwickelte sich das Eigenkapital 2. Es ist ein kontinuierlicher Anstieg im Betrachtungszeitraum festzustellen. Das Eigenkapital 2 enthält neben dem Eigenkapital auch die Sonderposten.

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

### Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2021



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



In Folge des Anstieges ist auch die Eigenkapitalquote 1 um 6,4 Prozent angestiegen. Damit weist die Stadt eine Eigenkapitalquote aus, die nahe am Median der Vergleichskommunen liegt. Etwas geringer fällt hingegen die Eigenkapitalquote 2 aus.

### Eigenkapitalquote 2 in Prozent 2021

Burscheid	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
52,89	27,45	48,65	66,01	77,90	88,00	18

Im interkommunalen Vergleich der Eigenkapitalquote 2 positioniert sich Burscheid etwas schlechter. Die Quote ist unterdurchschnittlich. Die Sonderposten je EW sind deutlich geringer als dies in den meisten anderen Kommunen der Fall ist. Sowohl die Sonderposten für Zuwendungen, als auch die Sonderposten für Beiträgen je EW sind vergleichsweise gering.

Im Kapitel „1.3.2 Ist-Ergebnisse“ wird bereits darauf hingewiesen, dass die Kommunen in Nordrhein-Westfalen in unterschiedlichem Umfang von der Möglichkeit der Isolierung von Schäden nach dem NKF-CUIG Gebrauch gemacht haben. Die Isolierungen der coronabedingten Schäden führen grundsätzlich zu einer vorübergehenden Verbesserung der Eigenkapitalausstattung. Die damit gebildete Bilanzierungshilfe ist entweder nach § 6 Abs. 1 NKF-CIUG ab 2026 über längstens 50 Jahre erfolgswirksam abzuschreiben oder nach § 6 Abs. 2 NKF-CIUG ganz oder

in Teilen erfolgsneutral gegen das Eigenkapital auszubuchen. Nachfolgend werden daher noch einmal die Eigenkapitalquoten ohne die Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CIG dargestellt. In der Positionierung ergeben sich für die Stadt Burscheid keine Veränderungen. Neben den isolierten Schäden kommt hinzu, dass die Stadt hohe Defizite plant. Nähere Ausführungen dazu können dem Kapitel „1.3.3 Plan-Ergebnisse“ entnommen werden. Diese werden voraussichtlich zu einem deutlichen Rückgang des Eigenkapitals und insbesondere der Ausgleichsrücklage führen.

#### Eigenkapitalquote 1 und 2 ohne Bilanzierungshilfe NKF-CIG in Prozent 2021

Kennzahl	Bur-scheid	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1 ohne Bilanzierungshilfe NKF-CIG	37,66	3,51	20,49	37,60	41,32	65,38	19
Eigenkapitalquote 2 ohne Bilanzierungshilfe NKF-CIG	52,89	25,43	49,68	66,00	77,62	87,82	19

### 1.3.5 Schulden und Vermögen

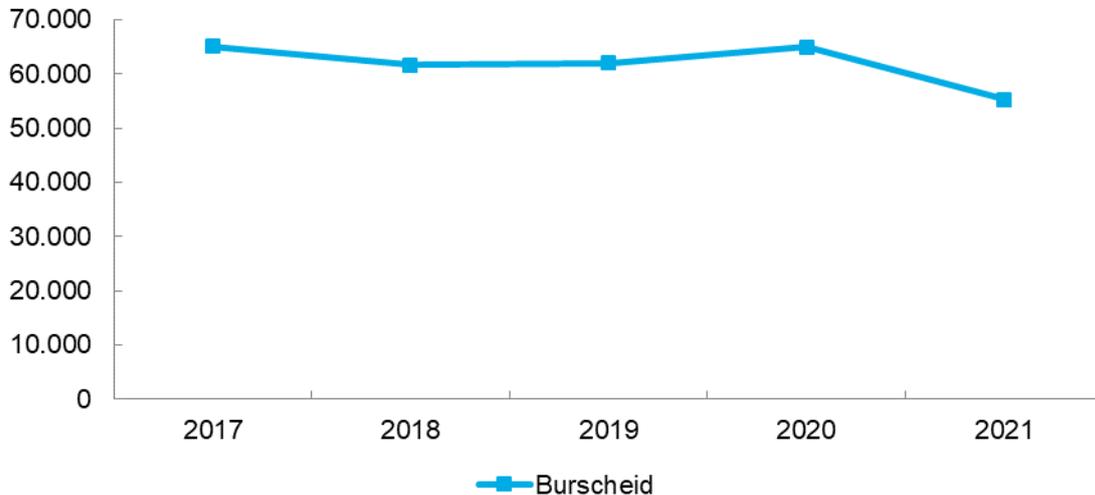
In die Bewertung der Haushaltssituation bezieht die gpaNRW die Schuldenlage der Kommune ein. Einen besonderen Fokus richten wir dabei auf die Verbindlichkeiten. Hierbei berücksichtigen wir, um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, die Verbindlichkeiten aus dem Gesamtabchluss. 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, insbesondere die Kreditverbindlichkeiten zur Liquiditätssicherung, konnte Burscheid sukzessive reduzieren. Die Stadt hat nur noch Liquiditätskredite aus dem Förderprogramm Gute Schule 2020 im Bestand. Im Ergebnis fallen die Gesamtverbindlichkeiten Konzern im Vergleich durchschnittlich aus. In den Planjahren geht Burscheid jedoch von einem deutlichen Anstieg der Verbindlichkeiten aufgrund des Verlustes der Selbstfinanzierungskraft und notwendiger, steigender Investitionen aus.
- Aus der Altersstruktur des Gebäudevermögens der Stadt Burscheid lassen sich kurz und mittelfristig Investitionsbedarfe ableiten. Im Bereich des Straßenvermögens hat eine Verbesserung der Altersstruktur stattgefunden, es besteht jedoch weiterhin Investitionsbedarf.

*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 Burscheid in Tausend Euro 2017 bis 2021

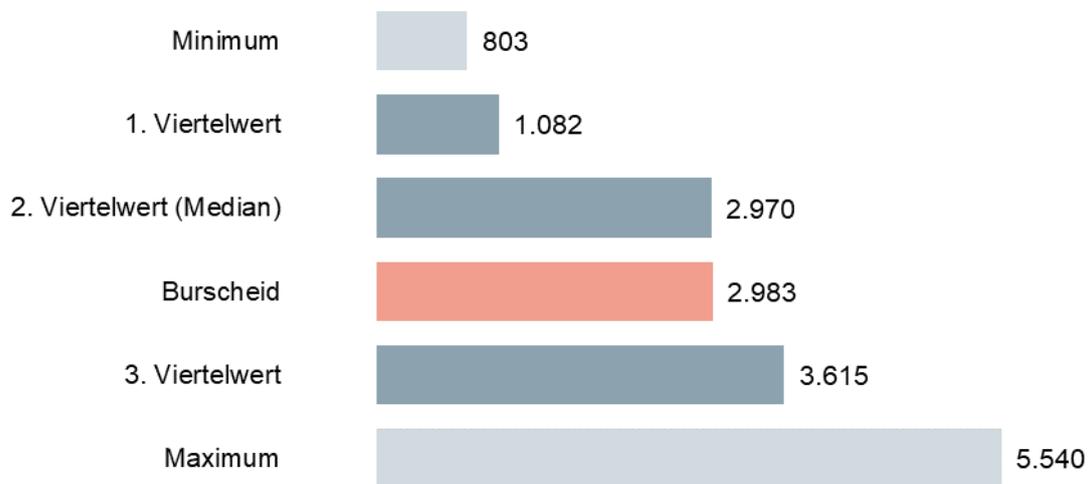


Bei den Gesamtverbindlichkeiten 2017 bis 2018 hat die gpaNRW die Daten aus den Gesamtab schlüssen der **Stadt Burscheid** verwendet. Für die Jahre 2019 bis 2021 hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. Die so ermittelten Gesamtverbindlichkeiten vergleichen wir mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls nur hilfsweise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns vorlagen, beziehen wir diese Verbindlichkeiten in den Vergleich mit ein.

Insgesamt ist im Betrachtungszeitraum 2017 bis 2021 ein Rückgang der Gesamtverbindlichkeiten Konzern zu verzeichnen. Dies ist im Wesentlichen auf einen Rückgang der Kreditverbindlichkeiten zurückzuführen. Die Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen sind um 2,6 Mio. Euro zurückgegangen. Die Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung sind sogar um 7,0 Mio. Euro zurückgegangen.

Die Gesamtverbindlichkeiten Konzern 2021 belaufen sich dennoch auf 55,3 Mio. Euro. Davon sind knapp drei Viertel dem Kernhaushalt der Stadt zuzuordnen und verteilen sich dort vorwiegend auf die Positionen Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen und erhaltenen Anzahlungen. Auf Kredite zur Liquiditätssicherung ist Burscheid hingegen nicht mehr angewiesen. Die ausgewiesenen Kredite sind lediglich auf das Förderprogramm Gute Schule 2020 zurückzuführen. Die Verbindlichkeiten außerhalb des Kernhaushaltes können nahezu vollständig den Technischen Werken Burscheid zugeordnet werden.

### Gesamtverbindlichkeiten Konzern je EW in Euro 2021



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



Im Ergebnis positioniert sich die Stadt Burscheid bei den Gesamtverbindlichkeiten Konzern damit nahe am Median. In einer detaillierten Betrachtung zeigt sich, dass die Investitionskredite und erhaltenen Anzahlungen vergleichsweise hoch sind. Die Vergleichskommunen sind hingegen mehr auf Liquiditätskredite angewiesen.

### Kennzahlen zu Verbindlichkeiten des Kernhaushalts je EW in Euro 2021

Kennzahl	Bur-scheid	Mini-mum	1. Vier-telwert	2. Vier-telwert (Median)	3. Vier-telwert	Maxi-mum	Anzahl Werte
Verbindlichkeiten	2.149	408	927	1.714	3.397	4.646	15
Investitionskredite	1.361	53,68	271	940	1.548	2.576	15
Liquiditätskredite	28,39	0,00	0,00	23,97	1.114	2.242	14
Erhaltene Anzahlungen	523	42,45	171	221	321	610	15

#### 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 Förder-

mittel finanziert. Kommunen, die in der Vergangenheit viel investiert haben, haben dadurch tendenziell höhere Verbindlichkeiten gegenüber den Kommunen aufgebaut, die vergleichsweise wenig investiert haben. Umgekehrt können nicht durchgeführte Investitionen ein Grund für eher geringe Verbindlichkeiten sein. In diesem Fall könnten aber künftig Finanzierungsbedarfe entstehen, die nur über neue Kredite gedeckt werden können.

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

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

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

#### Anlagenabnutzungsgrade Burscheid 2021

Grund- und Kennzahlen	GND nach Anlage 16* von bis		Durchschnittliche Gesamtnutzungsdauer in Jahren	Durchschnittliche Restnutzungsdauer in Jahren	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent
Verwaltungsgebäude (Bücherei)	40	80	60	16,00	73,33
Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Jugendzentrum	40	80	80	69,75	12,81
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	70	30,82	55,97
Schulgebäude	40	80	70	29,17	58,33
Schulsporthallen	40	60	60	11,00	81,67
Tageseinrichtungen für Kinder	40	80	80	21,00	73,75
Wohnbauten (Hausmeisterwohnungen)	40	80	65	17,50	73,08
Straßen (2020)**	30	60	50	19,31	61,38

\* NKF – Rahmentabelle der Gesamtnutzungsdauer (GND) für kommunale Vermögensstände (Anlage 16 der VV Muster zur GO NRW und Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (KomHVO NRW)

\*\*Werte aus gpa-Kennzahlenset

Die **Stadt Burscheid** hat für ihr Anlagevermögen sowohl mittlere als auch lange Gesamtnutzungsdauern festgelegt. Lange Gesamtnutzungsdauern führen grundsätzlich dazu, dass die Abschreibungen über einen längeren Zeitraum verteilt werden. Dadurch sinkt die jährliche Belastung durch die Abschreibungen. Andererseits bergen lange Nutzungsdauern das Risiko, dass die Stadt einen Vermögensgegenstand vorzeitig außerplanmäßig abschreiben und Ersatz

beschaffen muss. Die Gesamtnutzungsdauern wurden der örtlichen Rahmentabelle entnommen. Teilweise hat die Stadt Burscheid in dieser Tabelle Spannen für die Gesamtnutzungsdauer angegeben. Zudem übersteigen die gewählten und festgeschriebenen Nutzungsdauern teils den NKF-Rahmen. Hierauf wird im Kapitel „1.5 Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten“ näher eingegangen. In den Fällen, wo die örtliche Rahmentabelle keine konkrete Gesamtnutzungsdauer vorsieht, ist in Absprache mit der Stadt der jeweilige Mittelwert der Spanne zu Grunde gelegt worden.

Die sich aus den Gesamtnutzungsdauern ableitenden Anlagenabnutzungsgrade sind in nahezu allen Anlagegruppen erhöht bis sehr hoch. Beim **Gebäudevermögen** ist lediglich in der Anlagegruppe Gemeindehäuser, Bürgerhäuser und Jugendzentrum ein geringer Anlagenabnutzungsgrad zu verzeichnen. Dieser ist darauf zurückzuführen, dass die Stadt in diesem Bereich nur zwei Jugendeinrichtungen im Bestand hat, die beide vor nicht langer Zeit saniert wurden. In den anderen Bereichen deuten die Anlagenabnutzungsgrade auf einen kurz- bis mittelfristigen Investitionsbedarf hin. Aufgrund der geringen Anzahl von Gebäuden in einigen Anlagegruppen ist der Investitionsbedarf dort überschaubar und die Stadt hat einen guten Überblick über die Gebäude. Bei den Kindertageseinrichtungen ist beispielsweise nur noch ein Gebäude im eigenen Bestand. Die meisten Einrichtungen gehören dem Kreis. Bei den Wohnbauten handelt es sich nur um zwei Hausmeisterwohnungen. Allerdings besteht der Investitionsbedarf auch bei den größeren Anlagegruppen. Auf die Schulen, Sporthallen und Feuerwachen ist daher wegen der Bedeutung und Bilanzwerte ein besonderer Fokus zu richten. Neben den Anlagenabnutzungsgraden der Gebäudegruppen zeigen die Restnutzungsdauern bei einzelnen Gebäuden, dass diese bereits abgeschrieben sind oder nur noch eine geringe Restnutzungsdauer aufweisen. Das Investitionsverhalten der vergangenen Jahre und der Investitionsbedarf spiegeln sich auch in den Investitionsquoten und insbesondere den Bilanzwerten wider.

Dem Werteverzehr durch Abschreibungen wird grundsätzlich mit Investitionen begegnet. Die Investitionsquote stellt dabei das Verhältnis von bilanziellen Abschreibungen und Vermögensabgängen einerseits und Investitionen andererseits dar. Den Abschreibungen sollten über die gesamte Nutzungsdauer der Anlagegüter hinweg, soweit sie auch zukünftig benötigt werden, Investitionen in gleicher Höhe gegenüberstehen. In Burscheid schwanken die Investitionsquoten stark und geben nur bedingt Hinweise auf die Entwicklung des Sachanlagevermögens. Enthalten sind neben den Investitionen in das Sachanlagevermögen die Investitionen und Abgänge bei den Finanzanlagen. Größere Ausschläge stehen in der Regel in Verbindung mit Ausleihungen an verbundene Unternehmen und Veränderungen im Bereich der Wertpapiere. Insgesamt reichen die Investitionen in das Sachanlagevermögen jedoch nicht aus, um den Werteverzehr in allen Anlagegruppen entgegenzuwirken. Hoch sind die Investitionen 2017 gewesen, als die Stadt die Fertigstellung der Flüchtlingsunterkunft bilanzieren konnte. Die Entwicklung der Bilanzwerte zeigt die Investitionsschwerpunkte im Betrachtungszeitraum. Die Bilanzierung der Flüchtlingsunterkunft hat zu einem Anstieg der Bilanzposition Sonstige Dienst-, Geschäfts- und Betriebsgebäude beigetragen. Ein Werteverzehr ist vor allem im Bereich der Schulen zu verzeichnen. Die Bilanzposition ist um 2,3 Mio. Euro zurückgegangen. Bei Anlagenabnutzungsgraden von knapp 60 Prozent bei den Schulgebäuden und rund 82 Prozent bei den Schulsporthallen sowie der höchsten Bilanzwerte bei dieser Bilanzposition wird der Handlungsbedarf deutlich.

Das **Straßenvermögen** der Stadt Burscheid wird von den Technischen Werken Burscheid verwaltet. Diese sind für den Bau und die Unterhaltung verantwortlich. In der letzten Prüfung 2017 wurde im Bereich der Verkehrsflächen noch eine gesonderte Betrachtung durchgeführt. Seiner-

zeit ist festgestellt worden, dass Handlungsbedarf im Bereich der Straßen besteht. Beim Straßenvermögen hat im betrachteten Zeitraum ein Werteverzehr stattgefunden und das Vermögen war in Teilen überaltert. Die getätigten Investitionen konnten den Werteverzehr nicht ausgleichen. Der Anlagenabnutzungsgrad lag bereits bei 68 Prozent. Allerdings hatte die Stadt Burscheid bereits mit dem integrierten Entwicklungs- und Handlungskonzept bei den Straßenbaumaßnahmen einen Investitionsschwerpunkt gesetzt. Der aktuell ermittelte Anlagenabnutzungsgrad von rund 61 Prozent konnte seit der letzten Prüfung reduziert werden. Damit hat eine Verbesserung im Bereich der Straßen stattgefunden. Dennoch ist der Anlagenabnutzungsgrad noch erhöht. Zudem lag die Reinvestitionsquote 2021 nur bei 22,7 Prozent. Die Stadt bzw. die Technische Werke Burscheid müssen das Straßenvermögen weiterhin im Blick behalten und entsprechend des Zustandes investieren.

Den Investitionsbedarf hat die Stadt Burscheid bereits erkannt. Aufgrund der angespannten Haushaltssituation wurde zurückhaltend investiert. In den Planjahren sind deutlich höhere Investitionen vorgesehen. Hierzu wird auf das nachstehende Kapitel verwiesen.

### 1.3.5.3 Salden der Finanzplanung (künftiger Finanzierungsbedarf)

In den abgeschlossenen Jahren des Betrachtungszeitraumes 2017 bis 2021 verfügte die **Stadt Burscheid** insgesamt über eine ausreichende Selbstfinanzierungskraft. Die ausgenommen 2021 sehr positiven Salden aus der laufenden Verwaltungstätigkeit reichen insgesamt aus, um auch die Investitionstätigkeit zu decken. Es entstand ein Finanzmittelüberschuss von 22,0 Mio. Euro bzw. 4,4 Mio. Euro pro Jahr.

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 Burscheid in Tausend Euro 2022 bis 2026

Kennzahlen	2022	2023	2024	2025	2026
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-14.510	-5.247	-3.292	-1.739	-1.666
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-7.294	-19.920	-9.403	-9.892	-1.979
<b>= Finanzmittelüberschuss / -fehlbetrag</b>	<b>-21.804</b>	<b>-25.167</b>	<b>-12.695</b>	<b>-11.631</b>	<b>-3.645</b>
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	5.150	19.459	5.746	11.671	3.607
<b>= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln</b>	<b>-16.654</b>	<b>-5.707</b>	<b>-6.949</b>	<b>40</b>	<b>-38</b>

In den Planungsjahren erwartet Burscheid einen Finanzmittelfehlbetrag. Dies ist neben einem Rückgang des Saldos aus der laufenden Verwaltungstätigkeit auf einen Anstieg des Defizits aus der Investitionstätigkeit zurückzuführen. Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ist durchgehend negativ geplant. Mit 26,5 Mio. Euro werden im Planungszeitraum hohe Fehlbeiträge erwartet. Dies ist neben der vorsichtigen Planung auch darauf zurückzuführen, dass es zu fehlenden liquiden Mittel durch die Schäden der COVID-19-Pandemie kommt. Nähere Ausführungen dazu werden im Kapitel „1.3.3 Plan-Ergebnisse“ gemacht. Das Defizit aus der Investitionstätigkeit steigt zudem stark an und summiert sich auf 48,5 Mio. Euro. Daraus resultiert, dass die Stadt wieder mit einem Anstieg der Kreditverbindlichkeiten und einem Rückgang der liquiden Mittel rechnet.

Es bleibt allerdings abzuwarten, wie sich die Ergebnisse tatsächlich entwickeln und welche Investitionen tatsächlich umgesetzt werden. Hierzu wird auf die Ausführungen im Kapitel „1.4.3 Ermächtigungsübertragungen“ verwiesen.

## 1.4 Haushaltssteuerung

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

### 1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

#### → Feststellung

Der Stadt Burscheid gelingt es in den abgeschlossenen Jahren gut die steigenden Belastungen durch Konsolidierungsmaßnahmen zu kompensieren. Die Aufwandssteigerungen insbesondere für das Personal, die Sach- und Dienstleistungen sowie die Jugendamtsumlage können damit in der Haushaltsplanung jedoch nur noch abgedeckt werden. Diese Positionen kann die Stadt nur begrenzt beeinflussen.

*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.*

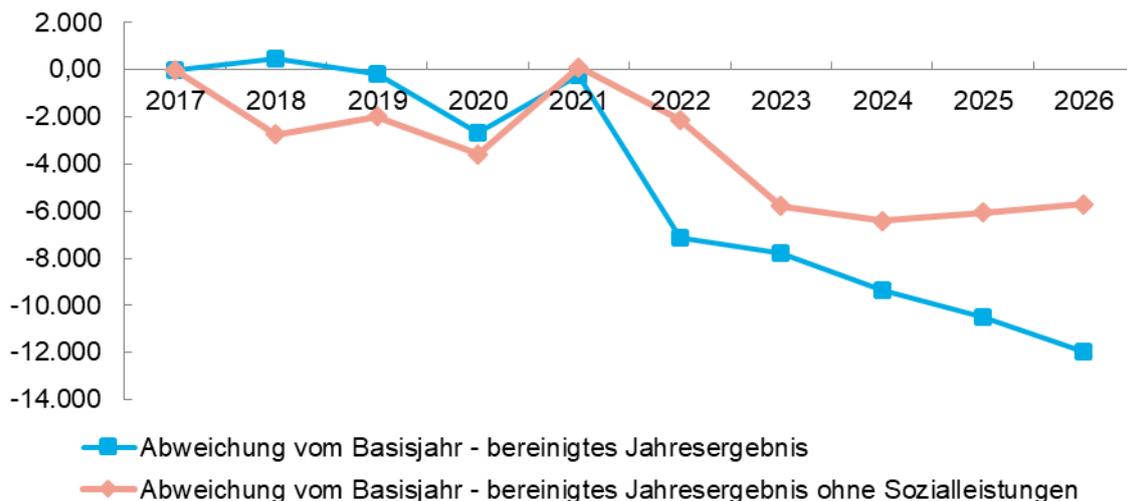
Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsmaßnahmen. Die Wirkung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

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

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

#### Bereinigte Jahresergebnisse Stadt Burscheid in Tausend Euro 2017 bis 2026



Wir betrachten zunächst die Entwicklung der bereinigten Jahresergebnisse der **Stadt Burscheid** inklusive der Sozialleistungen (blauer Graph). Während die Stadt insbesondere seit 2018 in jedem Jahr hohe und schwankende Jahresüberschüsse erzielen kann (siehe hierzu Kapitel „1.3.2 Ist-Ergebnisse“), unterliegen die bereinigten Jahresergebnisse in der Zeitreihe bis 2021 nur geringen Veränderungen. Ausgehend vom Basisjahr 2017 verläuft die Entwicklung in den abgeschlossenen Jahren ausgenommen 2020 nahezu konstant. 2020 gab es bei einigen Aufwendungspositionen einen stärkeren Anstieg. 2021 tragen u. a. Grundstücksverkäufe wieder zu einer Ergebnisverbesserung bei.

Die Stadt Burscheid betreibt seit Jahren eine gezielte Haushaltskonsolidierung. Während der Zeit im Stärkungspakt Stadtfinanzen hat sie regelmäßig Maßnahmen erarbeitet, fortgeschrieben und umgesetzt. In der abschließenden Fortschreibung des Haushaltsanierungsplans 2021 sind insgesamt 34 Sanierungsmaßnahmen mit einem Volumen von 32,7 Mio. Euro seit 2012 aufgelistet. Neben den Konsolidierungshilfen sowie einmaligen Einsparungen sind viele Maßnahmen enthalten, die den Haushalt dauerhaft entlasten. Anhebungen der Steuerhebesätze haben nur einen geringen Anteil am Konsolidierungsvolumen. Die dauerhaften Konsolidierungsmaßnahmen werden in den aktuellen Planjahren fortgeführt. Die Sparmöglichkeiten sind nach Auskunft der Stadt darüber hinaus allerdings weitgehend ausgeschöpft. Insgesamt gelingt es damit die steigenden Belastungen für den Haushalt in den abgeschlossenen Jahren zu begrenzen. Die Konsolidierung im Stärkungspakt zeigt deutliche Wirkung.

In den Planjahren hingegen unterliegen die bereinigten Jahresergebnisse einem deutlich negativen Trend. In der Planung ab 2022 ist dies vor allem auf Aufwandssteigerungen im Vergleich zum Jahresabschluss 2021 zurückzuführen. Allgemeine Preissteigerungen und Aufwandssteigerungen im Bereich des Personals sorgen für eine negative Entwicklung. Insbesondere ist es jedoch eine deutlich höher erwartete Jugendamtsumlage, die zur dieser Aufwandssteigerung beiträgt. Hinzu kommt die im Kapitel „1.3.3 Planergebnisse“ thematisierte zurückhaltende und vorsichtige Planung. Diese führt regelmäßig zu entsprechenden Ergebnisverbesserungen sowie im Vergleich zwischen Ist-Ergebnissen und Planungen zu einem deutlich schlechteren bereinigten Ergebnis. Von 2021 bis 2026 beträgt die Verschlechterung 11,7 Mio. Euro.

Eine weitere, wesentliche Ursache für den Abwärtstrend in den Planjahren liegt in der Belastung durch steigende Sozialleistungen. Ohne Sozialleistungen ergibt sich mit rund 6,6 Mio. Euro eine wesentlich geringere Abweichung zwischen dem letzten Ist-Jahr 2021 und dem letzten Jahr der Planung 2026 (roter Graph). Das bedeutet, dass in den Jahren der Haushaltsplanung allein 5,1 Mio. Euro der Mehrbelastungen auf steigende Sozialleistungen zurückzuführen sind. Alleine der Anstieg der Jugendamtsumlage beläuft sich in den Jahren auf 4,3 Mio. Euro.

Die negative Entwicklung in den Planjahren zeigt, dass die aktuellen Konsolidierungsbemühungen in der Planung alleine nicht ausreichen, um die steigenden Aufwendungen auch künftig zu kompensieren. Dies spiegelt sich auch in den geplanten Jahresergebnissen wider. Die Stadt Burscheid sollte daher weiterhin an einer konsequenten Haushaltskonsolidierung festhalten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Burscheid sollte weiterhin einen konsequenten Konsolidierungskurs verfolgen.

**1.4.1.1 Auswirkungen der Realsteuern**

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

**Hebesätze Burscheid 2017 bis 2023**

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Grundsteuer A	260	260	260	260	260	260	260
Grundsteuer B	480	480	480	480	480	480	495
Gewerbesteuer	445	445	445	445	445	445	445

Die **Stadt Burscheid** hat mit der Haushaltssatzung 2023 erstmalig seit 2015 eine Anpassung an den Hebesätzen vorgenommen. Der Hebesatz der Grundsteuer B steigt von 480 auf 495 Hebesatzpunkte. Damit wurde eine Anpassung des Hebesatzes in Bezug auf den fiktiven Hebesatz vorgenommen, um einer Benachteiligung bei den Schlüsselzuweisungen entgegenzuwirken. Die Hebesätze der Grundsteuer A und der Gewerbesteuer bleiben im gesamten Betrachtungszeitraum unverändert. Im Vergleich positioniert sich die Stadt mit ihren gewählten Hebesätzen wie folgt:

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

	Burscheid	Rheinisch-Bergischer-Kreis*	Regierungsbezirk Köln**	gleiche Größenklasse**	Fiktive Hebesätze nach GFG 2023
Grundsteuer A	260	299	384	302	254
Grundsteuer B	495	686	610	563	493
Gewerbesteuer	445	463	464	446	416

\* gewogener Durchschnittswert

\*\* Kreisangehörige Kommunen mit 10.000 bis 25.000 EW

### 1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation

- ➔ Den Entscheidungsträgern in Politik und Verwaltung der Stadt Burscheid liegen die wesentlichen Informationen für die Haushaltsplanung, -ausführung und -steuerung zeitnah vor. Zuletzt konnten die gesetzlichen Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzung nicht eingehalten werden, aber die Jahresabschlüsse und das etablierte Finanzberichtswesen liefern unterjährig die wesentlichen Informationen.

*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 **Stadt Burscheid** war bis 2021 Teilnehmerin des Stärkungspaktes Stadtfinanzen. Damit bestand die Verpflichtung neben dem Haushaltsplan ein Haushaltssanierungskonzept vorzulegen. Mit diesem ist zusätzlich eine unterjährige Berichtspflicht an die Bezirksregierung zur Umsetzung des Haushaltssanierungsplanes verbunden. Der Bezirksregierung wurden

- bis einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres die Haushaltssatzung mit den Anlagen angezeigt,
- der bestätigte Jahresabschluss in der Regel bis zum 15. April des Folgejahres angezeigt und

- im laufenden Haushaltsjahr zum 30. Juni und 30. September zum Stand des Haushaltsanierungsplans berichtet.

Die darüberhinausgehenden Feststellungen der Jahresabschlüsse sowie die Bestätigungen der Gesamtabchlüsse erfolgten jeweils in der Novembersitzung des Rates im Folgejahr. Seit 2019 liegt regelmäßig ein Beschluss auf den Verzicht zur Aufstellung der Gesamtabchlüsse vor. Die Beschlüsse zu den Haushaltsplänen wurden bis 2020 ebenfalls in der Novembersitzung gefasst. 2021 hat die Stadt von der Fristverlängerung nach dem NKF-CUIG Gebrauch gemacht. Damit hält die Stadt Burscheid die gesetzlichen Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzung und Aufstellung der Jahresabschlüsse bis 2021 ein. Die Haushaltspläne 2022 und 2023 wurden hingegen erst verspätet im Februar bzw. März des Folgejahres beschlossen. Die gesetzlichen Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzung konnten daher nicht einhalten werden.

Den Entscheidungsträgern in Politik und Verwaltung der Stadt Burscheid liegen die zur Haushaltssteuerung erforderlichen Informationen dennoch rechtzeitig und insbesondere auch unterjährig vor. Das unterjährige Berichtswesen wird fortgeführt. Der Bericht wird zentral mit dezentraler Unterstützung erstellt. Er beinhaltet einen Überblick über die wesentlichen Entwicklungen der Ergebnisrechnung. Neben einem Plan-Ist-Abgleich wird eine Prognose zum Jahresende vorgenommen. Wesentliche Abweichungen werden standardisiert mittels Vordruck von den dezentralen Fachbereichen erläutert. Die Notwendigkeit von Gegensteuerungsmaßnahmen wird angegeben. Darüber hinaus erhält der Bericht eine Maßnahmenübersicht für Investitionen. Diese enthält ebenfalls Prognosen und wesentliche Erläuterungen zu den einzelnen Maßnahmen.

### 1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

- Die Stadt Burscheid hat Regelungen zu Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen gem. § 22 Abs. 1 KomHVO NRW getroffen.

- **Feststellung**

Die Stadt Burscheid überträgt vergleichsweise viele Ermächtigungen in die Folgejahre. Die tatsächlichen investiven Auszahlungen sind im Vergleich zu den fortgeschriebenen Ansätzen jedoch insbesondere 2018 und 2021 sehr gering.

*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 Burscheid** hat eine entsprechende Regelung zu den Ermächtigungsübertragungen getroffen und in einer Richtlinie für die Verwaltung festgeschrieben. Übertragen werden können

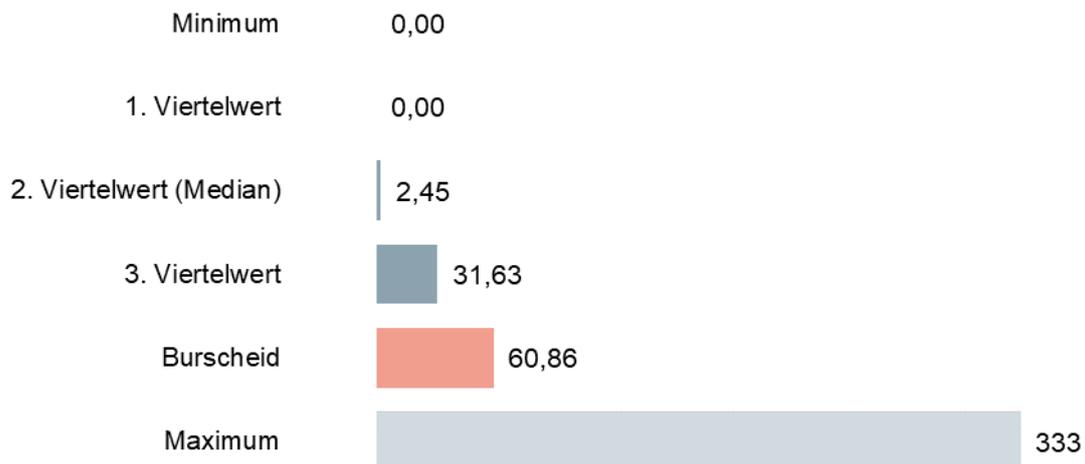
Aufwendungen und Auszahlungen. Voraussetzung ist die Vorlage einer nachvollziehbaren Begründung. Die Entscheidung zur Übertragung trifft der Kämmerer. Dem Rat wird eine Übersicht mit den Übertragungen und Auswirkungen auf den Ergebnis- bzw. Finanzplan vorgelegt.

### Ordentliche Aufwendungen Burscheid 2017 bis 2021

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Haushaltsansatz in Tausend Euro	43.024	40.600	39.463	38.766	43.702
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	480	534	708	1.963	1.127
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	1,12	1,32	1,79	5,06	2,58
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	43.504	41.134	40.171	40.729	44.830
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	1,10	1,30	1,76	4,82	2,52
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	37.213	34.393	35.224	46.879	49.501
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	85,54	83,61	87,68	115	110

Die Ermächtigungsübertragungen für ordentliche Aufwendungen der Stadt Burscheid haben im Betrachtungszeitraum zunehmend an Bedeutung gewonnen. Insgesamt sind die Übertragungen im Vergleich zum Ansatz jedoch gering. 2020 wurden die höchsten Übertragungen vorgenommen. Im Vergleichsjahr 2021 fallen diese geringer aus, liegen dennoch bei 1,1 Mio. Euro. Damit positioniert sich die Stadt wie folgt:

### Ermächtigungsübertragungen (Ordentliche Aufwendungen) je EW in Euro 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 15 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



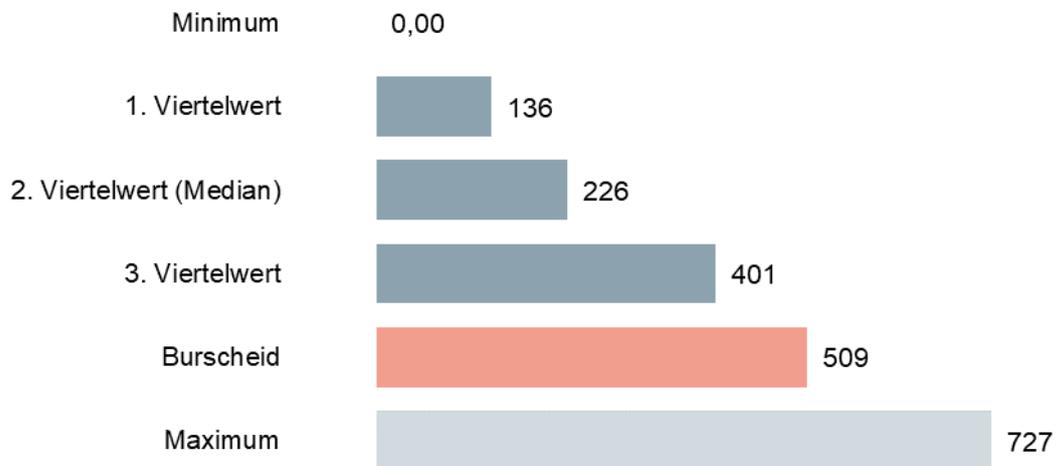
Viele Vergleichskommunen übertragen gar keine ordentlichen Aufwendungen ins Folgejahr. Trotz der rückläufigen Übertragungen 2021, gehört Burscheid mit den Übertragungen je EW zu den Kommunen, die viele Mittel übertragen. Lediglich eine Vergleichskommune überträgt noch höhere Ermächtigungen. Nach dem Jahresabschluss 2022 sind die Ermächtigungsübertragungen noch einmal angestiegen.

#### Investive Auszahlungen Burscheid 2017 bis 2021

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Haushaltsansatz in Tausend Euro	10.846	9.342	8.738	15.010	17.402
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	6.061	8.181	13.342	5.075	9.437
Ansatzserhöhungsgrad in Prozent	55,88	87,57	153	33,81	54,23
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	16.908	17.523	22.081	20.085	26.840
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	35,85	46,69	60,43	25,27	35,16
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	6.917	1.759	14.718	8.883	944
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	40,91	10,04	66,65	44,23	3,52

Von größerer Relevanz sind die Ermächtigungsübertragungen für investive Auszahlungen. Die Übertragungen schwanken im Betrachtungszeitraum. Der Anteil am fortgeschriebenen Ansatz hat in einigen Jahren große Bedeutung. Insbesondere 2019 ist ein großer Sprung zu verzeichnen. 2019 führen die höchsten Übertragungen im Betrachtungszeitraum sogar zu einer Ansatzserhöhung von 153 Prozent. Neben einer Vielzahl von kleineren Übertragungen sind es vereinzelte, größere Baumaßnahmen sowie investive Mittel für Ausleihungen an verbundene Unternehmen, die zu dem Höchstwert geführt haben. Im Vergleichsjahr 2021 sind die Übertragungen leicht überdurchschnittlich für Burscheid. Die Ansatzserhöhung ist im Vergleich zum Betrachtungszeitraum gering.

### Ermächtigungsübertragungen investive Auszahlungen je EW in Euro 2020



In den interkommunalen Vergleich sind 15 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Bei den Ermächtigungsübertragungen für investive Auszahlungen gehört Burscheid wieder zu den Kommunen mit den höchsten Übertragungen je EW. Es gibt ebenfalls nur eine Kommune, die mehr Ermächtigungen ins Folgejahr überträgt. Nach dem Jahresabschluss 2022 sind auch die Ermächtigungsübertragungen investive Auszahlungen noch einmal deutlich angestiegen.

Wie viel von dem zur Verfügung stehenden Haushaltsansatz tatsächlich verausgabt werden konnte, wird durch den Grad der Inanspruchnahme angezeigt. Dieser schwankt von Jahr zu Jahr deutlich. Nachdem 2018 nur rund 10 Prozent der zur Verfügung stehenden Mittel verausgabt wurden, gelang es der Stadt 2019 trotz der sehr hohen Ansatzerhöhung diese mit rund 67 Prozent wieder stärker auszuschöpfen. Durchschnittlich liegt der Grad der Inanspruchnahme im Betrachtungszeitraum bei nur 33 Prozent.

### Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent 2021

Burscheid	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
3,52	3,52	29,23	37,22	54,83	97,32	13

Der deutlich gestiegene Ansatz für investive Auszahlungen, die hohen Ermächtigungsübertragungen und die geringen tatsächlichen Auszahlungen führen zu einer sehr geringen Inan-

spruchnahme der zur Verfügung stehenden Mittel 2021. Damit ist die Stadt Burscheid die Vergleichskommune mit der geringsten Inanspruchnahme. Auch 2018 stellte die Stadt den Minimumwert von 23 Vergleichskommunen dar.

Insbesondere vor dem Hintergrund der Ausführungen zum Vermögen im Kapitel „1.3.5.2 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen“ wird die Inanspruchnahme dem bestehenden Reinvestitionsbedarf nicht gerecht.

Dass die Stadt Burscheid in den zurückliegenden Haushaltsjahren nur rund ein Drittel ihrer Investitionsansätze verausgaben kann, deutet auf Verbesserungspotenziale hin. Grundsätzlich dürfen nach § 13 Abs. 2 KomHVO NRW Ermächtigungen für Baumaßnahmen im Finanzplan erst 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 unter Angabe der Kostenbeteiligung Dritter und die für die Dauer der Nutzung entstehenden jährlichen Haushaltsbelastungen ausweisen.

Die Etatplanung sowie die fortgeschriebenen Ansätze der vergangenen Jahre vermitteln daher einen falschen Eindruck vom Umfang der Investitionstätigkeit. Die Veranschlagung der investiven Mittel im Finanzplan sollte der Bauzeitplanung entsprechen. Die Verschiebung hat ebenfalls Auswirkung auf die Ermittlung des Kreditbedarfes.

Der Wert 2021 ist insbesondere darin begründet, dass nur sehr geringe investiven Auszahlungen stattgefunden haben. Teilweise werden erneut Ermächtigungen für Auszahlungen für Ausleihungen nach 2022 übertragen. Der überwiegende Anteil der nicht verausgabten Mittel ist jedoch auf Auszahlungen für Baumaßnahmen zurückzuführen. Aufgrund des Baufortschrittes bei den geplanten Maßnahmen, werden diese 2021 nicht abgeschlossen. Nach Auskunft der Stadt sind die hohen Übertragungen bzw. geringen Ausschöpfungsgrade im Wesentlichen auf Personalengpässe im Baubereich zurückzuführen. Die Stadt Burscheid ist sich der Situation bewusst und beabsichtigt, die Ermächtigungsübertragungen sowie Planung auf Dauer anzupassen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Burscheid sollte bei der zukünftigen Haushaltsplanung verstärkt die Planung der Investitionsauszahlungen anhand der Vorgaben des § 13 Abs. 2 KomHVO NRW überprüfen.

#### 1.4.4 Fördermittelmanagement

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

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

### 1.4.4.1 Fördermittelakquise

#### → Feststellung

Die Stadt Burscheid verfügt nicht über strategische Vorgaben im Bereich der Fördermittelakquise. Die Fördermittelakquise ist dezentral organisiert. Es gibt jedoch eine zentrale Unterstützung und Erfassung bei laufenden Förderungen. Der Prozess der Fördermittelakquise ist noch optimierungsfähig.

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

Die Fördermittelbeantragung obliegt in **Burscheid** den dezentralen Organisationseinheiten. Die jeweiligen Mitarbeiter sind selbst dafür verantwortlich entsprechende Förderprogramme ausfindig zu machen. Es wird bei anstehenden Maßnahmen aktiv recherchiert. Nach eigener Einschätzung der Stadt haben die Mitarbeiter einen guten Überblick über die Förderprogramme in ihren speziellen Bereichen. Es erfolgt eine zentrale Unterstützung durch den Finanzbereich. Laufende Förderprojekte werden dort zentral erfasst. Anstehende bzw. geplante Maßnahmen werden aus personellen Gründen nicht erfasst. Allerdings ermöglicht erst ein zentraler Überblick über alle Maßnahmen Fördermaßnahmen bei Bedarf zu kombinieren, um eine Förderfähigkeit zu erzielen.

Zudem verfügt die Stadt nicht über festgelegte strategische Vorgaben bei der Rekrutierung von Fördermitteln. Richtlinien oder Dienstanweisungen existieren nicht. Eine schriftliche Regelung zur Fördermittelakquise könnte folgende Punkte beinhalten:

- Die Pflicht zur Fördermittelrecherche bei der Planung sowohl investiver als auch konsumtiver Maßnahmen mit entsprechender Dokumentation.
- Eine vorgeschriebene Interaktion mit anderen Abteilungen zwecks Austausch über mögliche Förderprojekte (um z. B. eine Kombination verschiedener Maßnahmen zu prüfen).
- Regelungen zu standardisierten Verfahrensschritten bei der Fördermittelbewirtschaftung und -beantragung, um das Ablehnungs- und Rückforderungsrisiko zu reduzieren.
- Strategische Vorgaben, wonach Maßnahmen nicht oder nur deshalb geplant und umgesetzt werden sollten, weil Fördermittel rekrutiert werden können.

Eine Initiierung von Maßnahmen aus Gründen der Förderfähigkeit hat es bisher nicht gegeben und wird aufgrund der haushaltswirtschaftlichen Situation auch nicht verfolgt. Zudem gibt es bereits eine Reihe von Maßnahmen, die auf eine Umsetzung warten. Diese sollen und können nur mittels Fördermitteln umgesetzt werden.

#### → Empfehlung

Die Stadt Burscheid sollte grundlegende Vorgaben zum Umgang mit Fördermitteln und deren Akquise formulieren. Zudem sollte sie die Erfassung von bestehenden Maßnahmen möglichst um anstehende Maßnahmen ergänzen.

#### 1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

- Die Stadt Burscheid erfasst Förderprojekte zentral und hat einen entsprechenden Überblick über laufende Maßnahmen. Die Entscheidungsträger werden regelmäßig über das Finanzberichtswesen über die Entwicklungen informiert.

*Die Rückforderung von Fördermitteln sollte eine Kommune vermeiden, indem sie die Förderbestimmungen und Auflagen aus dem Förderbescheid umsetzt. Dazu sollte sie ein Fördercontrolling etablieren, das auch nach Projektabschluss die Einhaltung der Förderbedingungen gewährleistet und Entscheidungsträger anlassbezogen über die Förderprojekte informiert.*

Die **Stadt Burscheid** bewirtschaftet und steuert ihre erhaltenen Fördermittel dezentral. Die Einhaltung der Förderrichtlinien, Auflagen, Bedingungen und Fristen sowie der rechtzeitige Mittelabruf wird vom jeweiligen Mitarbeitenden überwacht. Ebenso obliegen die Dokumentationen und Nachweise über die Verwendung der Mittel den jeweiligen Mitarbeitenden. Ergänzend hat der Finanzbereich die Fristen und wesentlichen Informationen zu den Förderprojekten zentral erfasst. Insbesondere bei größeren Projekten hat der Finanzbereich einen Blick auf die Fristen sowie die Abwicklung. Probleme und Rückforderungen sind nicht bekannt.

Ein gesondertes Fördermittelcontrolling und Berichtswesen gibt es nicht. Allerdings erfolgt eine Berichterstattung über das Finanzberichtswesen. Ergänzend zu diesem Berichtswesen wird anlassbezogen zu einzelnen Fördermaßnahmen berichtet.

#### 1.4.5 Kredit- und Anlagemanagement

##### 1.4.5.1 Kreditmanagement

###### → Feststellung

Die Stadt Burscheid hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement fixiert. Die Praxis zeigt jedoch grundlegende Strukturen und Ausrichtungen.

*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 der Stadt Burscheid zum 31. Dezember 2021

Kennzahlen	2021
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro	25.221
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro	526
Anteil der Kreditverbindlichkeiten in fremder Währung an Kreditverbindlichkeiten in Prozent	0,00
Anzahl Derivate	0
Anzahl der Kreditverträge	28
Anzahl Kreditgeber	6

Die Komplexität des Kreditportfolios der **Stadt Burscheid** ist gering. Der Großteil der Kredite entfällt auf wenige Banken. Fremdwährungsgeschäfte und Derivate hat die Stadt nicht abgeschlossen. Vor dem Hintergrund der Ausführungen im Kapitel „1.3.5 Schulden und Vermögen“ wird das Kreditmanagement jedoch an Bedeutung gewinnen. Der Kreditbedarf in Burscheid wird ansteigen. Zudem hat in den letzten Monaten ein deutlicher Anstieg des Zinsniveaus stattgefunden. Entsprechend wird sich die Stadt in Zukunft wieder verstärkt mit den Krediten auseinandersetzen müssen.

Die Stadt Burscheid hat bisher keine strategischen Festlegungen, Ziele und Grundsätze für ihr Kreditmanagement festgeschrieben. Nach Auskunft der Verwaltung unterliegt die Kreditaufnahme aber bereits einer gelebten Praxis. Beim Kredit- und Anlagemanagement wird viel Wert auf Sicherheit gelegt, weswegen beispielsweise auf Derivate und Fremdwährungsgeschäfte verzichtet wird. Das Verfahren zur Kreditvergabe folgt einer festen Struktur. Der Angebotseinholung und der Vergabe geht eine kleine Marktanalyse voraus. Das Verfahren wird in einem Vermerk festgehalten. Die Vergabeentscheidung trifft der Bürgermeister. Die operative Zuständigkeit liegt im Finanzbereich. Hierdurch wird dem Vier-Augen-Prinzip Rechnung getragen.

Die Aufstellung einer Richtlinie dient der Konsensfindung zwischen Politik und Verwaltung und verbessert die Transparenz von Kreditentscheidungen. Die Stadt sollte daher einen schriftlichen Handlungsrahmen festlegen. Angepasst an ihre konkreten Bedürfnisse und die örtlichen Verhältnisse könnten die nachfolgenden Inhalte Gegenstand einer örtlichen Kreditrichtlinie sein.

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte die Aufnahme von Investitions- und Liquiditätskrediten sowie deren Umschuldung und Prolongation (Verlängerung von Laufzeiten) erfassen.
- Die wesentlichen **Ziele und Grundsätze** ihres Kreditmanagements sollte die Stadt Burscheid verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten zum Beispiel sein: Gewährleistung der Liquidität, Minimierung von Zinsleistungen oder die möglichst weitreichende Reduzierung von Zinsänderungsrisiken. Bei Zielkonflikten sollten Prioritäten festgelegt werden.
- Zum **Geltungsbereich** der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der Stadt gehören.
- Es sollten Regelungen zum Einsatz bestimmter **Finanzierungsinstrumente** getroffen werden, beispielsweise zum Einsatz derivativer Finanzgeschäfte, strukturierter Finanzierungsinstrumente oder einer Aufnahme von Krediten in fremder Währung. Schließt die Stadt Burscheid 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 Burscheid festlegen, 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 Risikopotenzial 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 Burscheid 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 Burscheid in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.<sup>18</sup> Zudem hat die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) zu Fragestellungen des Zins- und Schuldenmanagements sowie der Risikosteuerung kommunaler Schulden berichtet.<sup>19</sup>

→ **Empfehlung**

Die Stadt Burscheid sollte Vorgaben festschreiben, die den Handlungsrahmen, die Verantwortlichkeiten und das Verfahren bei Kreditaufnahmen verbindlich regeln. Sie kann dafür auf Musterdienstanweisungen sowie das bereits bestehende Verfahren zurückgreifen.

#### 1.4.5.2 Anlagemanagement

→ **Feststellung**

Die Stadt Burscheid hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement. Sie nutzt ausschließlich sicherheitsorientierte Anlageinstrumente. Die Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger sollte verbessert werden.

*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.*

<sup>18</sup> Deutscher Städtetag 2015: Kommunales Zins- und Schuldenmanagement – Muster für Dienstanweisungen: abrufbar unter <https://www.staedtetag.de/themen/finanzmanagement-muster-dienstanweisungen>, Download 19.08.2022.

<sup>19</sup> Vgl. KGSt 2019: Kennzahlenset – Zins- und Schuldenmanagement und kreditbezogenes Berichtswesen, KGSt-Bericht Nr. 12/2019; sowie KGSt 2014, Management und Risikosteuerung kommunaler Schulen, KGSt-Bericht Nr. 7/2014, [www.kgst.de](http://www.kgst.de), Download 19.08.2022.

## Geldmittel und -anlagen der Stadt Burscheid zum 31. Dezember 2021

Kennzahlen	2021
Liquide Mittel in Tausend Euro	16.704
Wertpapiere des Umlaufvermögens in Tausend Euro	0
Wertpapiere des Anlagevermögens in Tausend Euro	713
davon Anteile am Versorgungsfonds der Rheinischen Versorgungskassen in Tausend Euro	713
Ausleihungen	19.314

Die **Stadt Burscheid** hat für ihr Anlagemanagement keinen verbindlichen Handlungsrahmen schriftlich festgelegt. Es wurde bislang davon abgesehen, da sie selten Anlagen tätigt. Aufgrund des fehlenden Kapitals sind Anlagen generell stark eingeschränkt. Darüber hinaus ist es das oberste Ziel der Kommune Risiken im Zusammenhang mit Geldanlagen zu minimieren. Als Anlageformen für die liquiden Mittel im Haushalt wird daher auf Tagesgeldkonten zurückgegriffen. Lediglich Stiftungsgelder werden mittels Festgeld angelegt. Die jeweiligen Entscheidungen sowie die Gründe, die zu den Entscheidungen geführt haben, werden in einem Vermerk festgehalten. Bei diesen Anlagen achtet die Stadt auf die Absicherung durch institutionelle Sicherheitseinlagen. Bei den Wertpapieren des Anlagevermögens handelt es sich vollständig um Geldanlagen in den Kommunalen Versorgungsrücklagen-Fonds der Rheinischen Versorgungskasse zur Sicherung zukünftiger Pensionslasten.

Eine Kommune sollte auch dann grundlegende strategische Festlegungen formulieren, wenn sie nur selten Geld anlegt, ausschließlich sicherheitsorientiert operiert und riskante Geldanlagen meidet. In diesen Fällen können sich die Regelungen jedoch auf wenige Aspekte beschränken. Unter anderem sollte der Wille des Rates dokumentiert sein, welche Arten von Geldanlagen zugelassen sind und gegebenenfalls welche Risiken die Verwaltung eingehen darf. Dies führt zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger. Vorgaben zur strategischen Ausrichtung und zu Entscheidungsbefugnissen sowie Verfahrensregelungen verbessern die Transparenz der Anlageentscheidungen.

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

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte regeln, für welche Art von Finanzgeschäften die Regelungen anzuwenden sind.
- Die wesentlichen **Anlageziele und Grundsätze** ihres Anlagemanagements sollte die Stadt Burscheid verbindlich festlegen, bestehende Zielkonflikte benennen und Prioritäten definieren. Ziele des Anlagemanagements könnten sein:
  - Die Erwirtschaftung angemessener Erträge unter Berücksichtigung ausreichender Sicherheit und Verfügbarkeit der Geldanlagen. Unter Umständen die Inkaufnahme niedriger oder sogar negativer Zinsen zur Reduzierung von Anlagerisiken.
  - Eine Beschränkung von Einlagen auf Finanzinstitute, die einem institutsbezogenen Sicherungssystem zugehörig sind, um das Risiko eines Totalverlustes soweit möglich auszuschließen.

- Der Vorrang von Investitionsfinanzierung oder Cashpooling im Kommunalkonzern vor einer Geldanlage.
- Zum Geltungsbereich der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der Stadt Burscheid 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 Burscheid kann einzelne Anlageinstrumente explizit ausschließen oder in einem bestimmten Rahmen zulassen, beispielsweise den Einsatz von Derivaten oder Anleihen mit Bonitätsanforderung. Auch hinsichtlich der Laufzeiten und Risikoklassen nach dem Wertpapierhandelsgesetz<sup>20</sup> könnten Vorgaben getroffen werden.
- Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden. Sie können gegebenenfalls nach Volumen gestaffelt werden.
- Zum Verfahren der Geldanlage sollten verbindliche Vorgaben bestehen.
- Für die Angebotseinholung und -auswertung sollte geregelt werden, unter welchen Voraussetzungen gegebenenfalls mehrere Angebote einzuholen sind.
- Die Dokumentation der Angebotseinholung und der Entscheidungsfindung sollte schriftlich erfolgen. Die wesentlichen entscheidungserheblichen Umstände sollten dokumentiert werden.
- Kontroll- und Berichtspflichten sollten angepasst an die örtlichen Verhältnisse festgelegt werden. Dies ist insbesondere abhängig von der Komplexität und dem Risikopotenzial des Portfolios. Geregelt werden sollte wer an wen in welchem Turnus und mit welchen Inhalten berichtet.

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

#### → **Empfehlung**

Die Verwaltung sollte ihre Regelungen zum Anlagemanagement schriftlich fixieren und im Stadtrat zur Abstimmung bringen. Der Handlungsrahmen zum Anlagemanagement sollte wesentliche Inhalte, wie Angaben zu Anlagezielen, Sicherheitsvorgaben, Zuständigkeiten, Entscheidungsbefugnissen und das Verfahren bei Kapitalanlagen abdecken. Diese Vorgaben können mit Regelungen zum Kreditmanagement zusammengefasst werden.

<sup>20</sup> Wertpapierhandelsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. September 1998 (BGBl. I S. 2708), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 23. Mai 2022 (BGBl. I S. 754) geändert worden ist.

## 1.5 Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

### Örtliche Rahmentabelle

#### → Feststellung

Die Stadt Burscheid hat für ihre Gebäude keine konkreten Gesamtnutzungsdauern festgeschrieben. Zudem gehen die festgelegten Spannen teils über den vom zuständigen Ministerium empfohlenen Rahmen hinaus.

Nach § 36 Abs. 4 KomHVO NRW ist für die Bestimmung der wirtschaftlichen Nutzungsdauer von abnutzbaren Vermögensgegenständen die vom zuständigen Ministerium bekannt gegebene Abschreibungstabelle für Kommunen zu Grunde zu legen. Innerhalb des dort vorgegebenen Rahmens ist unter Berücksichtigung der tatsächlichen örtlichen Verhältnisse die Bestimmung der jeweiligen Nutzungsdauer vorzunehmen. Dies gewährleistet die Stetigkeit bei den zukünftigen Festlegungen von Abschreibungen und schafft Transparenz.

Im Kapitel „1.3.5.2 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen“ wird die Gesamtnutzungsdauer zur Beurteilung des Zustandes der Vermögensgegenstände herangezogen. Die Stadt Burscheid legt entgegen der Vorgaben keine konkrete Nutzungsdauer für die einzelnen Gebäudearten fest. Bei den Hallen, Kindertageseinrichtungen, Rettungswachen, Schulgebäuden und Wohnhäusern sieht die örtliche Rahmentabelle jeweils eine Spanne von Gesamtnutzungsdauern vor.

Die festgelegten Gesamtnutzungsdauern überschreiten zudem bei einzelnen Gebäuden den vom Ministerium empfohlenen Rahmen. So ist für einen Kindergarten eine Gesamtnutzungsdauer von 100 Jahren und bei Hallen eine Gesamtnutzungsdauer von bis zu 70 festgeschrieben. Eine Abweichung von den Empfehlungen ist möglich. Die Festlegung der Nutzungsdauern liegt im Ermessen der Stadt. Sie ist jedoch zu dokumentieren, insbesondere bei den verhältnismäßig sehr lang gewählten Gesamtnutzungsdauern. Eine Dokumentation über die Auslegung des Ermessens bzw. zur Festlegung der Gesamtnutzungsdauern liegt nicht vor.

Nach Auskunft der Stadt ist die örtliche Rahmentabelle veraltet. Es ist vermutlich seinerzeit das Ziel gewesen, die Gesamtnutzungsdauern individuell festzulegen. Nach Auskunft wurden bisher keine Gesamtnutzungsdauern für die Bilanzierung zu Grund gelegt, die oberhalb des vom zuständigen Ministerium bekannt gegebenen Rahmens liegen. Es ist aber beabsichtigt vor dem Hintergrund der Prüfung die örtliche Rahmentabelle zu überarbeiten und an die tatsächlichen Bewertungen anzupassen.

#### → Empfehlung

Die Stadt Burscheid sollte ihre örtliche Rahmentabelle zur Nutzungsdauer ihrer Vermögensgegenstände aktualisieren. Es müssen konkrete Gesamtnutzungsdauern festgelegt werden. Diese sollten sich innerhalb des vorgesehenen Rahmens bewegen. Für davon abweichende Nutzungsdauern muss die Ermessensentscheidung dokumentiert werden.

## 1.6 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Haushaltssteuerung</b>					
F1	Der Stadt Burscheid gelingt es in den abgeschlossenen Jahren gut die steigenden Belastungen durch Konsolidierungsmaßnahmen zu kompensieren. Die Aufwandssteigerungen insbesondere für das Personal, die Sach- und Dienstleistungen sowie die Jugendamtsumlage können damit in der Haushaltsplanung jedoch nur noch abgedeckt werden. Diese Positionen kann die Stadt nur begrenzt beeinflussen.	54	E1	Die Stadt Burscheid sollte weiterhin einen konsequenten Konsolidierungskurs verfolgen.	56
F2	Die Stadt Burscheid überträgt vergleichsweise viele Ermächtigungen in die Folgejahre. Die tatsächlichen investiven Auszahlungen sind im Vergleich zu den fortgeschriebenen Ansätzen jedoch insbesondere 2018 und 2021 sehr gering.	58	E2	Die Stadt Burscheid sollte bei der zukünftigen Haushaltsplanung verstärkt die Planung der Investitionsauszahlungen anhand der Vorgaben des § 13 Abs. 2 KomHVO NRW überprüfen.	62
F3	Die Stadt Burscheid verfügt nicht über strategische Vorgaben im Bereich der Fördermittelakquise. Die Fördermittelakquise ist dezentral organisiert. Es gibt jedoch eine zentrale Unterstützung und Erfassung bei laufenden Förderungen. Der Prozess der Fördermittelakquise ist noch optimierungsfähig.	63	E3	Die Stadt Burscheid sollte grundlegende Vorgaben zum Umgang mit Fördermitteln und deren Akquise formulieren. Zudem sollte sie die Erfassung von bestehenden Maßnahmen möglichst um anstehende Maßnahmen ergänzen.	63
F4	Die Stadt Burscheid hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement fixiert. Die Praxis zeigt jedoch grundlegende Strukturen und Ausrichtungen.	64	E4	Die Stadt Burscheid sollte Vorgaben festschreiben, die den Handlungsrahmen, die Verantwortlichkeiten und das Verfahren bei Kreditaufnahmen verbindlich regeln. Sie kann dafür auf Musterdienstanweisungen sowie das bereits bestehende Verfahren zurückgreifen.	66
F5	Die Stadt Burscheid hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement. Sie nutzt ausschließlich sicherheitsorientierte Anlageinstrumente. Die Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger sollte verbessert werden.	66	E5	Die Verwaltung sollte ihre Regelungen zum Anlagemanagement schriftlich fixieren und im Stadtrat zur Abstimmung bringen. Der Handlungsrahmen zum Anlagemanagement sollte wesentliche Inhalte, wie Angaben zu Anlagezielen, Sicherheitsvorgaben, Zuständigkeiten, Entscheidungsbe-	68

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
				fugnissen und das Verfahren bei Kapitalanlagen abdecken. Diese Vorgaben können mit Regelungen zum Kreditmanagement zusammengefasst werden.	
<b>Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten</b>					
F6	Die Stadt Burscheid hat für ihre Gebäude keine konkreten Gesamtnutzungsdauern festgeschrieben. Zudem gehen die festgelegten Spannen teils über den vom zuständigen Ministerium empfohlenen Rahmen hinaus.	69	E6	Die Stadt Burscheid sollte ihre örtliche Rahmentabelle zur Nutzungsdauer ihrer Vermögensgegenstände aktualisieren. Es müssen konkrete Gesamtnutzungsdauern festgelegt werden. Diese sollten sich innerhalb des vorgesehenen Rahmens bewegen. Für davon abweichende Nutzungsdauern muss die Ermessensentscheidung dokumentiert werden.	69

**Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2021**

Kennzahlen	Burscheid 2017	Burscheid aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation								
Aufwandsdeckungsgrad	102	101	94,96	103	105	109	115	18
Eigenkapitalquote 1	31,3	37,66	5,16	20,39	36,14	41,67	65,88	18
Eigenkapitalquote 2	50,7	52,89	27,45	48,65	66,01	77,90	88,00	18
Fehlbetragsquote	./.	k. A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage								
Infrastrukturquote	22,3	17,73	17,73	25,52	27,25	36,88	56,32	18
Abschreibungsintensität	6,1	4,43	4,43	7,36	8,71	10,17	11,75	17
Drittfinanzierungsquote	62,8	64,34	44,53	54,05	61,28	71,68	78,31	17
Investitionsquote	212	20,00	0,00	68,43	88,05	182	290	17
Finanzlage								
Anlagendeckungsgrad 2	84	95,09	62,74	85,34	94,68	98,85	114	18

Kennzahlen	Burscheid 2017	Burscheid aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Liquidität 2. Grades	59,2	386	17,06	71,86	111	217	386	18
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	11,1	k. A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	5,7	4,80	2,00	4,52	5,56	8,96	14,90	18
Zinslastquote	2,9	1,10	0,11	0,29	0,64	1,17	3,59	18
Ertragslage								
Netto-Steuerquote	61,9	69,44	47,58	56,05	60,62	70,22	78,20	18
Zuwendungsquote	17,6	14,36	9,47	13,54	17,94	22,94	32,98	18
Personalintensität	13,8	10,16	10,16	13,90	16,84	19,89	22,40	18
Sach- und Dienstleistungsintensität	8,7	6,97	6,97	16,16	17,62	19,01	26,21	18
Transferaufwandsquote	53,1	60,42	37,99	43,55	50,02	54,59	60,42	18

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) Burscheid in Tausend Euro 2017 bis 2021**

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	Durchschnittswert
Jahresergebnis	570	5.274	3.525	7.385	3.861	
Gewerbesteuer	10.161	9.161	8.303	16.053	16.533	12.042
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	10.529	11.001	11.364	10.856	11.695	11.089

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	Durchschnittswert
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.456	1.983	2.198	2.411	2.232	2.056
Schlüsselzuweisungen vom Land	0	2.608	1.525	1.675	3.569	1.875
Leistungen aus dem Stärkungspaktgesetz - Konsolidierungshilfe -	1.246	1.246	829	1.704	0	
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen (Gewerbesteuerausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslasten, Ausgleichsleistungen)	2.856	1.042	1.705	4.403	1.059	2.213
<b>Summe der Erträge</b>	<b>26.249</b>	<b>27.041</b>	<b>25.924</b>	<b>37.103</b>	<b>35.088</b>	<b>30.281</b>
Allgemeine Kreisumlage	11.699	8.598	9.098	9.655	9.854	9.781
Steuerbeteiligungen	1.579	1.387	1.102	982	1.292	1.268
<b>Summe der Aufwendungen</b>	<b>13.278</b>	<b>9.985</b>	<b>10.199</b>	<b>10.636</b>	<b>11.146</b>	<b>11.049</b>
<b>Saldo der Bereinigungen</b>	<b>12.971</b>	<b>17.056</b>	<b>15.724</b>	<b>26.467</b>	<b>23.942</b>	<b>18.227.018</b>
Saldo der Sondereffekte	-409	-284	0	-4.398	-7.881	

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

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Eigenkapital	41.910	47.154	50.486	57.870	61.753
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Eigenkapital 1</b>	<b>41.910</b>	<b>47.154</b>	<b>50.486</b>	<b>57.870</b>	<b>61.753</b>
Sonderposten für Zuwendungen	19.365	20.196	20.408	20.004	19.530
Sonderposten für Beiträge	5.628	5.415	5.354	5.144	5.452

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Eigenkapital 2</b>	<b>66.903</b>	<b>72.765</b>	<b>76.248</b>	<b>83.017</b>	<b>86.735</b>
<b>Bilanzsumme</b>	<b>133.863</b>	<b>136.464</b>	<b>146.590</b>	<b>159.915</b>	<b>163.979</b>

**Tabelle 5: Gesamtverbindlichkeiten Burscheid in Tausend Euro 2017 bis 2018**

Kennzahlen	2017	2018
Anleihen	0,00	0,00
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	48.607	45.154
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	7.564	5.185
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	569	526
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	2.430	3.589
Sonstige Verbindlichkeiten	5.898	7.260
Erhaltene Anzahlungen	0,00	0,00
<b>Gesamtverbindlichkeiten</b>	<b>65.069</b>	<b>61.714</b>

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

Grunddaten Kernhaushalt	2019	2020	2021
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	44.956	49.378	39.816
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0,00	0,00	0,00
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0,00	0,00	0,00
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	0,00	0,00	0,00
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	0,00	0,00	0,00
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	18.941	20.377	19.314

Grunddaten Kernhaushalt	2019	2020	2021
Ausleihungen an Sondervermögen	0,00	0,00	0,00
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	2.200	3.126	11.600
Forderungen gegenüber Sondervermögen	0,00	0,00	0,00
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen*	38.484	36.128	42.848
Zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander	21.450	20.507	27.395
<b>Verbindlichkeiten Konzern Kommune</b>	<b>61.987</b>	<b>64.996</b>	<b>55.258</b>

\* Technische Werke Burscheid AöR und Burscheider Bad GmbH

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

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
<b>Jahresergebnis</b>	<b>570</b>	<b>5.274</b>	<b>3.525</b>	<b>7.385</b>	<b>3.861</b>	<b>-1.976</b>	<b>-2.581</b>	<b>-3.850</b>	<b>-2.744</b>	<b>-3.336</b>
Gewerbesteuer	10.161	9.161	8.303	16.053	16.533	5.572	5.626	5.902	6.309	6.580
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	10.529	11.001	11.364	10.856	11.695	11.428	12.581	13.134	13.975	14.674
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.456	1.983	2.198	2.411	2.232	1.876	1.995	2.096	2.163	2.207
Schlüsselzuweisungen vom Land	0,00	2.608	1.525	1.675	3.569	0,00	5.441	6.506	7.750	8.331
Leistungen aus dem Stärkungspaktgesetz - Konsolidierungshilfe -	1.246	1.246	829	1.704	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen (Gewerbesteuerausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslasten, Ausgleichsleistungen)	2.856	1.042	1.705	4.403	1.059	1.135	1.324	1.283	1.364	1.399
<b>Summe der Erträge</b>	<b>26.249</b>	<b>27.041</b>	<b>25.924</b>	<b>37.103</b>	<b>35.088</b>	<b>20.010</b>	<b>26.966</b>	<b>28.922</b>	<b>31.561</b>	<b>33.191</b>
Allgemeine Zuweisungen an das Land - Leistungen nach dem Stärkungspaktgesetz	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Allgemeine Kreisumlage	11.699	8.598	9.098	9.655	9.854	14.085	11.249	11.430	11.943	12.535
Steuerbeteiligungen	1.579	1.387	1.102	982	1.292	438	414	464	496	518

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
<b>Summe der Aufwendungen</b>	<b>13.278</b>	<b>9.985</b>	<b>10.199</b>	<b>10.636</b>	<b>11.146</b>	<b>14.524</b>	<b>11.662</b>	<b>11.894</b>	<b>12.439</b>	<b>13.053</b>
<b>Saldo der Bereinigungen</b>	<b>12.971</b>	<b>17.056</b>	<b>15.724</b>	<b>26.467</b>	<b>23.942</b>	<b>5.486</b>	<b>15.304</b>	<b>17.028</b>	<b>19.122</b>	<b>20.138</b>
Saldo der Sondereffekte	409	284	0,00	-13.424	-13.708	198	238	0,00	146	0,00
<b>Bereinigtes Jahresergebnis</b>	<b>-12.810</b>	<b>-12.067</b>	<b>-12.199</b>	<b>-5.658</b>	<b>-6.374</b>	<b>-7.257</b>	<b>-18.123</b>	<b>-20.878</b>	<b>-22.012</b>	<b>-23.475</b>
Abweichung vom Basisjahr	0,00	743	611	7.152	6.436	5.553	-5.313	-8.068	-9.202	-10.665

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

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
<b>Bereinigtes Jahresergebnis</b>	<b>-12.810</b>	<b>-12.067</b>	<b>-12.199</b>	<b>-5.658</b>	<b>-6.374</b>	<b>-7.257</b>	<b>-18.123</b>	<b>-20.878</b>	<b>-22.012</b>	<b>-23.475</b>
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-5.267	-3.989	-4.275	-4.601	-4.627	353	356	5.428	5.630	5.993
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-294	-148	-329	-214	-184	7.237	5.428	356	383	436
Jugendamtsumlage	7.108	5.303	6.277	6.971	8.169	10.073	8.913	9.834	11.088	12.491
<b>Saldo aus Sozialleistungen</b>	<b>-12.669</b>	<b>-9.441</b>	<b>-10.880</b>	<b>-11.786</b>	<b>-12.980</b>	<b>-2.483</b>	<b>-3.129</b>	<b>-4.050</b>	<b>-5.076</b>	<b>-6.062</b>
<b>Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“</b>	<b>-141</b>	<b>-2.626</b>	<b>-1.319</b>	<b>6.128</b>	<b>6.606</b>	<b>-4.774</b>	<b>-14.994</b>	<b>-16.828</b>	<b>-16.936</b>	<b>-17.413</b>
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0,00	-2.484	-1.177	6.270	6.748	-4.632	-14.852	-16.687	-16.795	-17.272

## 2. Vergabewesen

### 2.1 Managementübersicht

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

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

#### **Vergabewesen**

Die Stadt Burscheid wickelt die Kommunikation ihrer Vergabeverfahren bei öffentlichen und beschränkten Ausschreibungen digital über eine Plattform ab. Teile des Vergabeverfahrens sind in der Submissionsstelle der Stadt zentral organisiert. Dies beinhaltet allerdings nicht alle Verfahrensschritte, die die gpaNRW hier ansiedeln würde. Die betrachteten Einzelmaßnahmen zeigen das Erfordernis der stärkeren Zentralisierung von Verfahrensschritten, um eine vollständige und rechtssichere Dokumentation der Verfahren zu garantieren. Die einzuhaltenden Verfahrensschritte sollte die Stadt mit einem vorgegebenen Prozessablauf/Vordruck dokumentieren. Eine Vergabemanagementsoftware kann bei der digitalen Bearbeitung der Vergabeverfahren unterstützen. Mit dem Einsatz einer Software kann die Stadt Burscheid die Handlungssicherheit aller am Verfahren Beteiligten erhöhen.

Die Organisation des Vergabeverfahrens hat die Stadt Burscheid in einer Dienstanweisung geregelt. Diese ist aus dem Jahr 2004. Da die Vergabevorschriften einem stetigen Wandel unterliegen, hat die Stadt die Neuerungen in einer Vielzahl von Rundschreiben und Verfügungen aufgegriffen. Die Stad Burscheid sollte die Dienstanweisung in naher Zukunft aktualisieren und die geltenden Regelungen in einer einzigen Vorschrift bündeln. Dies dient der Übersichtlichkeit. Auch die Abläufe der Vergabeverfahren sollte sie in der Dienstanweisung regeln und hinsichtlich der Zentralisierung von Tätigkeiten überdenken.

Eine regelmäßige Prüfung der durchgeführten Vergaben findet in der Stadt Burscheid nicht statt. Die Überprüfung von Vergabemaßnahmen stellt einen wichtigen Beitrag zur Korruptionsprävention dar. Darüber hinaus erhöht die Prüfung die Rechtssicherheit und kann die Stadt vor wirtschaftlichen Schäden bewahren, beispielsweise durch Fördermittelrückforderungen oder Schadensersatzklagen. Für eine regelmäßige und verbindliche Prüfung der Vergaben könnte die Stadt Burscheid beispielsweise eine der Wahlmöglichkeiten des § 101 Abs. 1 S. 3 Gemeindeordnung NRW (GO NRW) nutzen oder ein entsprechendes Angebot zur interkommunalen Zusammenarbeit wahrnehmen.

Eine regelmäßige Prüfung der Nachtragsaufträge findet in Burscheid bislang ebenfalls nicht statt. Auch eine weitergehende Auswertung der Nachträge hinsichtlich der Ursache und Höhe nimmt die Stadt nicht vor. Ein Nachtragsmanagement könnte Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten für künftige Ausschreibungen bieten.

Mit Korruptionsprävention und Sponsoring hat sich die Stadt Burscheid beschäftigt und diese Überlegungen in ein ausführliches Konzept zur Verhinderung von Vorteilsnahme und Korruption münden lassen. Das Konzept sollte die Stadt kurzfristig in Kraft treten lassen und auch die damit verbundene Festlegung der korruptionsgefährdeten Bereiche vornehmen, wie es das Korruptionsbekämpfungsgesetz vorgibt.

## 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 Burscheid 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 Burscheid hat ihre Dienstanweisung Vergabe länger nicht aktualisiert. Sie hat diese durch verschiedenen Rundverfügungen ergänzt, um die aktuelle Rechtslage zu beachten. Eine zentrale Vergabestelle gibt es in Burscheid nicht.

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

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

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

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

Grundlage für die Vergabeverfahren in der **Stadt Burscheid** ist die Dienstanweisung Nr. 24 „Richtlinien über die Vergabe von Leistungen und Lieferungen“ (Dienstanweisung Vergabe). Diese ist zum 11. November 2004 in Kraft getreten.

Die Dienstanweisung der Stadt Burscheid ist mittlerweile veraltet. Es wird zum Beispiel nicht auf die Unterschwellenvergabeordnung (UVgO), das Wettbewerbsregistergesetz (WRegG) und das Korruptionsbekämpfungsgesetz (KorruptionsbG) verwiesen. Mit verschiedenen Rundverfügungen passt die Stadt ihre Vorgehensweise den aktuellen rechtlichen Gegebenheiten an. Der Stadt ist bewusst, dass eine Überarbeitung der Dienstanweisung Vergabe erforderlich ist. So könnten die unzähligen Einzelverfügungen übersichtlich in einer Dienstanweisung zusammengefasst werden. Auf der Homepage der gpaNRW steht ein Muster für die Erstellung einer Vergabedienstanweisung zur Verfügung, die die Stadt auf die individuelle Situation anpassen könnte.

Wertgrenzen zur Durchführung von EU-weiten Vergaben sind in der Dienstanweisung Vergabe der Stadt Burscheid nicht benannt. Mit einer internen Anweisung hat die Stadt Ende 2021 die aktuelle Änderung der kommunalen Vergabegrundsätze zum Anlass genommen, diese für anwendbar zu erklären. Gleiches gilt für die jeweils aktuellen EU-Schwellenwerte bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen. Die Verfügungen sind zentral digital abgelegt, so dass sie den Beschäftigten jederzeit zugänglich sind. Übersichtlicher in der Anwendung wäre eine Zusammenstellung aller Regelungen in einer Dienstanweisung.

Die Dienstanweisung Vergabe der Stadt Burscheid enthält Vorgaben zur Nutzung der Vordrucke aus den Vergabehandbüchern. Vordrucke für die Bediensteten hat die Stadt Burscheid auf der E-Vergabepattform hinterlegt. Die Dokumentation des Vergabeverfahrens ist eine der zentralen Verpflichtungen des öffentlichen Auftraggebers. Durch die Dokumentation sollen die Transparenz und Überprüfbarkeit des Vergabeverfahrens sichergestellt werden.

Die Dienstanweisung Vergabe der Stadt Burscheid enthält Hinweise zum Umgang mit Auftragsänderungen und Nachträgen. Einzelheiten dazu finden sich im Kapitel 2.6.2.

Die Dienstanweisung Vergabe der Stadt Burscheid enthält Regelungen zur Bekanntmachung von öffentlichen Ausschreibungen. Die Bekanntmachung erfolgt durch die Fachämter. Regelungen zu weiteren Veröffentlichungspflichten enthält sie nicht. Die Zuständigkeiten und Arbeitsabläufe der Fachämter und der Submissionsstelle in Burscheid sind in einer separaten Rundverfügung geregelt. Diese Festlegung der Aufgabenbereiche ist für die Bedarfsstellen eine gute Orientierung. Die Betrachtung von einzelnen Baumaßnahmen zeigt, dass die Verteilung der Zuständigkeiten nicht immer beachtet wird, siehe Kapitel 2.7.

Für die Information im Vorfeld von beschränkten Ausschreibungen ist in Burscheid das Fachamt zuständig, die Informationspflichten nach der Zuschlagserteilung sind von der Submissionsstelle zu erfüllen. Die Stadt Burscheid sollte überlegen, ob sie nicht alle Veröffentlichungen über die zentrale Submissionsstelle abwickelt.

Bisher sind in der Dienstanweisung keine Regelung zum Umgang mit Vergaberügen oder –beschwerden enthalten. Solche Verfahren gab es bisher in Burscheid nicht. Regelungen dazu sollte die Stadt bei der Änderung der Dienstanweisung ebenfalls berücksichtigen.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Burscheid sollte ihre verschiedenen Regelungen zu den Vergabeverfahren in einer aktuellen Dienstanweisung bündeln.

Alle Vergabeverfahren wickelt die Stadt verpflichtend elektronisch ab. Abweichungen davon gibt es nur sehr selten in begründeten Ausnahmefällen. Die Submissionen werden zentral in der

Submissionsstelle im Rathaus durchgeführt. Diese ist organisatorisch im Amt 10 – Zentrale Dienste- angesiedelt. Das Amt 10 ist auch für Erstellung/Aktualisierung der Dienstanweisung zuständig. Die Submissionsstelle berät die Fachbereiche im Vorfeld von Beschaffungen, wenn diese zum Beispiel Fragen zur Wahl der Vergabeart haben.

Damit über nimmt die Submissionsstelle viele der Tätigkeiten, die die gpaNRW bei einer zentralen Vergabestelle ansiedeln würde. Vorteil einer weiteren Zentralisierung von Aufgaben im Vergabeverfahren sind aus Sicht der gpaNRW:

- Vergabeverfahren der Fachbereiche der Stadt werden standardisiert bearbeitet,
- die Vergabevorschriften sowie die Vorgaben aus Regelungen zur Vergabe der Kommune werden einheitlich angewandt, so dass der Gleichbehandlungsgrundsatz stetig gewahrt bleibt und
- die Korruptionsgefahr wird minimiert, weil ein direkter Kontakt zwischen den Bedarfsstellen und den Interessenten bzw. Bietern während des Vergabeverfahrens unterbunden ist.

Auch die Durchführung von Bekanntmachungen, die Abwicklung der Bieterkommunikation, sowie die formale Prüfung der Angebote sollte aus unserer Sicht zentral erfolgen (s. Einzelmaßnahmen 2.7.1).

Die Bieterkommunikation bei laufenden Ausschreibungen erfolgt in Burscheid über eine E-Vergabe-Plattform. Die Anfragen können grundsätzlich von der Submissionsstelle oder dem Fachamt beantwortet werden. Damit einzelne Bietende nicht im laufenden Verfahren mit den Bedarfsstellen in Kontakt treten, ist es zur Korruptionsprävention wichtig, dass die Bieterkommunikation über die Submissionsstelle erfolgt. Davon unbenommen ist natürlich die interne Beteiligung der Bedarfsstellen bei fachlichen Fragen.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Burscheid sollte prüfen, ob sie die Zuständigkeiten der Submissionsstelle ausweitet, oder ob sie sich für eine zentrale Vergabestelle einer interkommunalen Zusammenarbeit bedienen kann.

Bei einer interkommunalen Zusammenarbeit sollte die Stadt Burscheid allerdings grundsätzlich klären, ob die Zusammenarbeit ausschreibungsfrei erfolgen kann. Je nach Ausgestaltung der Vereinbarung gibt es hierbei vergaberechtliche Besonderheiten zu beachten.

Die Stadt Burscheid nutzt bei speziellen Vergaben, wie der Ausschreibung von Feuerwehrfahrzeugen, Kunstrasenbelag oder Reinigungsleistungen, die Fachkompetenz von Dritten bei der Vorbereitung der Vergabeverfahren.

Eine Vergabemanagementsoftware setzt die Stadt Burscheid bisher nicht ein. Teile der Verwaltung nutzen schon ein Dokumentenmanagementsystem, so dass alle Vorgänge digital geführt werden. Mit einer speziellen Vergabemanagementsoftware kann eine Kommune eine elektronische Vergabeakte führen. Darüber hinaus enthält so ein System eine zentrale Stammdaten- und Vorlagenverwaltung, sowie eine Bieterdatenbank. Außerdem sind Assistenzfunktionen wie z.B. Fristenrechner, Plausibilitätsprüfungen bei der Auswahl der Verfahrensart und eine Anbindung zu E-Vergabe-Plattformen installiert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Burscheid sollte prüfen, ob sie der Einsatz einer speziellen Software bei der Durchführung von Vergaben unterstützen kann.

### 2.3.2 Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung

Die kleinen kreisangehörigen Kommunen haben im Regelfall keine örtliche Rechnungsprüfung, da sie hierzu nicht verpflichtet sind. Stattdessen können sie einen geeigneten Bediensteten als Rechnungsprüferin oder Rechnungsprüfer bestellen. Weitere Alternativen können die Inanspruchnahme einer anderen kommunalen Rechnungsprüfung oder die Beauftragung einer Wirtschaftsprüfung sein. Darüber hinaus eröffnet die Gemeindeordnung NRW (GO NRW) diesen Kommunen auch die Möglichkeit über eine interkommunale Zusammenarbeit eine andere örtliche Rechnungsprüfung für ihre Prüfungsaufgaben zu nutzen.<sup>21</sup>

→ **Feststellung**

Die Stadt Burscheid hat keine eigene örtliche Rechnungsprüfung. Eine unabhängige fachliche Prüfung der Vergaben erfolgt bislang nicht.

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

*Hat eine Kommune keine örtliche Rechnungsprüfung, entbindet sie dies nicht von der Verpflichtung zur ordnungsgemäßen und rechtskonformen Abwicklung ihrer Vergabeverfahren.<sup>22</sup> Die Relevanz dieser Verpflichtung wird durch die hohe wirtschaftliche Bedeutung der vergebenen Aufträge<sup>23</sup> 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 öffentlichen Verwaltungen sind haushaltsrechtlich verpflichtet, ihre Aufgaben nach dem Grundsatz der Wirtschaftlich- und Sparsamkeit zu erfüllen (§ 75 Abs. 1 Satz 2 GO NRW). Das Vergaberecht, das den Kommunen den Handlungsrahmen zur Wahl des wirtschaftlichsten Angebotes vorgibt, ist in den vergangenen Jahren oft geändert worden. Dies bedeutet immer einen Handlungsdruck für die öffentlichen Verwaltungen, um vergaberechtlich auf dem aktuellen Stand zu bleiben, um die Vergabeverfahren rechtskonform abwickeln zu können.

Neben der Zentrierung der Aufgaben des Verfahrens in einer zentralen Vergabestelle, kann auch die Einbeziehung einer Rechnungsprüfung, die ausführenden Stellen unterstützen.

Die **Stadt Burscheid** hat keine örtliche Rechnungsprüfung innerhalb der Stadtverwaltung eingerichtet. Sie nutzt auch keine andere Möglichkeit, Vergaben prüfen zu lassen. Die gpaNRW

<sup>21</sup> Vgl. § 101 Abs. 1 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW)

<sup>22</sup> Siehe § 26 KomHVO NRW, § 75 GO NRW, Kommunale Vergabegrundsätze, GWB, VgV, UVgO, VOB/A, etc.

<sup>23</sup> Das Haushaltsvolumen bei den 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen in NRW lag in 2021 im Bereich der Sach- und Dienstleistungen bei rund einer Milliarde Euro, im Bereich der Baumaßnahmen bei knapp 700 Mio. Euro.

erachtet die Sicherstellung einer regelmäßigen Vergabeprüfung auch angesichts der wirtschaftlichen Bedeutung der Ausschreibungen für notwendig.

Die Prüfung der Vergabemaßnahmen durch eine sachkundige und hierfür bestellte Person kann die Einhaltung dieser Vorgaben sicherstellen. Auch aus Gründen der Korruptionsprävention ist diese Prüfung wichtig. Der Aufgabenbereich des Vergabewesens ist generell mit einer erhöhten Korruptionsgefährdung verbunden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Burscheid sollte die Voraussetzungen für eine regelmäßige und verbindliche Vergabeprüfung schaffen. Dies dient einer rechtssicheren Abwicklung der Vergabemaßnahmen sowie der Korruptionsprävention. Die Inanspruchnahme einer der Wahlmöglichkeiten gemäß § 101 Abs. 1 S. 3 GO NRW kann dafür eine Möglichkeit sein.

## 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**

Ein Konzept zur Verhinderung von Korruption hat die Stadt Burscheid erarbeitet, aber noch nicht umgesetzt. Bisher gelten verschiedene einzelne präventive Maßnahmen gegen Korruption. Ihre korruptionsgefährdeten Bereiche hat die Stadt noch nicht festgelegt.

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

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

*Dabei sind insbesondere die Regelungen des KorruptionsbG<sup>24</sup> zur Herstellung von Transparenz und zur Vorbeugung zu berücksichtigen. Eine Kommune sollte darüber hinaus Festlegungen getroffen haben zu*

- *der Veröffentlichungspflicht von Mitgliedern in den Organen und Ausschüssen der Kommune,*
- *der Anzeigepflicht von Nebentätigkeiten,*
- *der Anzeigepflicht nach Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses,*

<sup>24</sup> Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG) zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 30. Mai 2023 (GV.NRW.S. 316), in Kraft getreten am 14. Juni 2023

- *der Festlegung von korruptionsgefährdeten Bereichen und der Bestimmung von vorbeugenden Maßnahmen sowie*
- *dem Vieraugenprinzip.*

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

Die **Stadt Burscheid** verfügt über eine Dienstanweisung über das Verhalten bei der Annahme von Belohnungen und Geschenken (Vorteilsannahme). Diese datiert vom 21. Dezember 1998. Danach darf ein Beamter Belohnungen oder Geschenke in Bezug auf sein Amt nur mit Zustimmung des Vorgesetzten annehmen. Tariflich Beschäftigte müssen etwaige Angebote dem Arbeitgeber unverzüglich mitteilen. Diese Regelungen sollte die Stadt Burscheid dahingehend erweitern, dass sie Wertgrenzen für die Annahme von Vergünstigungen festlegt. Üblicherweise wird häufig die Annahme von kleinen Vergünstigungen generell genehmigt, während ansonsten der Vorgesetzte oder Anti-Korruptionsbeauftragte dies genehmigen muss. Genauso kann eine Wertgrenze festgelegt werden, ab derer die Annahme grundsätzlich unzulässig ist. Die Annahme von Bargeld sollte die Stadt ausdrücklich verbieten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Burscheid sollte ihre Regelungen für die Annahme von Vergünstigungen detaillierter gestalten.

Darüber hinaus enthält die Dienstanweisung Vorteilsannahme Verhaltensregeln für den Fall, dass der Verdacht der Vorteilsgewährung besteht und die Benennung eines Korruptionsschutzbeauftragten. Korruptionsschutzbeauftragte sind besonders fortgebildete Bedienstete auf dem Gebiet der Korruptionsprävention. Sie unterstützen bei der Korruptionsbekämpfung, beraten in Fragen der Korruptionsprävention und stehen insbesondere als Ansprechpartner im Falle eines Korruptionsverdachtsfalls zur Verfügung. In Burscheid übernimmt die Submissionsstelle die Aufgaben des Korruptionsschutzbeauftragten.

Das KorruptionsbG ist in den vergangenen Jahren mehrfach geändert worden. Die Stadt Burscheid hat dies zum Anlass genommen ein Konzept zur Verhinderung von Vorteilsnahme und Korruption (Korruptionsprävention) zu erarbeiten. Bislang ist es noch nicht in Kraft getreten, die darin vorgeschlagenen Aktualisierungen verschiedener bestehender Regelungen zur Korruptionsprävention wurden noch nicht umgesetzt.

Gemäß § 10 KorruptionsbG sind die korruptionsgefährdeten und die besonders korruptionsgefährdeten Bereiche in den öffentlichen Stellen und die entsprechenden Arbeitsplätze intern festzulegen. Bereits im Oktober 2021 hatte die Stadt Burscheid mit dem Inkrafttreten des zweiten Gesetzes zur Änderung des Korruptionsbekämpfungsgesetzes intern die geänderten Regelungen bekannt gegeben und mitgeteilt, dass die Festlegung der oben erwähnten Bereiche in den kommenden Wochen erfolgen soll.

→ **Feststellung**

Die Stadt Burscheid ist ihrer gesetzlichen Verpflichtung zur Festlegung der korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche bisher nicht nachgekommen.

Mit einer Schwachstellenanalyse sollten insbesondere folgende Fragestellungen beantwortet werden:

- In welchen Bereichen besteht Korruptionsgefahr?
- Sind in der eigenen Verwaltung in der jüngeren Vergangenheit Verdachtsfälle auf Korruption bekannt? Wenn ja, in welchen Bereichen?
- Sind gegebenenfalls aus anderen Kommunen Korruptionsfälle in der jüngeren Vergangenheit bekannt?
- Welche Sicherungsmaßnahmen sind bereits ergriffen worden (z.B. Vier- oder Mehr-Augenprinzip, Fortbildung, Berichtspflichten, Job Rotation)?
- Haben sich die bereits vorhandenen Sicherungsmaßnahmen bewährt?
- Existieren Einfallstore für Korruption? (z.B. Wissensmonopole, nicht oder nur schwer nachprüfbar Vorgänge oder Bereiche, die über einen längeren Zeitraum nicht geprüft wurden)

Bei einer Schwachstellenanalyse bietet es sich an, die Mitarbeitenden zu beteiligen. Im Wege einer Befragung werden diese aktiv in den Prozess einbezogen und können wertvolle Hinweise geben. Diese kann auch in digitaler Form beispielsweise über das Intranet erfolgen. Der Personalrat sollte ebenfalls eingebunden sein.

Die Stadt Burscheid hat zu dem Rechtsverstoß mitgeteilt, dass diese bis Ende 2024 abgeschlossen sein soll.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Burscheid sollte das Konzept zur Verhinderung von Vorteilsnahme und Korruption kurzfristig in Kraft treten lassen und die Schwachstellenanalyse –wie vorgesehen– zeitnah umsetzen.

### **Regelungen des Korruptionsbekämpfungs- und des Wettbewerbsregistergesetzes**

Das KorruptionsbG enthält weitere 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. Eine vollständige Veröffentlichung der vorgeschriebenen Informationen nimmt die Stadt Burscheid auf ihrer Internetseite vor. Die Auskunftspflicht hat die Stadt in einer Ehrenordnung geregelt.

Zudem sind die Hauptverwaltungsbeamten nach § 8 KorruptionsbG verpflichtet, ihre Nebentätigkeiten anzuzeigen. Der Bürgermeister der Stadt Burscheid kommt dieser Anzeigepflicht regelmäßig nach, die Angaben werden auf der Homepage der Stadt veröffentlicht. Die Stadt verweist zu der Veröffentlichungspflicht noch auf den §18 alter Fassung des KorruptionsbG, dies sollte sie bei Gelegenheit ändern. Insgesamt erfüllt die Stadt Burscheid ihre Melde- und Anzeigepflichten durch die Veröffentlichung auf der Homepage in höchstem Maße transparent.

Bis zur Änderung des KorruptionsbG zum 01. Juni 2022 wurde beim Finanzministerium des Landes NRW eine Informationsstelle für Vergabeausschlüsse eingerichtet, die das sog. Vergaberegister führte. Dieses Vergaberegister enthielt Informationen über Vergabeausschlüsse und Hinweise auf Verfehlungen von Firmen. Nach § 8 KorruptionsbG (alte Fassung) waren die Kommunen in NRW als öffentliche Auftraggeber verpflichtet, vor der Vergabe von Liefer-, Dienst- und Bauleistungen beim Vergaberegister anzufragen, ob dort Eintragungen hinsichtlich der Bieter vorliegen. Die Zuständigkeit für diese Abfrage lag in der Stadt Burscheid bei der zentralen Submissionsstelle.

Mit der letzten Änderung des KorruptionsbG entfallen die Informationsstelle und das Vergaberegister. Es besteht nunmehr eine Abfragepflicht beim Wettbewerbsregister. Nach § 6 Abs. 1 WRegG ist ein öffentlicher Auftraggeber nach § 99 GWB (Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen) vor der Erteilung eines Zuschlags in einem Verfahren über die Vergabe öffentlicher Aufträge mit einem geschätzten Auftragswert ab 30.000 Euro ohne Umsatzsteuer verpflichtet, das Wettbewerbsregister zu demjenigen Bieterunternehmen abzufragen, das den Auftrag erhalten soll. Eine derartige Abfragepflicht besteht zudem für Sektorenauftraggeber nach § 100 Abs. 1 Nr. 1 GWB sowie für Konzessionsgeber nach § 101 Abs. 1 Nr. 1 und 2 GWB, jeweils sofern die Schwellenwerte des § 106 GWB erreicht sind. Ausnahmen für die Abfragepflicht gelten für Sachverhalte, welche von der Anwendbarkeit des Vergaberechts ausgenommen sind, sowie für Auslandsdienststellen. Zudem ist eine Abfrage entbehrlich, wenn ein Auftraggeber innerhalb der letzten zwei Monate zu dem entsprechenden Unternehmen bereits eine Auskunft aus dem Wettbewerbsregister erhalten hat. Die Zuständigkeit für die Abfrage hat die Stadt bei der Submissionsstelle verankert. Dies hat sie den Beschäftigten per Rundverfügung bekannt gegeben.

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

Die EU-Richtlinie zum Schutz von Hinweisgebenden<sup>25</sup> sieht die Einrichtung eines internen Hinweisgebersystems vor. Die Beschäftigten sollen über dieses System Hinweise auf Vergehen im Vergabewesen, Haushaltsrecht, Datenschutz, etc. vertraulich erteilen können. Hinweisgebende sollen dabei einen hohen und einheitlichen Schutz vor Repressalien erhalten. Darüber hinaus sollen Hinweisgebende darin bestärkt werden, sich zuerst an die betroffene Behörde anstatt an Externe zu wenden.

Die öffentlichen Verwaltungen haben vor allem in den Bereichen des öffentlichen Auftragswesens, des Umweltschutzes sowie des Schutzes personenbezogener Daten Berührungspunkte zu dem Themengebiet. Die Kommunen müssen sich damit befassen welche Maßnahmen sie zum Schutz der Hinweisgebenden treffen möchten. Hierzu sind Meldekanäle für Hinweisgeber einzurichten und Verfahren für die Bearbeitung der Meldungen sowie die Steuerung von Folgemaßnahmen zu etablieren.

Mit Datum vom 02. Juni 2023 ist das Hinweisgeberschutzgesetz (HinSchG) des Bundes in Kraft getreten. In seiner Sitzung am 13. Dezember 2023 hat der Landtag NRW das Gesetz zur Ausführung des HinSchG beschlossen. Mit der Verkündung im Januar 2024 ist dieses durch die Kommunen anzuwenden. Die Kommunen haben danach interne Meldestellen einzurichten und

<sup>25</sup> Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden.

zu betreiben, an die sich ihre Beschäftigten mit Meldungen gemäß § 2 des HinSchG wenden können.

Die Stadt Burscheid hat bereits im Dezember 2023 die erforderlichen Vorkehrungen getroffen und die Kämmerin der Stadt mit der Aufgabe betraut. Eine entsprechende Rundverfügung ist erlassen und den Mitarbeitenden bekannt gegeben worden. Die Meldungen können über die Homepage erfolgen.

## 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 Burscheid nimmt Sponsoringleistungen bisher selten in Anspruch. Detaillierte Regelungen hat sie im Konzept zur Verhinderung von Korruption vorgesehen.

*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.*

Mit dem Thema Sponsoring hat sich die **Stadt Burscheid** in dem Konzept zur Verhinderung von Vorteilsnahme und Korruption (Korruptionsprävention) ausführlich beschäftigt.

Die Stadt sieht vor Regelungen zu folgenden Themen erlassen:

- schriftlicher Vertrag,
- zeitliche Befristung (in der Regel nicht länger als zwei Jahre),
- Kündigungsklausel im Vertrag vereinbart,
- die Nebenkosten werden auf den Sponsor übertragen,
- die Haftung der Stadt wird ausgeschlossen und auf den Sponsor übertragen,
- das Einverständnis des Sponsors zur Veröffentlichung der Maßnahme muss vorliegen und
- eine dezentrale Verantwortung für Sponsoringverträge.

Bisher hat die Stadt nach eigenen Angaben sehr selten Sponsoringleistungen erhalten. Sponsoring kann sich zum Beispiel in kulturellen, schulischen oder sportlichen Bereichen ergeben.

Mit den beabsichtigten Regelungen hätte die Stadt eine sehr gute Grundlage, um mit möglichen Sponsoringanfragen umzugehen. Die Stadt Burscheid hat ebenfalls vorgesehen mögliche Sponsoringverträge mit der Kämmerei abzustimmen, dies ist aus Sicht der gpaNRW absolut empfehlenswert.

Darüber hinaus könnte die Stadt noch überlegen den Rat jährlich über den Stand der bestehenden Sponsoringverträge zu informieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Burscheid sollte die geplanten Regelungen zum Umgang mit Sponsoring inklusive des Muster-Vertrages kurzfristig in Kraft treten lassen.

## 2.6 Nachtragswesen

Die Abwicklung vergebener Aufträge ist häufig von Veränderungen des ursprünglich vereinbarten Vertragsumfangs begleitet. Dies ist insbesondere bei Baumaßnahmen der Fall. Handelt es sich dabei um eine wesentliche Änderung des öffentlichen Auftrags, muss eine Kommune im Oberschwellenbereich sowie bei Liefer- und Dienstleistungen ein neues Vergabeverfahren durchführen.<sup>26</sup> Häufig können die Auftragsänderungen während der Vertragslaufzeit jedoch mit einem oder mehreren Nachträgen abgewickelt werden. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass sich der Preis der jeweiligen Nachtragsposition dabei nicht unmittelbar unter dem Einfluss einer Marktabfrage bzw. des freien Wettbewerbs ergibt.

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

### 2.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

→ Im betrachteten Zeitraum hat die Stadt Burscheid nur wenige Vergaben für Baumaßnahmen durchgeführt. Die Abweichung der Abrechnungssumme zum Auftragswert ist dabei gering.

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

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

#### Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2020 bis 2022

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	53.073	

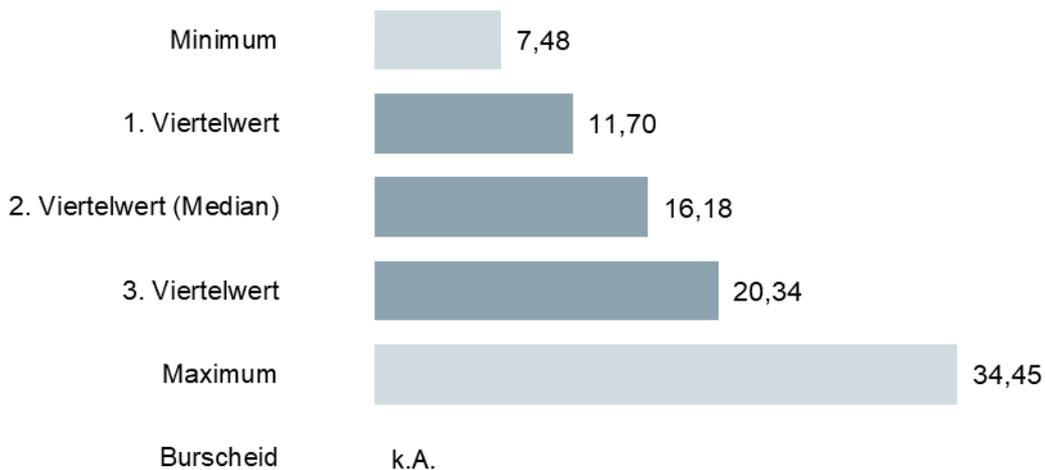
<sup>26</sup> Vgl. § 132 Abs. 1 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Abrechnungssummen	53.746	
Summe der Unterschreitungen	673	1,89
Summe der Überschreitungen	0	0,00

Bis Ende 2021 führte die Stadt Burscheid den Eigenbetrieb Technische Werke als Anstalt des öffentlichen Rechts (AöR). Die Technischen Werke Burscheid sind unter anderem zuständig für die Bereiche Abwasser und Straßen. Die Auftragsvergaben der AöR sind nicht Gegenstand unserer Prüfung gewesen. In den oben angeführten Auftragswerten sind deshalb nur Hochbaumaßnahmen enthalten. Im Vergleichsjahr 2022 hat die Stadt Burscheid nur zwei Maßnahmen mit einem Auftragswert größer 25.000 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es zu keiner Über- oder Unterschreitungen des ursprünglichen Auftragswertes. Eine Einordnung in den interkommunalen Vergleich haben wir aufgrund der geringen Anzahl an Vergaben im Betrachtungszeitraum in Burscheid nicht vorgenommen.

Der interkommunale Vergleich der anderen Kommunen stellt sich wie folgt dar:

**Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert in Prozent 2022**



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



Die Abweichung der schlussgerechneten Maßnahmen im Vergleich zur Auftragssumme ist im gesamten Zeitraum für die wenigen Maßnahmen in Burscheid sehr gering (s. Tabelle Seite 14). Die Abweichung ist geringer als der minimalste Wert des interkommunalen Vergleichs. Die Stadt Burscheid kann die vorliegende Einordnung der anderen Kommunen nutzen, um für sich selbst zukünftig Maßnahmen hinsichtlich der Abweichungen auszuwerten und zu verfolgen, ob es bei der guten Ausgangslage bleibt.

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

## 2.6.2 Organisation des Nachtragswesens

### → Feststellung

Die Betrachtung von Auftragsänderungen und Nachträgen obliegt den Bedarfsstellen der Stadt Burscheid. Eine systematische und möglichst zentrale Auswertung der Nachträge findet nicht statt.

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

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

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

Trotz sorgfältiger Grundlagenermittlung lassen sich Nachträge nicht immer vermeiden. 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.

Die Dienstanweisung über die Vergabe der **Stadt Burscheid** enthält bisher keine Regelungen zu diesen Zulässigkeitsvoraussetzungen bei Nachträgen oder Auftragsänderungen. Die Dienstanweisung legt fest, wer innerhalb der Stadtverwaltung für eine Entscheidung über Nachaufträge oder Vertragsänderungen zuständig ist. Bisher werden Nachtragsaufträge in Burscheid hinsichtlich der Wertgrenze der Unterschrift einzeln und nicht in Summe bewertet. Häufig kommt es bei einer Baumaßnahme zu mehreren Nachträgen. Viele Kommunen haben deshalb festgelegt, dass Wertgrenzen nicht je Nachtrag, sondern in der Aufsummierung der Nachträge gelten.

Generell sollte die Bedarfsstelle nicht allein darüber entscheiden, ob die Auftragsänderung oder der Nachtrag mit oder ohne neue Ausschreibung erfolgen kann. Eine zusätzliche vergaberechtliche Prüfung der Nachträge findet in der Stadt Burscheid nicht statt. Eine zentrale Vergabestelle oder eine örtliche Rechnungsprüfung, die sich üblicherweise mit dieser Prüfung beschäftigt, gibt es in Burscheid nicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Burscheid sollte Regelungen zu den vergaberechtlichen Zulässigkeitsvoraussetzungen von Nachträgen und das Erfordernis einer vergaberechtlichen Prüfung ihrer Nachtragsaufträge in der Dienstanweisung Vergabe verankern.

Die Ursache von Abweichungen und Nachträgen wertet die Stadt Burscheid nicht aus. Über eine entsprechende Auswertung könnte die Stadt Hinweise und Erkenntnisse erlangen, wie man zukünftig eine Verbesserung bei den Bedarfsermittlungen (Kostenschätzung) und der Aufstellung von Leistungsverzeichnissen erzielen könnte.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Burscheid sollte Nachträge und Auftragsänderungen zentral erfassen und auswerten.

## 2.7 Maßnahmenbetrachtung

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

Dieser Berichtsteil wurde entfernt.

## 2.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Organisation des Vergabewesens</b>					
F1	Die Stadt Burscheid hat ihre Dienstanweisung Vergabe länger nicht aktualisiert. Sie hat diese durch verschiedenen Rundverfügungen ergänzt, um die aktuelle Rechtslage zu beachten. Eine zentrale Vergabestelle gibt es in Burscheid nicht.	79	E1.1	Die Stadt Burscheid sollte ihre verschiedenen Regelungen zu den Vergabeverfahren in einer aktuellen Dienstanweisung bündeln.	80
			E1.2	Die Stadt Burscheid sollte prüfen, ob sie die Zuständigkeiten der Submissionsstelle ausweitet, oder ob sie sich für eine zentrale Vergabestelle einer interkommunalen Zusammenarbeit bedienen kann.	81
			E1.3	Die Stadt Burscheid sollte prüfen, ob sie der Einsatz einer speziellen Software bei der Durchführung von Vergaben unterstützen kann.	82
F2	Die Stadt Burscheid hat keine eigene örtliche Rechnungsprüfung. Eine unabhängige fachliche Prüfung der Vergaben erfolgt bislang nicht.	82	E2	Die Stadt Burscheid sollte die Voraussetzungen für eine regelmäßige und verbindliche Vergabepfung schaffen. Dies dient einer rechtssicheren Abwicklung der Vergabemaßnahmen sowie der Korruptionsprävention. Die Inanspruchnahme einer der Wahlmöglichkeiten gemäß § 101 Abs. 1 S. 3 GO NRW kann dafür eine Möglichkeit sein.	83
<b>Allgemeine Korruptionsprävention</b>					
F3	Ein Konzept zur Verhinderung von Korruption hat die Stadt Burscheid erarbeitet, aber noch nicht umgesetzt. Bisher gelten verschiedene einzelne präventive Maßnahmen gegen Korruption. Ihre korruptionsgefährdeten Bereiche hat die Stadt noch nicht festgelegt.	83	E3	Die Stadt Burscheid sollte ihre Regelungen für die Annahme von Vergünstigungen detaillierter gestalten.	84
F4	Die Stadt Burscheid ist ihrer gesetzlichen Verpflichtung zur Festlegung der korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche bisher nicht nachgekommen.	84	E4	Die Stadt Burscheid sollte das Konzept zur Verhinderung von Vorteilsnahme und Korruption kurzfristig in Kraft treten lassen und die Schwachstellenanalyse –wie vorgesehen- zeitnah umsetzen.	85

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Sponsoring</b>					
F5	Die Stadt Burscheid nimmt Sponsoringleistungen bisher selten in Anspruch. Detaillierte Regelungen hat sie im Konzept zur Verhinderung von Korruption vorgesehen.	87	E5	Die Stadt Burscheid sollte die geplanten Regelungen zum Umgang mit Sponsoring inklusive des Muster-Vertrages kurzfristig in Kraft treten lassen.	88
<b>Nachtragswesen</b>					
F6	Die Betrachtung von Auftragsänderungen und Nachträgen obliegt den Bedarfsstellen der Stadt Burscheid. Eine systematische und möglichst zentrale Auswertung der Nachträge findet nicht statt.	90	E6.1	Die Stadt Burscheid sollte Regelungen zu den vergaberechtlichen Zulässigkeitsvoraussetzungen von Nachträgen und das Erfordernis einer vergaberechtlichen Prüfung ihrer Nachtragsaufträge in der Dienstanzweisung Vergabe verankern.	91
			E6.2	Die Stadt Burscheid sollte Nachträge und Auftragsänderungen zentral erfassen und auswerten.	91
<b>Maßnahmenbetrachtung</b>					
F7	Die Dokumentation der betrachteten Baumaßnahmen der Stadt Burscheid bieten Optimierungsmöglichkeiten. Zum Beispiel sollte der Vergabevermerk in mehreren zeitlich getrennten Schritten bearbeitet und die Veröffentlichungspflichten eingehalten werden.	<b>Fehler! Textmarke nicht definiert.</b>	E7.1	Die Stadt Burscheid sollte alle Verfahrensschritte zeitlich abgestuft ab der Planung einer Ausschreibung direkt in einem Vergabevermerk dokumentieren. Diesen sollte sie dann zur Abstimmung der Wahl der Verfahrensart und der Entscheidung über die Bieterliste vor der Ausschreibung an die zentrale Submissionsstelle leiten.	<b>Fehler! Textmarke nicht definiert.</b>
			E7.2	Die Stadt Burscheid sollte die Auswahl der Bieter bei beschränkten und freihändigen Verfahren ausführlicher dokumentieren.	<b>Fehler! Textmarke nicht definiert.</b>
F8	Die Stadt Burscheid hat die rechtliche Verpflichtung nach §§ 19 und 20 VOB/A (Veröffentlichung) nicht beachtet.	<b>Fehler! Textmarke</b>	E8	Die Stadt Burscheid sollte die Bekanntmachungspflichten (Ex-Ante und Ex-Post-Veröffentlichung) in der Vergabeakte dokumentieren.	<b>Fehler! Textmarke</b>

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
		e nicht definiert.		nicht definiert.
F9	Die Stadt Burscheid hat die Anfragen nach § 8 Korruptionsbekämpfungsgesetz und § 19 Abs. 4 Mindestlohngesetz nicht beachtet.	Fehler! Textmarke nicht definiert.	E9.1 Die Stadt Burscheid sollte dafür Sorge tragen, die erforderlichen Abfragepflichten beim Wettbewerbsregister zu erfüllen. Wir empfehlen der Stadt Burscheid die Zuständigkeiten für die Abfragen in der Dienstanweisung Vergabe festzulegen.	Fehler! Textmarke nicht definiert.
			E9.2 Die Stadt Burscheid sollte die Abnahme der ausgeführten Leistungen und eine gegebenenfalls erforderliche Mängelbeseitigung in einem schriftlichen Protokoll dokumentieren und zum Bestandteil der Akte machen.	Fehler! Textmarke nicht definiert.
			E9.3 Die Stadt Burscheid sollte bei auffälligen Abweichungen zwischen dem Angebot und der Kostenschätzung ein Bietergespräch führen und dieses dokumentieren.	Fehler! Textmarke nicht definiert.

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
			E9.4 Die Stadt Burscheid sollte zukünftig darauf achten, die Absageschreiben zum gleichen Zeitpunkt, wie die Zuschlagsentscheidung zu versenden und die Zuständigkeitsregelungen der eigenen Dienstanweisungen beachten.	<b>Fehler ! Textmarke nicht definiert.</b>

## 3. Informationstechnik an Schulen

### 3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Stadt Burscheid** 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 Burscheid** verfügt über eine solide IT-Ausstattung an ihren drei Grundschulen im Schuljahr 2022/2023. Sie erfüllt damit die Anforderungen, die seitens der Schulen im Rahmen des letzten Medienentwicklungsprozesses formuliert wurden.

Dieser Medienentwicklungsprozess liegt jedoch schon einige Jahre zurück. Im Jahr 2018 wurde ein Medienentwicklungsplan für die Jahre 2019 bis 2022 verabschiedet. Da bisher keine Fortschreibung erfolgen konnte, fehlt es der Stadt Burscheid derzeit an hinreichend verbindlichen Prozessen, Konzeptionen und Regelungen. Die Rahmenbedingungen für einen effizienten Einsatz der Schul-IT können durch den bereits beauftragten schulübergreifenden Medienentwicklungsprozess optimiert werden. Durch die Auswirkungen des Sicherheitsvorfalls beim IT-Dienstleister hat der Fortschreibungsprozess verzögert. Ein solcher Prozess berücksichtigt neben der reinen Kosten- und Mengenbetrachtung weitere Punkte, die für eine erfolgreiche Steuerung der Schul-IT wichtig sind. Beispielsweise können darin Vorgaben für den Ausstattungsprozess, Betrieb, Support und die Wartung sowie die Umsetzung und Evaluierung der Maßnahmen entwickelt werden.

Insbesondere im Thema IT-Sicherheit hat die Stadt Burscheid im Verlauf der Prüfung deutlich aufgerüstet. Sie befindet sich in einer deutlich besseren Position als ein Großteil der Vergleichskommunen.

Insgesamt ist die Stadt Burscheid daher gut aufgestellt, wenngleich die strategische Steuerung durch die Fortführung des Medienentwicklungsprozesses optimiert werden sollte.

## 3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die IT-Prüfung der gpaNRW hat die Intention,

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

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

## 3.3 IT an Schulen

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

Die gpaNRW klärt in diesem Zusammenhang folgende Kernfragen:

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

### 3.3.1 IT-Steuerung

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

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

#### → Feststellung

Der Stadt Burscheid fehlt es derzeit an einer verlässlichen Planungsgrundlage für ihren Steuerungsprozess. Mit der geplanten Fortschreibung des Medienentwicklungsplans wird sich diese Situation jedoch perspektivisch ändern.

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

- **Medienentwicklungsplanung:** *Eine Kommune sollte ihre Strategie zur Ausstattung der Schulen verbindlich beschreiben und regelmäßig fortschreiben. Die Strategie sollte die pädagogischen Konzepte der Schulen adäquat berücksichtigen. Zudem sollte sie in eine konkrete Projektplanung münden, in der Meilensteine definiert sind.*
- **Ausstattungsprozess:** *Eine Kommune sollte den Prozess der IT-Ausstattung an den Schulen von der Bedarfsmeldung bis hin zur Bezahlung und Einrichtung verbindlich regeln. In diesem Zusammenhang sollte sie Standards formulieren, um die Ausstattung so weit wie möglich zu vereinheitlichen und den Prozess zu vereinfachen.*
- **Ressourcenüberblick:** *Eine Kommune sollte an zentraler Stelle einen schulübergreifenden Überblick über die IT-Ausstattungsgegenstände sowie die resultierenden Kosten besitzen.*
- **Rollen und Verantwortung:** *Eine Kommune sollte den Support der Schul-IT, insbesondere die Abgrenzung zwischen dem First- und Second-Level-Support<sup>27</sup>, verbindlich regeln. Allen Beteiligten sollten ihre Rollen und die daraus resultierende Verantwortung klar sein.*

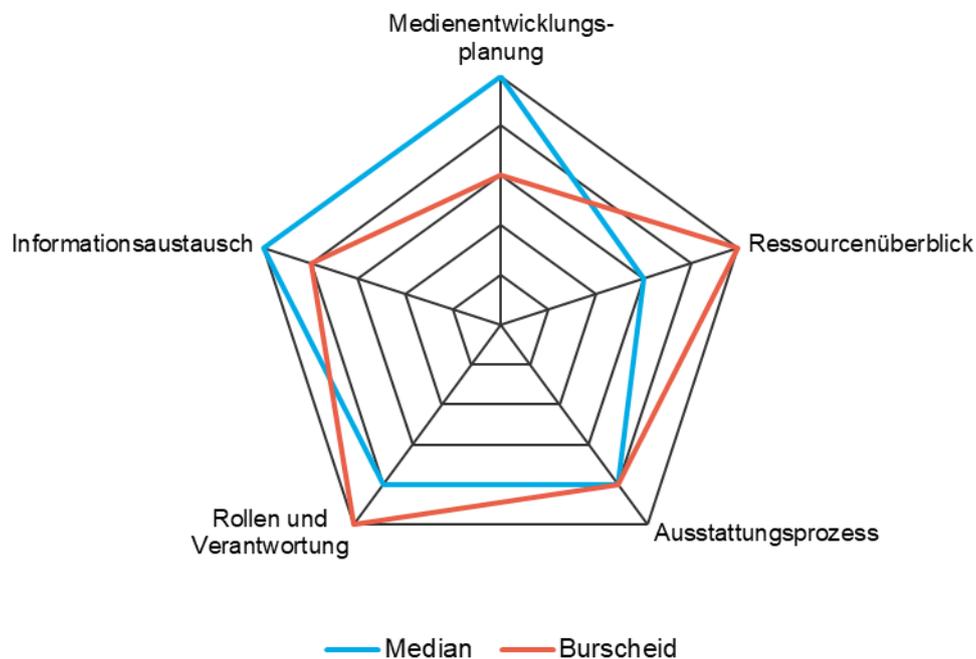
<sup>27</sup> First-Level-Support: Erste Ansprechperson für Unterstützung und Beratung im Computer- und IT-Bereich, um die Betriebssicherheit zu gewährleisten.; Second-Level-Support: Zweite Stufe der Problembhebung

- **Informationsaustausch:** Eine Kommune sollte einen regelmäßigen und systematischen Informationsaustausch zwischen allen Beteiligten gewährleisten.

Die **Stadt Burscheid** ist Schulträger von drei Grundschulen (Montanusschule, Gemeinschaftsgrundschule Dierath und Ernst-Moritz-Arndt-Schule). Im Schuljahr 2022/23 wurden insgesamt 758 Schülerinnen und Schüler (SuS) in 32 Klassen beschult.

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

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



Der Überblick über die erfüllten Anforderungen an eine systematische IT-Steuerung zeigt, dass bei der Stadt Burscheid im interkommunalen Vergleich in einzelnen Aspekten noch Aufholpotenzial besteht. Allerdings kann die Stadt besonders bei der Festlegung von Rollen und Verantwortlichkeiten und einem vollständigen Ressourcenüberblick punkten.

Die Stadt Burscheid hat im Jahr 2018 gemeinsam mit der Südwestfalen IT (SIT) einen Medienentwicklungsplan (MEP) entwickelt. Dieser umfasste die Jahre 2019 bis 2022. Nicht alle Schulen hatten zu diesem Zeitpunkt bereits ein Medienkonzept, so dass im Zuge der Medienentwicklungsplanung die pädagogischen Bedarfe erhoben und im MEP beschrieben wurden. Wenn gleich der MEP nicht mehr gültig ist, gelten einige Regelungen nach Auskunft der Stadt Burscheid fort. So enthält der MEP beispielsweise eine Position für laufende Kosten, die auch nach 2022 seitens der Stadt für die Haushaltsplanung als Orientierungshilfe herangezogen wurde.

Dennoch fehlt der Stadt Burscheid aktuell eine verlässliche Planungsgrundlage für die künftige Ausstattung ihrer Schulen mit IT. Insbesondere den Umgang mit neuen Anforderungen an technische Ausstattung und den Umgang mit Kosten für Ersatzbeschaffungen sollte sie verbindlich festlegen. Im Spätsommer 2023 hat die Stadt die SIT beauftragt, den MEP fortzuschreiben. Die Umsetzung des Auftrags hat sich durch den Hackerangriff auf die SIT verzögert.

Die gpaNRW unterstützt das Vorhaben der Stadt Burscheid ausdrücklich. Der Medienentwicklungsprozess geht inhaltlich weit über die Aspekte einer Haushaltsplanung hinaus. Der Prozess berücksichtigt weitere Punkte, die für eine erfolgreiche Schul-IT wichtig sind. Beispielsweise können hier Vorgaben für IT-Grundstruktur, Ausstattung, Betrieb, Support und Wartung sowie die Umsetzung und Evaluierung der Maßnahmen entwickelt werden. Denn bei der Medienentwicklung der Schulen handelt es sich um ein komplexes Themenfeld mit einem langfristigen Planungshorizont.

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

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Burscheid sollte, wie geplant, den Medienentwicklungsprozess fortführen und einen neuen Medienentwicklungsplan verabschieden.

Als Grundlage für die Fortschreibung des MEP pflegt die Stadt Burscheid eine Inventarliste. Sie verfügt damit über einen vollständigen Überblick der IT-Ausstattung in den Schulen. Die aktiv genutzten Geräte können zudem über das Mobile-Device-Management ausgewertet werden. Die Kosten für die IT-Ausstattung an den Schulen sind ebenfalls jederzeit und vollständig aus dem Finanzverfahren auswertbar.

Ein Risiko für einen unwirtschaftlichen Ressourceneinsatz besteht für die Stadt Burscheid auch deshalb, da sie den Prozess zur Beschaffung von Schul-IT nicht vollständig verbindlich geregelt hat. Für den Großteil der Beschaffungen gelten die städtischen Verfügungen und Dienstweisungen. Daneben beschaffen die Schulen aus ihren eigenen Budgets und Fördervereine jedoch auch selbst. Hier bietet die Stadt zwar ihre Beratung an, verfügt aber nicht über eine verbindliche Vereinbarung mit den Schulen.

In diesem Zusammenhang fehlen der Stadt Burscheid auch festgelegte Ausstattungsstandards für zukünftige Beschaffungen. Für die IT-Ausstattung, die im Rahmen des Digitalpaktes beschafft wurde, gab es einen definierten Standard und die Beschaffungen erfolgten über Rahmenverträge der Stadt. Da die aktuellen Standards nicht schriftlich beschrieben sind, besteht zumindest das Risiko einer Abweichung in der Zukunft, wenngleich die Stadt Burscheid auch aktuell bei Beschaffungen großen Wert auf eine homogene Ausstattung legt. Perspektivisch könnte die Stadtverwaltung ihre Standards im Medienentwicklungsplan beschreiben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Burscheid sollte den Beschaffungsprozess verschriftlichen und den aktuell bestehenden Standard zur IT-Ausstattung be- und fortschreiben. So kann die Homogenität der IT-Ausstattung auch künftig sichergestellt werden.

Positiv hervorzuheben ist, dass die Stadt Burscheid seit einigen Monaten über ein IT-Sicherheitskonzept verfügt, welches auch die Schulen einbezieht. Im Hinblick auf die IT-Sicherheit sind daher bereits Standards definiert.

Die vorhandene Ausstattung kann nur gewartet und gepflegt werden, wenn die Schulen, der Schulträger sowie Dritte im Rahmen einer definierten Arbeitsteilung und eines abgestimmten Kommunikationsprozesses gemeinsam für funktionierende Systeme Sorge tragen. Dies gewährleistet eine dauerhafte Funktionssicherheit der Rechnersysteme in den Schulen. Hierbei ist es wichtig, die Aufgaben klar voneinander abzugrenzen, um so den Aufwand auf allen Seiten zu minimieren. Um die Betreuung der Schul-IT dauerhaft sicherstellen und um auch weiterhin ausreichend Personalressourcen vorhalten zu können, sollten Schulträger die Aufgabenverteilung auf die verschiedenen Akteure verbindlich regeln. Dies ist in der Stadt Burscheid der Fall. Im MEP aus dem Jahr 2018 sind sowohl die Aufgaben als auch die Zuständigkeiten des Supports geregelt und gelten fort.

Ebenso wichtig ist eine enge Zusammenarbeit zwischen Schule und Schulträger. Auch wenn formalrechtlich zwischen inneren und äußeren Schulangelegenheiten getrennt wird, ist eine transparente und vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen den Beteiligten unerlässlich. Dadurch werden die Themen Digitalisierung der Schulen bzw. Medienentwicklung weiter vorangetrieben. Außerdem können sich die Lernbedingungen und die Lernchancen aller Schülerinnen und Schüler deutlich verbessern.

Damit sind in der Regel auch mehrere Beteiligte in den Medienentwicklungsprozess einzubinden. Dazu zählen erfahrungsgemäß die IT-Abteilung bzw. der IT-Dienstleister, die Schulverwaltung, das Gebäudemanagement sowie die Medienbeauftragten in den Schulen und Schulleitungen. Interdisziplinäre, institutionalisierte Abstimmungsgremien bzw. Arbeitsgruppen dienen vorrangig der gemeinsamen Erstellung und Fortschreibung des MEPs, der Evaluation und Definition von Standards und Abläufen und stellen eine transparente und vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen allen Beteiligten sicher. Hierbei sollte der Teilnehmerkreis und der Tagungsrhythmus je nach Abstimmungsziel variieren. So können beispielsweise unterschiedliche Arbeitskreise zu strategischen und operativen Themen bestehen.

In der Stadt Burscheid finden auf operativer Ebene regelmäßige Abstimmungen zwischen dem Amt für Schule und Bildung mit den Schulleitungen statt. Zusätzlich gibt es Austauschrunden zwischen IT und den Schulleitungen. Die Medienverantwortlichen werden jeweils bedarfsweise eingebunden. Ein regelmäßiger Austausch explizit zur strategischen Weiterentwicklung der IT-Ausstattung in den Schulen findet derzeit nicht statt. Jedoch trifft sich der Bürgermeister regelmäßig mit den Schulleitungen um über verschiedene strategische Fragestellungen zu besprechen. Die Stadt könnte die Fortschreibung des MEP nutzen, um eine interdisziplinäre Arbeitsgruppe zur IT-Ausstattung in den Schulen ins Leben zu rufen und ihre Aufgaben zu beschreiben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Burscheid sollte einen strukturierten, regelmäßigen und interdisziplinären Informationsaustausch zwischen Schulträger, Schulen und weiteren Akteuren etablieren.

### 3.3.2 Stand der Digitalisierung

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

- Die Ausstattung der Schulen in der Stadt Burscheid entspricht zum Prüfungszeitpunkt den pädagogischen Anforderungen und erreicht im interkommunalen Vergleich einen guten Digitalisierungsstand.

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

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

Wie bereits beschrieben, fehlt der Stadt Burscheid derzeit noch ein schulübergreifender Medienentwicklungsplan. Gleichwohl treibt sie die Ausstattung ihrer Schulen, begünstigt durch die Inanspruchnahme von Fördermitteln über das Programm „Digitalpakt“, bereits seit einigen Jahren sukzessive voran.

Die Schulen der Stadt Burscheid sind mit einer Bandbreite von 50 Mbit/s an das Internet angebunden. Bereits im letzten Medienentwicklungsplan wurden verschiedene Möglichkeiten zur Breitbanderhöhung beschrieben. Die Stadt Burscheid sollte die Möglichkeiten und Notwendigkeiten zur Bandbreitenerhöhung im Zuge der Fortschreibung des MEP evaluieren.

Nachfolgend betrachten wir, wie weit die Umsetzung fortgeschritten ist. Wir betrachten zunächst die Anzahl der IT-Endgeräte in der Pädagogik und das hieraus resultierende Verhältnis von Endgeräten zu Schülerinnen und Schüler. IT-Endgeräte sind bspw. Personal Computer, Tablets, Laptops, ThinClients und weitere Geräte, die im Unterricht von den Schülerinnen und Schülern eingesetzt werden.

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

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



In den interkommunalen Vergleich sind 34 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Auswertung ist schulträgerbezogen und nicht schulscharf. Derzeit sind mit 0,60 IT-Endgeräten für Lern- und Lehrzwecke rein rechnerisch mehr als die Hälfte der Schülerinnen und Schüler in den Grundschulen ausgestattet. Die Ausstattungsquoten sind in allen drei Grundschulen ähnlich, wobei die Gemeinschaftsgrundschule Dierath sogar rechnerisch zwei Drittel ihrer SuS mit IT-Endgeräten ausstattet.

Alle Grundschulen verfügen über Tablets für die SuS. Hierbei handelt es sich um Pool-Geräte, die zu Klassensätzen zusammengefasst sind. Zusätzlich verfügen alle drei Grundschulen über einen Computerraum und auch die Klassenräume sind mit FatClients ausgestattet. In der Ernst-Moritz-Arndt-Schule und der Gemeinschaftsgrundschule Dierath werden auch noch vereinzelt Laptops eingesetzt.

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

Die Ausstattung mit Präsentationsgeräten im Bereich der Grundschulen stellt sich für die Stadt Burscheid im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

### Präsentationsgeräte in den Grundschulen je Unterrichtsraum im Schuljahr 2022/23

Geräteart	Burscheid	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Anzahl Werte
Interaktive Whiteboards/ Tafeln	0,05	0,03	0,31	0,90	33
Beamer	0,95	0,07	0,13	0,74	33
Großformatige Bildschirme	0,00	0,00	0,00	0,08	33
Dokumentenkameras und Visualizer	0,00	0,00	0,11	0,59	33

Die Stadt Burscheid hat sich entschieden, die Unterrichtsräume in den Grundschulen weitestgehend einheitlich mit Beamern auszustatten.

Über alle betrachteten Ausstattungsmengen hinweg erfüllt die Stadt Burscheid die zuletzt formulierten technischen Ausstattungsziele.

Während in der Montanusschule und in der Ernst-Moritz-Arndt-Schule rechnerisch alle Unterrichtsräume mit mehr als einem Gerät ausgestattet sind, bleibt die Gemeinschaftsgrundschule Dierath in ihrer Ausstattung mit Präsentationsgeräten dahinter zurück:

Schule	Präsentationstechnik im Unterricht	Unterrichtsräume	Präsentationstechnik insgesamt je Unterrichtsraum
Montanusschule	20	16	1,25
Ernst-Moritz-Arndt-Schule	15	14	1,07
Gemeinschaftsgrundschule Dierath	8	13	0,62
	<b>43</b>	<b>43</b>	<b>1,0</b>

Nach Angaben der Stadt Burscheid begründet sich dies mit einem anderen pädagogischen Ansatz als in den anderen beiden Grundschulen. Statt der Beamernutzung greift die Gemeinschaftsgrundschule Dierath eher auf Konferenztechnik in Kombination mit Tablets zurück, so dass auch hier die pädagogischen Anforderungen voll erfüllt sind.

Die Stadt Burscheid betreut die IT in den Schulen ohne externe Unterstützung durch einen Dienstleister. Hierfür stehen ihr rein rechnerisch 1,0 Vollzeitstellen zur Verfügung. Im interkommunalen Vergleich ist sie damit gut ausgestattet.

### 3.3.3 IT-Sicherheit

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

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

In Anlehnung an die Vorgaben des BSI<sup>28</sup>-Grundschutzkataloges hat die gpaNRW hierzu insgesamt 63 ausgewählte Einzelaspekte geprüft.

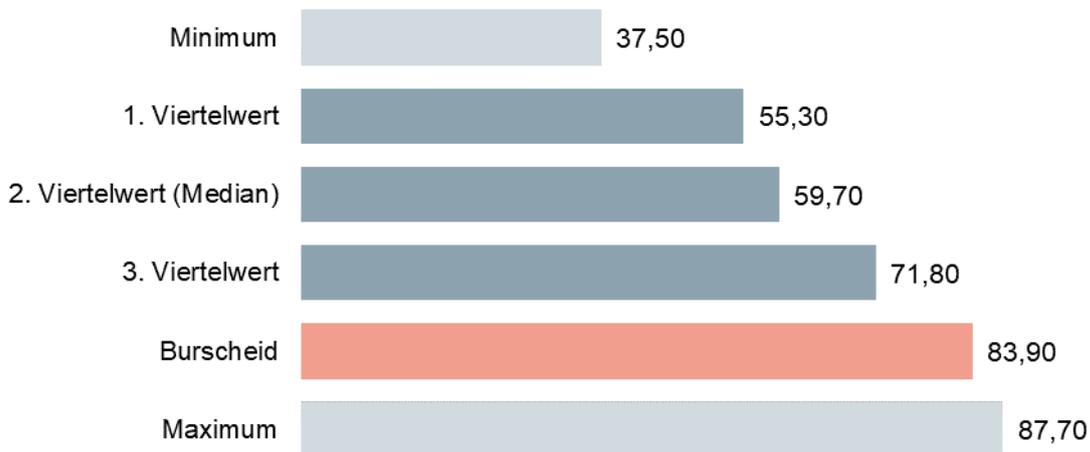
Im Fokus steht dabei die Kommune als Schulträger. Gleichwohl bedingt die Gewährleistung eines angemessenen Sicherheitsstandards eine enge Zusammenarbeit mit den Schulen. Dies gilt insbesondere für einzubeziehende Aspekte des Datenschutzes, die innere Schulangelegenheiten betreffen. Diese liegen allein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

- Die geprüften Sicherheitsanforderungen erfüllt die Stadt Burscheid deutlich besser als der überwiegende Teil der geprüften Kommunen.

*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 Burscheid als verantwortlicher Schulträger erfüllt sind.

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



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

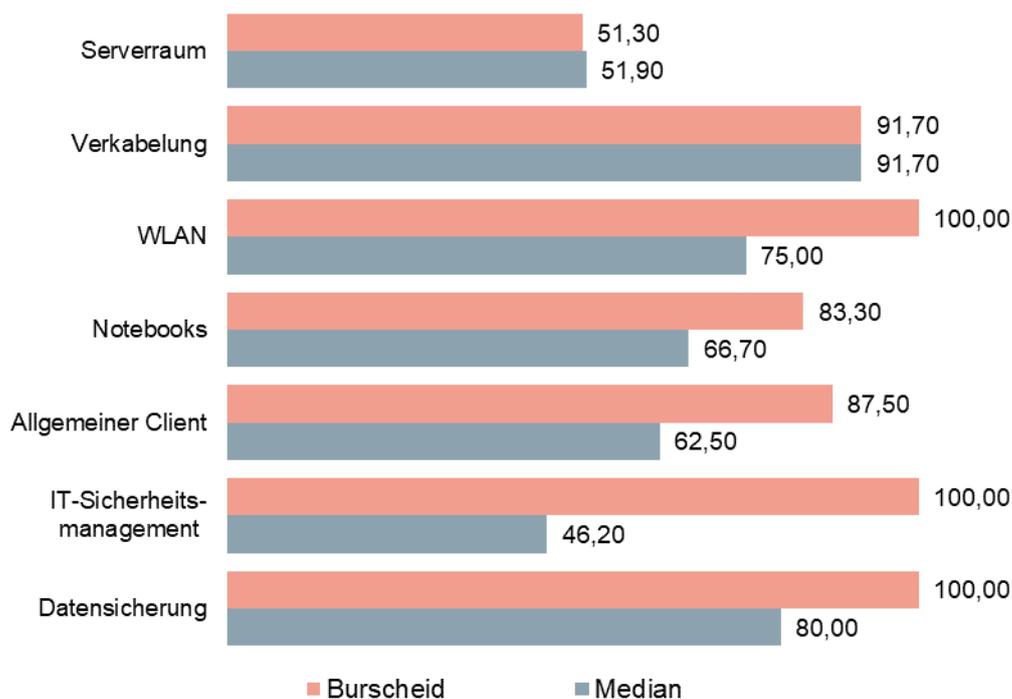
<sup>28</sup> Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik



Insgesamt ist die IT-Sicherheit an den Schulen der geprüften Kommunen eher schwach ausgeprägt. Die Hälfte der Vergleichskommunen erfüllt weniger als 65 Prozent unserer geprüften IT-Sicherheitsanforderungen. Der schulübergreifende Erfüllungsgrad der Stadt Burscheid liegt mit deutlich darüber. Die dargestellten schulübergreifenden, also kumulierten, Ergebnisse sind repräsentativ für alle Schulstandorte der Stadt Burscheid.

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

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



Die Stadt Burscheid hat in Folge des Cyberangriffs auf die S-IT eine Vielzahl an konzeptionellen Aspekten umgesetzt und hat hierdurch den Gesamterfüllungsgrad bei der IT-Sicherheit erheblich gesteigert. Insbesondere hat sie ein umfangreiches Sicherheitskonzept entwickelt, welches auch die Schulen einschließt. Das Sicherheitskonzept enthält unter anderem ein Notfallmanagement. Dies wirkt sich auf verschiedene Prüfbereiche wie WLAN, Notebooks, Allgemeiner Client und IT-Sicherheitsmanagement erheblich positiv aus.

Optimierungsmöglichkeiten bestehen weiterhin im Hinblick auf die Technikräume, in denen auch die Server untergebracht sind.

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

## 3.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>IT an Schulen</b>					
F1	Der Stadt Burscheid fehlt es derzeit an einer verlässlichen Planungsgrundlage für ihren Steuerungsprozess. Mit der geplanten Fortschreibung des Medienentwicklungsplans wird sich diese Situation jedoch perspektivisch ändern.	98	E1.1	Die Stadt Burscheid sollte, wie geplant, den Medienentwicklungsprozess fortführen und einen neuen Medienentwicklungsplan verabschieden.	100
			E1.2	Die Stadt Burscheid sollte den Beschaffungsprozess verschriftlichen und den aktuell bestehenden Standard zur IT-Ausstattung be- und fortschreiben. So kann die Homogenität der IT-Ausstattung auch künftig sichergestellt werden.	101
			E1.3	Die Stadt Burscheid sollte einen strukturierten, regelmäßigen und interdisziplinären Informationsaustausch zwischen Schulträger, Schulen und weiteren Akteuren etablieren.	102

## 4. Ordnungsbehördliche Bestattungen

### 4.1 Managementübersicht

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

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

#### **Ordnungsbehördliche Bestattungen**

In der Stadt Burscheid ist die Zahl der durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle mit einem Fall im Vergleichsjahr 2022 sehr gering. Durch die kleinstädtische Struktur können fast immer Angehörige oder Freunde gefunden werden, die die Bestattung übernehmen.

Die Stadt Burscheid hält die rechtlichen Bestimmungen nach dem Bestattungsgesetz NRW für ordnungsbehördliche Bestattungen konsequent ein. Sie stellt die Einhaltung aller bestattungsrechtlichen Fristen für Bestattungen durch ihre organisatorischen Maßnahmen und Prozessabläufe sicher. Bei der Durchführung von ordnungsbehördlichen Bestattungen handelt die Stadt rechtmäßig.

Bei ordnungsbehördlichen Bestattungen, die sie im Zuge der Ersatzvornahme vornimmt, fordert die Stadt Burscheid alle entstanden Kosten gegenüber erstattungspflichtigen Personen per Leistungsbescheid zurück. Sie fordert zusätzlich eine angemessene Verwaltungsgebühr zur Deckung des Verwaltungsaufwandes.

Die Stadt Burscheid orientiert sich bei ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen an bereits durchgeführten Fällen und an einer Checkliste. Diese Checkliste beinhaltet alle relevanten Daten, Abfragemöglichkeiten und zu beachtende Fristen sowie Angaben zum Ablauf Vorgang. Eine Erreichbarkeit der Stadtverwaltung ist gewährleistet und Regelungen für den Vertretungsfall hat Burscheid getroffen.

Um einen günstigen Anbieter für die ordnungsbehördlichen Bestattungen zu finden, hat die Stadt Burscheid Preisabfragen bei ortsansässigen Bestattern durchgeführt. Eine Beauftragung der örtlichen Bestatter erfolgt abwechselnd.

Im interkommunalen Vergleich 2022 positioniert sich die Stadt Burscheid beim Fehlbetrag je Fall (Aufwendungen abzüglich Erstattungen) für ordnungsbehördliche Bestattungsfälle im vierten Viertel der Vergleichskommunen. Ursächlich hierfür ist, dass keine erstattungspflichtigen Personen gefunden werden konnten. Die Geltendmachung der Aufwendungen gegenüber anderweitigem Guthaben befindet sich noch in der Bearbeitung.

## 4.2 Inhalt, Ziele und Methodik

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

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

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

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

## 4.3 Örtliche Strukturen

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

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

In der Stadt Burscheid gibt es bereits seit längerem neun Seniorenpflegeeinrichtungen und ein Hospiz. Weitere Einrichtungen, die die ordnungsbehördlichen Bestattungen beeinflussen könnten wie z. B. Krankenhäuser, gibt es in Burscheid nicht. Diese befinden sich in den naheliegenden größeren Städten wie z. B. Leverkusen und Solingen.

### Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Burscheid

Grundzahl	2019	2020	2021	2022
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle	5	4	6	4
davon ordnungsbehördliche Bestattungsfälle ohne durchgeführte Bestattung	1	3	2	3
davon ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung	4	1	4	1

In den Jahren 2019 bis 2022 sind zwischen vier und sechs ordnungsbehördliche Bestattungsfälle aufgetreten. In allen Jahren konnten für einige Fälle bestattungspflichtige Angehörige ermittelt werden. Die Stadt Burscheid musste in 2019 und 2021 jeweils vier, in 2020 und 2022 nur eine ordnungsbehördliche Bestattung durchführen.

Insgesamt sind bis zu vier ordnungsbehördliche Bestattungen in einem Jahr im landesweiten Vergleich nicht viel. Die Spanne der bisher geprüften Vergleichskommunen beträgt null bis 15 ordnungsbehördliche Bestattungen im Vergleichsjahr 2022.

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

Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 EW	2,20	0,55	2,16	0,54

Ein Parameter für die Entwicklung der durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen lässt sich in Burscheid nicht erkennen. Auch das örtliche Hospiz trägt nicht zu einem vermehrten Aufkommen von ordnungsbehördlichen Bestattungen bei. Im betrachteten Zeitraum konnten immer wieder Angehörige oder andere Personen ausfindig gemacht werden, die Bestattungen übernommen haben.

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

Burscheid	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
0,54	0,00	0,97	1,51	2,77	8,29	24

Diese Kennzahl ist stark von der Einwohnerzahl der Kommune abhängig. Die Stadt Burscheid liegt mit ihren 18.527 Einwohnern in 2022 im ersten Viertel der Vergleichskommunen (18.000 bis 25.000 Einwohner).

## 4.4 Rechtmäßigkeit

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

Nordrhein-Westfalen (VwVfG NRW) sowie das Verwaltungsvollstreckungsgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (VwVG NRW) mit der dazu ergangenen Verordnung zur Ausführung des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes (Ausführungsverordnung VwVG - VO VwVG NRW). Besonders zu beachten sind

- die Einhaltung bestattungsrechtlicher Fristen gem. §§ 11 und 13 BestG NRW,
- die Art der Bestattung gem. § 13 BestG NRW sowie
- die Ermittlung und die Heranziehung von vorrangig zur Bestattung verpflichteten Personen zur Kostenerstattung gem. § 8 BestG NRW i. V. m. § 24 VwVfG NRW.

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

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

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

#### 4.4.1 Bestattungsrechtliche Pflichten

- Die Stadt Burscheid hält alle bestattungsrechtlichen Fristen konsequent ein.

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

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

Eine offizielle Rufbereitschaft gibt es für die ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle in der **Stadt Burscheid** nicht. Allerdings kann die Polizei ggf. jederzeit einen Mitarbeitenden der Stadtverwaltung erreichen der die Information über den Fund einer/eines Toten entgegennimmt.

Burscheid beauftragt dann wechselnd ein örtliches Bestattungsunternehmen. Die Polizei hat nach Ausschreibung einen Vertragsbestatter in Bergisch Gladbach, der beauftragt wird, wenn sie die Überführung der/des Toten veranlasst. Alle diese Bestattungsunternehmen achten zusammen mit der Stadt Burscheid auf die Einhaltung der gesetzlich vorgeschriebenen Fristen.

#### 4.4.2 Ermittlung von Bestattungspflichtigen

- Die Möglichkeiten zur Ermittlung von Angehörigen schöpft die Stadt Burscheid umfassend aus.

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

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

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

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

Sollte die Stadt Burscheid einen zur Bestattung verpflichteten Angehörigen ermitteln, gibt sie die Kontaktdaten des beauftragten Bestatters an diesen zur weiteren Veranlassung der Bestattung ab.

### 4.4.3 Art der Bestattung

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

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

Um die Kosten der ordnungsbehördlichen Bestattung so gering wie möglich zu halten beauftragt die **Stadt Burscheid** einen ortsansässigen Bestatter mit einer anonymen Urnenbestattung. Dieser nutzt das nächstliegende Krematorium. Die Bestattungen erfolgen dann auf dem kommunalen Friedhof in Burscheid in einem anonymen Urnengrab.

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

### 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.

- Ordnungsbehördliche Bestattungen als Ersatzvornahmen kommen in der Stadt Burscheid immer mal wieder vor. Um die Bestattungspflichtigen zu einer Bestattung zu veranlassen, wird die mögliche Frist von sechs Wochen bis zur Urnenbeisetzung genutzt. Die Bestattung als Ersatzvornahme wird im rechtlichen Rahmen ausgeführt.

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

Die Durchführung einer ordnungsbehördlichen Bestattung als Ersatzvornahme kommt in der **Stadt Burscheid** nicht häufig aber immer mal wieder vor. Die Beisetzung der Urne wird in solchen Fällen immer getrennt von der Einäscherung beauftragt um die mögliche Frist von sechs Wochen ausnutzen zu können. In dieser Zeit versucht die Verwaltung der Stadt Burscheid den Bestattungspflichtigen im Rahmen einer Anhörung zu seiner Verpflichtung zu bewegen. Als

nächsten Schritt erteilt Burscheid ggf. eine Ordnungsverfügung gegenüber dem Bestattungspflichtigen. Sollte dies nicht zu einer Übernahme der Bestattung führen, erfolgt eine Androhung und, sollte dies nichts bewirken, die Festsetzung der Ersatzvornahme.

#### 4.4.5 Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten

- Bei Ersatzvornahmen zur rechtzeitigen Bestattung fordert die Stadt Burscheid die angefallenen Bestattungskosten gegenüber den Erstattungspflichtigen zurück zuzüglich einer angemessenen Verwaltungsgebühr.

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

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

Eine Gebühr für den entstandenen Verwaltungsaufwand, welcher im Zuge der Fallbearbeitung entstanden ist, erhebt die Stadt in Höhe von 100 bis 300 Euro entsprechend dem Verwaltungsaufwand.

Die Kostenansprüche wurden bisher, wenn ein bestattungspflichtiger Angehöriger ermittelt wurde, fast immer beglichen bzw. einige Fälle befinden sich noch in der Bearbeitung. Zu Rechtsstreitigkeiten ist es wegen einer ordnungsbehördlichen Bestattung in der Stadt Burscheid bisher nicht gekommen.

## 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.

- Eine Checkliste zur standardisierten Bearbeitung ordnungsbehördlicher Bestattungen gibt es in der Stadt Burscheid bereits.

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

Die Aufgabe der ordnungsbehördlichen Bestattungen ist in der **Stadt Burscheid** im Fachbereich 2, Amt für Sicherheit, Ordnung, Soziales und Feuerwehr (Amt 32), angesiedelt. Hier werden die ordnungsbehördlichen Bestattungen beauftragt, Angehörige ermittelt und die Leistungsbescheide erstellt. Obwohl es nur selten zu ordnungsbehördlichen Bestattungen kommt, hat Burscheid eine Checkliste zur standardmäßigen Bearbeitung erstellt. Die entsprechenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter orientieren sich an der Checkliste um ein einheitliches Verfahren durchzuführen. Als Hilfestellung zur Bearbeitung ordnungsbehördlicher Bestattungen können die zu beachtenden Fristen zur ordnungsbehördlichen Bestattung darin eingetragen und überwacht werden.

Um den Mitarbeitenden ausreichend Rechtssicherheit und Fachwissen zu vermitteln, ermöglicht die Stadt Burscheid die Teilnahme an entsprechenden Fortbildungen und Seminaren.

Eine Vertretungsregelung ergibt sich aus der Zuständigkeit der Aufgabe im entsprechenden Fachamt. Einen Rahmenvertrag mit Bestattern hat Burscheid bisher nicht abgeschlossen. Ein günstiger Bestatter wird über Preisabfragen ermittelt. Zur Korruptionsprävention wird der Auftrag zur ordnungsbehördlichen Bestattung, sofern er von der Stadt Burscheid erteilt wird, abwechselnd den ortsansässigen Bestattungsunternehmen erteilt. Durch die interne Zuständigkeit und Unterschriftsvollmacht wird bei der Auftragsvergabe an das Bestattungsunternehmen das Vier-Augen-Prinzip gewahrt.

Um einen Gesamtüberblick über die Kosten der durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen zu erhalten, führt die Stadt Burscheid eine Statistik über die Bestattungskosten und die Kostenerstattungen.

## 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.

- Um ein wirtschaftliches Angebot für die ordnungsbehördlichen Bestattungen zu erhalten, hat die Stadt Burscheid Preisabfragen bei verschiedenen ortsansässigen Bestattern durchgeführt und beauftragt diese im Wechsel.

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

Die **Stadt Burscheid** hat Preisabfragen bei den ortsansässigen Bestattern durchgeführt und beauftragt diese abwechselnd. Sollte kein bestimmter Wunsch der Verstorbenen vorliegen oder religiöse Gründe dagegensprechen, erfolgen die Einäscherungen in einem Krematorium mit anschließender anonymer Urnenbestattungen auf dem kommunalen Friedhof in Burscheid. Ansonsten wird dem Wunsch der/des Verstorbenen gefolgt.

#### 4.6.1 Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung

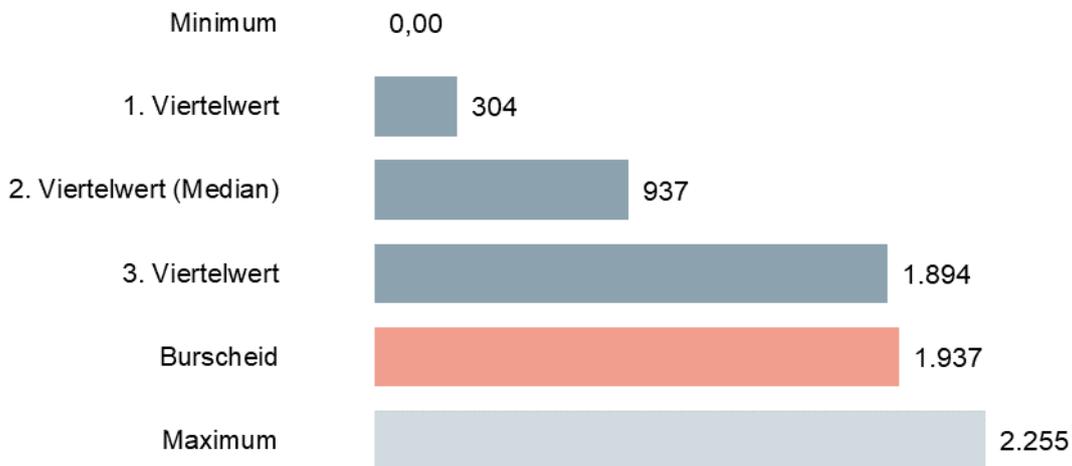
Der Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung ist das negative Ergebnis, das sich aus der Gegenüberstellung der Aufwendungen und Kostenerstattungen sowie der weiteren Erträge einer Kommune für die Durchführung ordnungsbehördlicher Bestattungen im Durchschnitt je Fall ergibt.

##### Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung Burscheid

Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Fehlbetrag durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro	511	366	3.662	1.937
Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro	138	366	916	1.937

In den Betrachtungsjahren 2019 bis 2022 bekam die **Stadt Burscheid** die ihr entstandenen Kosten nicht umfänglich erstattet. In 2021 befinden sich zwei Fälle ordnungsbehördlicher Bestattungen als Ersatzvornahme noch in der Bearbeitung. Die entstandenen Kosten aus dem Jahr 2022 befinden sich ebenfalls noch in der Geltendmachung. Durch personelle Engpässe und Veränderung in der Aufgabenzuständigkeit werden diese Fälle zurzeit aufgearbeitet.

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



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



Diese Kennzahl verdeutlicht, dass nur wenige der bisher betrachteten Kommunen dieser Größenklasse, wie auch die Stadt Burscheid, ihre Kosten umfangreich von Dritten erstattet bekommen.

#### 4.6.2 Aufwendungen

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

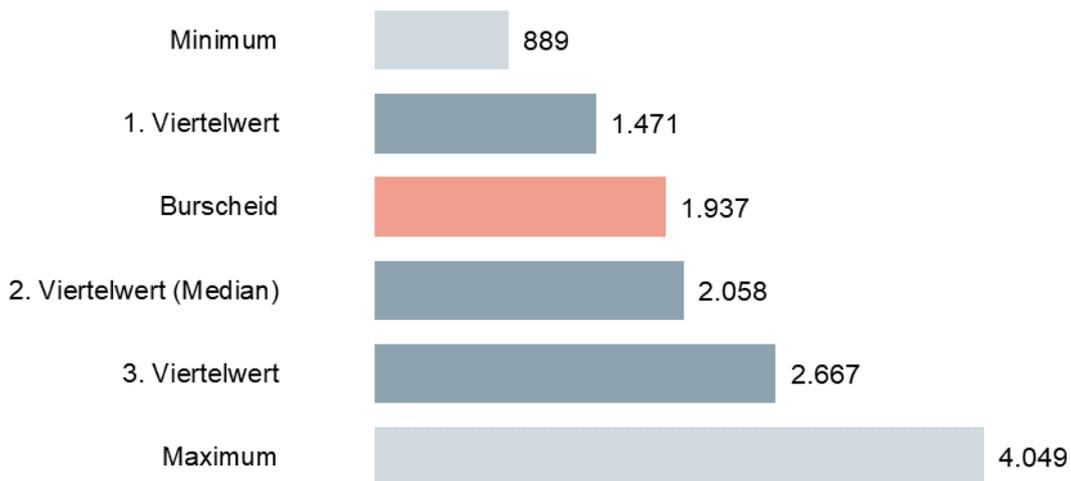
##### Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen Burscheid

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	8.675	1.831	9.182	1.937
Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	2.169	1.831	2.296	1.937

Die Schwankungen der Kennzahl Aufwendungen je Fall ergibt sich aus der Beauftragung verschiedener Bestatter. Dies erfolgt unter dem Aspekt der Korruptionsprävention.

Die Stadt Burscheid sollte weiterhin regelmäßig Preisabfragen bei örtlichen bzw. ortsnahen Bestattern durchführen. So kann sie den günstigsten Anbieter ermitteln und beauftragen. Über Rahmenverträge wird sichergestellt, dass dieser günstige Auftrag für eine befristete Zeit Gültigkeit hat.

#### Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2022



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



Im Vergleichsjahr 2022 liegen die Aufwendungen je Fall im dritten Viertel und damit höher als bei 50 Prozent der bisher geprüften Vergleichskommunen. In einem Abgleich der Grabnutzungsgebühren und der Kosten für die Beisetzung ist die Stadt Burscheid teurer als einige Nachbarkommunen.

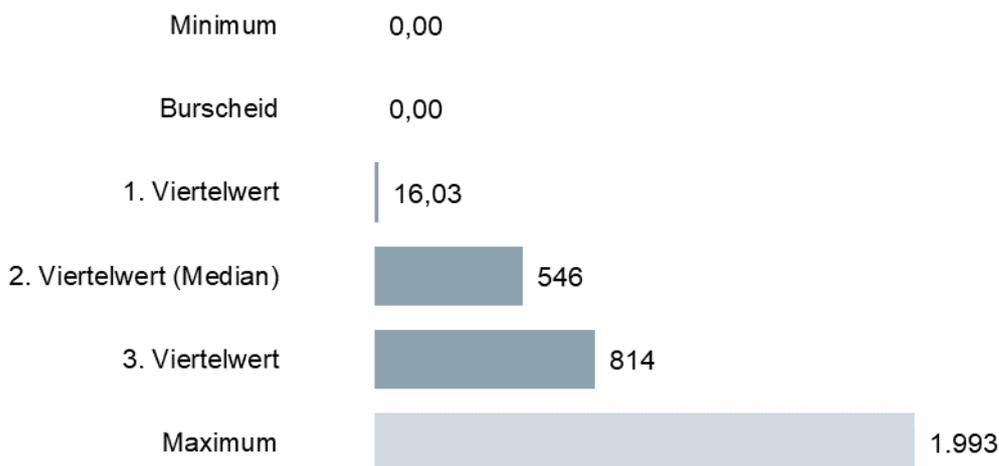
#### 4.6.3 Kostenerstattungen durch Dritte

Bei der Betrachtung 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 fallen nur bei ordnungsbehördlichen Bestattungen als Ersatzvornahme an und basieren auf einem Kostenbescheid. Ansonsten handelt es sich nach unserer Definition um „weitere Erträge“.

### Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen Burscheid

In den Fällen der Jahre 2019 bis 2022 konnte die **Stadt Burscheid** nach der durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattung keine erstattungspflichtigen Personen mehr ausfindig machen, die die Kosten übernehmen. Daher sind die Kennzahlen „Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro“ in den betrachteten Jahren 2019 bis 2022 immer 0,00 Euro. Allerdings zeigen die Fehlbeträge der Betrachtungsjahre, dass es häufig weitere Ertragsmöglichkeiten wie z. B. Bankkonten oder anderweitiges Guthaben zur Deckung der Bestattungskosten gab. Im Vergleichsjahr 2022 konnte Burscheid für die stattgefundene ordnungsbehördliche Bestattung keine Kostenerstattungen generieren. Das Verfahren der Geltendmachung der Bestattungskosten und die Begleichung durch weitere Erträge (Bankguthaben, Guthaben anderer Art oder aus dem Nachlaß) befindet sich noch in der Bearbeitung. Sollten sich dadurch noch Erträge für die durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung ergeben, würde sich der Fehlbetrag für das Vergleichsjahr 2022 verringern.

### Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2022



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



## 5. Friedhofswesen

### 5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Burscheid 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 Burscheid verwendet eine Fachsoftware um die Verwaltungsaufgaben im Friedhofswesen zu bearbeiten. In einem separaten Grünflächen-Informationssystem (GIS) werden die Friedhöfe (der aktive und der stillgelegte Friedhof) mit ihren Flächen erfasst. Die vorhandenen Daten sind noch nicht ganz aktuell. Sie werden zurzeit sukzessive aufgearbeitet.

Die Gebühren des Friedhofswesens werden von der Kämmerei jedes Jahr neu kalkuliert. Um die Aufwendungen verursachungsgerecht zu verteilen, arbeitet Burscheid mit Äquivalenzziffern. Das bedeutet, Wahlmöglichkeiten und die Art der Pflege werden entsprechend berücksichtigt. Allgemeine Kosten verteilt Oerlinghausen unabhängig von der Grabart gleichmäßig.

Der Kostendeckungsgrad des Friedhofswesens der Stadt Burscheid ist im Vergleichsjahr 2022 mit knapp 53 Prozent vergleichsweise gering. Auch der geringe Kostendeckungsgrad der Trauerhalle von nur 69 Prozent belastet den kommunalen Haushalt. In 2023 wurde bereits eine Gebührenanpassung vorgenommen.

Das Flächenmanagement im Friedhofswesen der Stadt Burscheid orientiert sich am Bestand und Bedarf. Neue Grabarten, z. B. pflegefreie Gräber oder Baumgräber werden angeboten. Durch das Grabwahlverhalten der Bürgerinnen und Bürger, weg von großen Erdgräbern hin zu kleineren Urnengräbern, werden die freien Bestattungsflächen in Zukunft noch weiter steigen.

Die Grünflächen der kommunalen Friedhöfe (der aktive und der stillgelegte Friedhof) sind pflegeleicht angelegt. Die Kennzahl „Aufwendungen für die Pflege und Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen je qm“ liegt im Vergleichsjahr 2022 mit 3,12 Euro je qm unter dem interkommunalen Median.

### 5.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

### 5.3 Örtliche Strukturen

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

#### Strukturzahlen Friedhofswesen 2022

Grundzahlen	Burscheid	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kommunale Friedhöfe	1	1	2	4	6	22	15
Kommunale Friedhofsfläche in qm	49.179	20.106	58.286	67.019	87.723	108.713	15

Die **Stadt Burscheid** besteht aus dem Ortskern und 71 Ortsteilen. Der kommunale Friedhof der Stadt Burscheid liegt zentral im Ortskern Burscheid. Weitere konfessionelle Friedhöfe gibt es nicht.

Bei den dargestellten Strukturdaten ist zu erkennen, dass die kleinen kreisangehörigen Städte und Gemeinden in sehr unterschiedlichem Umfang Friedhöfe und Friedhofsflächen vorhalten. Es wird deutlich, dass die Stadt Burscheid mit einem kommunalen Friedhof im interkommunalen Vergleich eine geringe Anzahl an Friedhöfen bewirtschaftet. Da es aber der einzige aktive Friedhof im ganzen Stadtgebiet ist, ist dieser Friedhof entsprechend groß. Weiter gibt es noch einen stillgelegten Friedhof in direkter Nähe zu dem aktiven Friedhof. Hier finden keine Bestattungen mehr statt.

### Strukturkennzahlen Friedhofswesen 2022

Kennzahlen	Burscheid	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent*	69,13	22,93	59,58	73,25	77,99	99,12	15
Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen je 1.000 qm Friedhofsfläche	3,23	1,59	2,03	2,44	2,89	3,24	15
Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche in Prozent*	73,45	60,96	80,14	82,97	85,75	89,86	46
Erholungs- und Grünfläche je Einwohner in qm*	1.074	735	2.279	3.320	4.638	13.234	46
Friedhofsfläche je Einwohner in qm*	2,63	1,01	2,63	3,31	4,66	5,39	15

\*gem. IT.NRW

Bei der Betrachtung der kommunalen Friedhofsfläche können wir feststellen, dass die Stadt Burscheid durch nur einen aktiven kommunalen Friedhof wenig Flächen je Einwohner zur Verfügung stellt.

Für andere Glaubensgemeinschaften - neben der evangelischen und katholischen Konfession - stellt die Stadt Burscheid bisher keine speziellen Grabfelder zur Verfügung da sich der Bedarf noch nicht ergeben hat.

Der aktive kommunale Friedhof in Burscheid existiert bereits seit 1874. Er ist älter als der still gelegte Friedhof. Aber durch den Ablauf von Nutzungsrechten gibt es auf diesem Friedhof ausreichend Flächen. Der Friedhof ist strukturiert mit verschiedenen Grabfeldern angelegt. Einen parkähnlichen Charakter benötigt der Friedhof der Stadt Burscheid nicht, da die ländliche Struktur im Umfeld ausreichend Erholungsraum bietet. Da es sich um einen sehr alten Friedhof handelt ist auch der vorhandene Baumbestand sehr alt. Dies wirkt sich auf den Unterhaltungsaufwand der Grün- und Wegeflächen aus, den wir im Abschnitt 5.7.2 betrachten.

## 5.4 Friedhofsmanagement

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

### 5.4.1 Organisation

- Die Verantwortlichkeiten und Aufgabenerledigung für das Friedhofswesen sind in der Stadt Burscheid klar geregelt.

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

Verantwortlich für das Friedhofswesen der **Stadt Burscheid** sind die Technischen Werke Burscheid (TWB), ein Eigenbetrieb der Stadt Burscheid. Hier erfolgen alle Aufgaben und Arbeitsabläufe wie Planung, Steuerung, Unterhaltung, Pflege sowie Antrag- und Bescheidbearbeitung. Durch diese zentrale Aufgabenerfüllung ist mit Informations- und Schnittstellenverlusten nicht zu rechnen. Lediglich die Gebührenkalkulation wird von der Kämmerei erstellt. Hierfür erfolgen enge Abstimmungen und ein regelmäßiger Informationsaustausch zwischen beiden Bereichen.

Als Ansprechpartner für Bürgerinnen und Bürger stehen die Technischen Werke Burscheid zur Verfügung. Separate Verwaltungsstellen oder Ansprechpartner vor Ort auf dem Friedhof gibt es nicht.

### 5.4.2 Steuerung

#### → Feststellung

Die Stadt Burscheid hat bisher noch keine langfristigen Ziele für ihren Friedhof erarbeitet.

*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.*

Klar formulierte Ziele für das Friedhofswesen sollten sich in einem ganzheitlichen Friedhofskonzept wiederfinden. Dies hat die **Stadt Burscheid** bisher noch nicht aufgestellt. Durch die neue Aufgabenzuordnung in den TWB wurden Zielvereinbarungen zurückgestellt. Hier sollten klare Ziele gleichzeitig den Auftrag an die TWB definieren. In der Vergangenheit wurden in den Produktbeschreibungen bestimmte Aufgaben als Zielvorgabe definiert, z. B. im Jahr 2020 wurden die Wegesanierungen forciert.

Grundsätzlich sollen diese Ziele den Umgang mit dem kommunalen Friedhof festlegen. Diese können z. B. mögliche neue Bestattungsformen, Reduzierung der hohen Anzahl an Wegeflächen oder Konzentration der Grabneuevergaben auf bestimmte Bereiche betreffen. Auch die

Umgestaltung von Flächen könnte als Ziel definiert werden. Die Investitionstätigkeit zur Aufwertung des kommunalen Friedhofs und Optimierung der Pflegeleistungen können als Ziel in einem langfristigen Konzept ausgewiesen werden.

Kennzahlen über die Umsetzung der gesteckten Ziele ermöglichen die Bestimmung eines Umsetzungsgrads und können eine gute Grundlage für ein Berichtswesen sein.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Burscheid sollte ein langfristiges Konzept zum Umgang mit dem kommunalen Friedhof auf Basis von Zielkennzahlen aufstellen.

### 5.4.3 Digitalisierung

→ **Feststellung**

Durch die in den TWB eingesetzte Software liegen der Stadt Burscheid viele steuerungsrelevanten Daten vor. Allerdings sind diese Daten durch Personalengpässe nicht aktuell und müssen aufgearbeitet werden.

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

Für die Verwaltung des Friedhofes setzt die **Stadt Burscheid** eine spezielle Friedhofssoftware ein. Allerdings sind diese Daten durch Personalengpässe zurzeit nicht aktuell. Die TWB arbeiten diesen Rückstand bereits auf. Auch eine graphische Darstellung ist möglich. Die vorhandenen graphischen Daten sind größtenteils aktualisiert und werden weiter angepasst. Diese Daten werden von den TWB unter anderem für eine fachinterne Steuerung der Vergabe von Nutzungsrechten eingesetzt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Burscheid sollte ihre Datenlage weiterhin aktualisieren.

### 5.4.4 Öffentlichkeitsarbeit

→ **Feststellung**

Die Stadt Burscheid nutzt die Informationsmöglichkeiten noch nicht umfänglich um ihren Friedhof und dessen Möglichkeiten aktiv den Einwohnerinnen und Einwohnern nahe zu bringen.

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

Die **Stadt Burscheid** nutzt die Informationsmöglichkeiten bisher hauptsächlich, um die Bürgerinnen und Bürgern über Bestattungsmöglichkeiten zu informieren. Hierfür hat sie eine Broschüre mit Beispielfotos erstellt. Diese ist im Rathaus, den TWB und auf der Homepage der Stadt Burscheid unter dem Stichwort „Friedhof“ erhältlich.

Weiter gibt der Internetauftritt der Stadt Burscheid Informationen auf die Ansprechpartnerin sowie zu den entsprechenden Satzungen und Gebühren des Friedhofswesens.

An bestimmten Feiertagen, z. B. Totensonntag, erfolgt eine Kranzniederlegung durch die Stadt Burscheid auf dem kommunalen Friedhof mit größerem öffentlichem Interesse.

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

- einen Tag des Friedhofes oder
- Führungen mit Erklärungen zu möglichen Grabarten und ihren Vorteilen.

#### → **Empfehlung**

Um die Öffentlichkeitsarbeit insgesamt zu stärken, sollte die Stadt Burscheid auch Informations-Veranstaltungen über das Friedhofswesen durchführen.

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

## 5.5 Gebühren

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

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

Die Gebührenkalkulationen des Friedhofswesens der **Stadt Burscheid** erfolgen regelmäßig jedes Jahr. Die letzte Gebührenanpassung ist zum 1. Januar 2023 in Kraft getreten. Durch den Cyber-Angriff auf das kommunale Rechenzentrum wurde bisher keine neue Gebührenkalkulation erstellt.

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

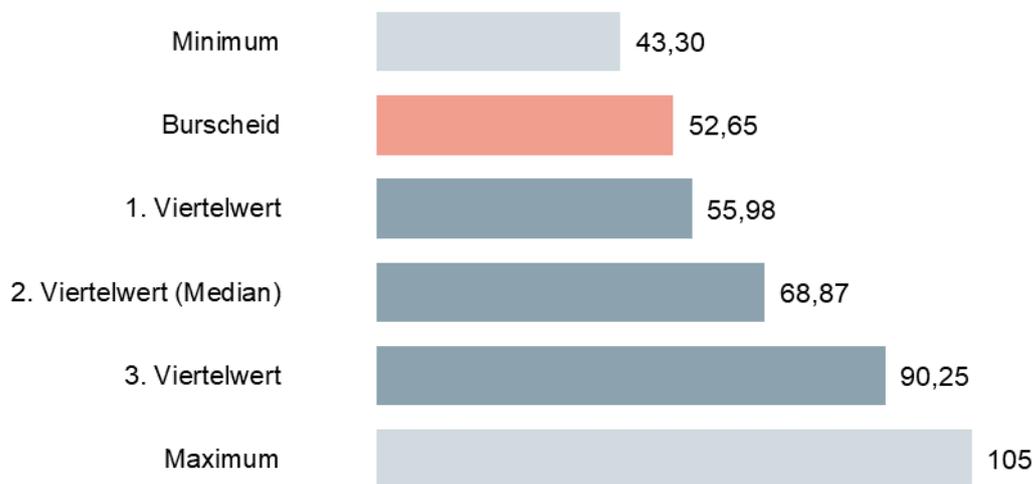
## 5.5.1 Kostendeckung

### → Feststellung

Der Kostendeckungsgrad Friedhofswesen liegt in der Stadt Burscheid im Vergleichsjahr 2022 bei nur ca. 53 Prozent. Seit dem Jahr 2019 ist der Kostendeckungsgrad Friedhofswesen kontinuierlich gesunken.

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

### Kostendeckungsgrad Friedhofswesen in Prozent 2022



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



Eine Kostendeckung im Friedhofswesen hat die **Stadt Burscheid** im Vergleichsjahr 2022 nicht erreicht. Der Kostendeckungsgrad liegt in 2022 bei nur knapp 53 Prozent. Damit positioniert sich Burscheid in dem Viertel der Vergleichskommunen mit dem geringsten Kostendeckungsgrad. Beim Durchschnitt der betrachteten Jahren 2019 bis 2022 liegt Burscheid bei 72 Prozent.

### Kostendeckungsgrad Friedhofswesen gesamt in Prozent Burscheid

2019	2020	2021	2022
97,85	69,63	68,51	52,65

Der geringe Kostendeckungsgrad im Vergleichsjahr 2022 ist auf notwendige sehr umfangreiche Sanierungen der Friedhofswege zurückzuführen.

Der öffentliche Grünanteil, auch grünpolitischer Wert genannt, betrifft die Kosten der Friedhofsflächen, die nicht über Gebühren den Nutzern in Rechnung gestellt werden, sondern ebenfalls von der „Allgemeinheit“ zu tragen sind. Diesen Anteil weisen Kommunen z. B. für die Nutzung als Erholungsgebiet, für die Optimierung des Klimas oder als Lebensraum für seltene Tiere aus. Die Stadt Burscheid hat einen solchen öffentlichen Grünanteil in der Gebührenkalkulation berücksichtigt.

Die Höhe der verschiedenen Gebühren soll sich am Umfang der Inanspruchnahme der öffentlichen Einrichtungen und Leistungen orientieren. Je höher die Qualität der Leistung ist, umso höher soll auch die Gebühr sein. Die Qualität einer Leistung ist z. B. auch eine hohe Wahlmöglichkeit.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Burscheid sollte ihren Kostendeckungsgrad Friedhofswesen erhöhen. Dazu sollte sie die Ausgabe- wie auch die Einnahmeseite auf den Prüfstand stellen.

Zum 1. Januar 2023 ist eine neue Gebührensatzung mit angepassten Gebühren in Kraft getreten. Eine Auswertung konnte durch den Cyber-Angriff auf das kommunale Rechenzentrum nicht erfolgen.

### 5.5.2 Grabnutzung

- Die Gebühren für die Grabnutzung werden von der Stadt Burscheid regelmäßig jedes Jahr neu kalkuliert und nachkalkuliert.

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

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

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

### 5.5.3 Trauerhallen

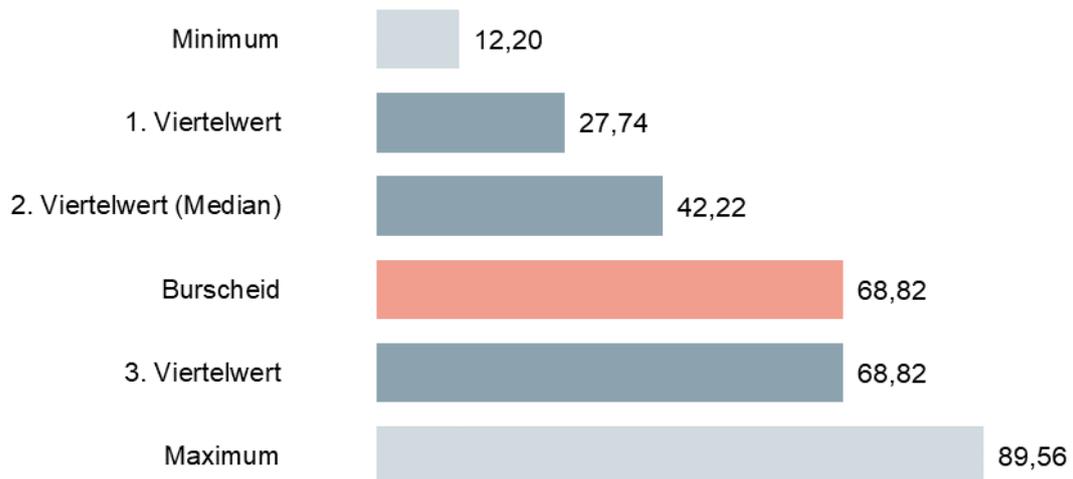
→ **Feststellung**

Die Stadt Burscheid unterhält eine Trauerhalle. Die Einnahmen für die Nutzungen der Trauerhalle können die Aufwendungen nicht decken. Es ergibt sich ein Kostendeckungsgrad von nur 69 Prozent im Vergleichsjahr 2022.

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

Kommunen können Trauerhallen aufgrund der geringen Nutzungen und des Alters, oft verbunden mit hohem Sanierungsstau, meist nicht kostendeckend betreiben. Die **Stadt Burscheid** unterhält auf dem kommunalen Friedhof eine Trauerhalle.

#### Kostendeckungsgrad Trauerhalle in Prozent 2022



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



Die Stadt Burscheid erreicht im interkommunalen Vergleich einen Kostendeckungsgrad für die Trauerhalle der nur knapp über dem Median der Vergleichskommunen liegt. Allerdings ist in den Betrachtungsjahren, vor allem nach den Corona-Jahren, wieder ein steigender Kostendeckungsgrad der Trauerhalle festzustellen. Trotzdem ist ein Kostendeckungsgrad von nur 69 Prozent wenig. Der ungedeckte Anteil der Kosten, 31 Prozent, muss aus dem kommunalen Haushalt und somit von allen Bürgerinnen und Bürgern gezahlt werden.

### Kostendeckungsgrad Trauerhalle in Prozent Burscheid

2019	2020	2021	2022
59,22	37,37	41,46	68,82

Wichtig ist hierbei auch die Betrachtung der Auslastung. Diese ist in Burscheid durchschnittlich.

### Anteil Nutzungen Trauerhalle an kommunalen Bestattungen in Prozent Burscheid

2019	2020	2021	2022
51,61	35,10	36,42	45,91

Die Nutzungsintensität der Trauerhalle liegt am interkommunalen Median (44 Prozent) im Vergleichsjahr 2022. Sie wurde insgesamt 73-mal genutzt.

Auch in den Vorjahren lag die Auslastung der Trauerhalle immer nah am Durchschnitt (2019: 55 Prozent, 2020: 35 Prozent, 2021: 38 Prozent).

Bei der Besichtigung der Trauerhalle konnten keine gravierenden baulichen Mängel festgestellt werden. Die Trauerhalle der Stadt Burscheid befindet sich, anders als bei vielen Vergleichskommunen, in einem ordentlichen baulichen Zustand.

Im Keller der Trauerhalle sind Kühlräume untergebracht, die aber nicht mehr genutzt werden. Auch die Sanitäreanlage für Friedhofsbesucher und ein Aufenthaltsraum der Friedhofsgärtner befinden sich im Gebäude der Trauerhalle.

Da es sich um die einzige Trauerhalle im gesamten Stadtgebiet handelt, dürfte eine Abschaffung der Trauerhalle nur sehr schwer umsetzbar sein.

Eine Konkurrenz für die kommunale Trauerhalle durch ortsansässige Bestatter macht sich stark bemerkbar. Die Bestatter haben eigene Abschiedsräume und auch Kühlkammern. Auch in der nahegelegenen katholischen Kirche und der freien Kirche werden Trauergottesdienste abgehalten.

Natürlich sollte die Stadt Burscheid trotzdem auch über die Aufgabe der wenig genutzten Trauerhalle nachdenken.

#### → Empfehlung

Die Stadt Burscheid sollte die Kosten für ihr Trauerhalle überprüfen um einen konstant hohen Kostendeckungsgrad zu erreichen. Auch sollte die Nutzung pro Jahr hinterfragt und die Notwendigkeit der Trauerhalle geprüft werden.

## 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 Einfluss-

faktoren für die Auslastung der Bestattungsflächen dar. Diese Veränderung der Bestattungskultur führt zwangsläufig zu Flächenüberhängen. Um dieser Entwicklung langfristig zu begegnen, sensibilisieren wir dafür, gezielte Maßnahmen zu planen und umzusetzen.

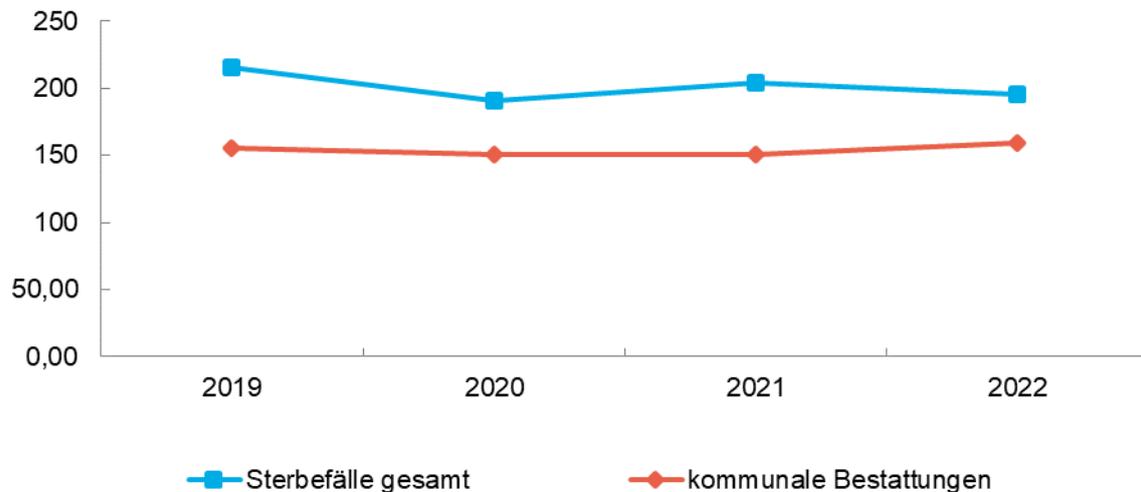
### 5.6.1 Einflussfaktoren

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

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

Die Bevölkerungsentwicklung der **Stadt Burscheid** zeigt sich seit 2000 um über drei Prozent sinkend. Der Landesbetrieb Information und Technik (IT.NRW) prognostiziert für Burscheid bis zum Jahr 2050 eine konstante Bevölkerungszahl bezogen auf das Ausgangsjahr 2021, wobei der Anteil der über 80-jährigen um knapp elf Prozent steigt.

#### Entwicklung Sterbefälle und kommunale Bestattungen Burscheid



#### Anteil kommunale Bestattungen an den Sterbefällen in Prozent Burscheid

2019	2020	2021	2022
71,76	79,06	74,02	69,13

Der Anteil der kommunalen Bestattungen an den Gesamtsterbefällen ist seit 2019 leicht schwankend. Die Stadt Burscheid versucht die Bestattungszahlen durch ein breitgefächertes Angebot, moderate Gebührenanpassungen und einen attraktiven Friedhof auf gleichem Niveau zu halten.

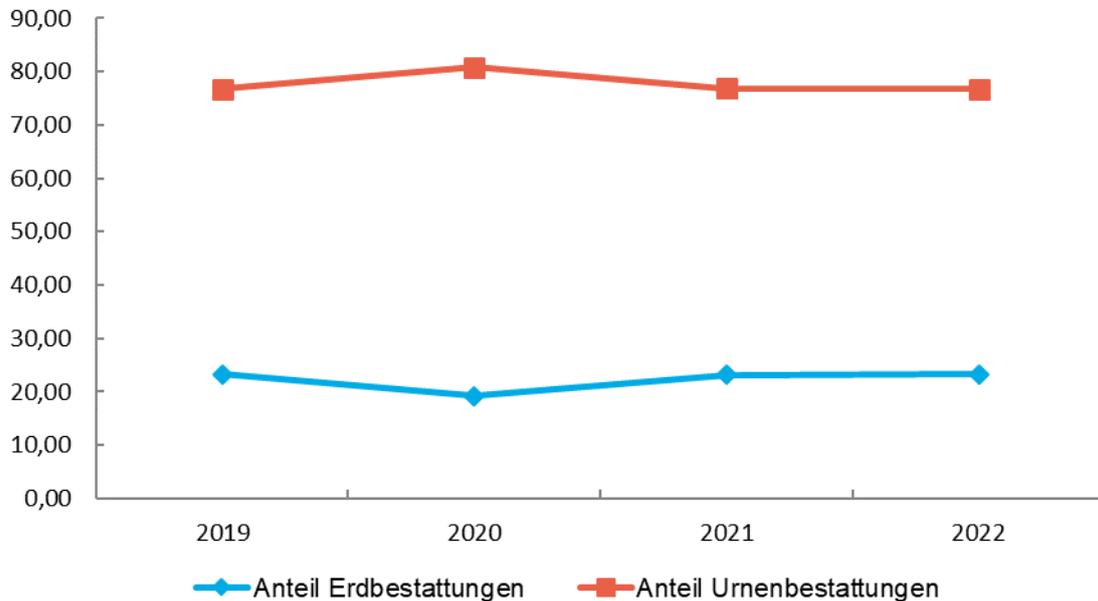
### Kennzahlen Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen 2022

Kennzahlen	Bur-scheid	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent	69,13	22,93	59,58	73,25	77,99	99,12	15
Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen je 1.000 qm Friedhofsfläche	3,23	1,59	2,03	2,44	2,89	3,24	15
Anteil Bestattungen Erdgräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	23,27	12,77	22,75	31,88	37,04	57,33	15
Anteil Bestattungen Urnengräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	76,73	32,76	59,03	68,12	76,95	87,23	15

Obwohl es in der Stadt Burscheid nur den einen aktiven Friedhof gibt, ist der Anteil der Bestattungen an den Sterbefällen vergleichsweise gering. Nach Auskunft der Verwaltung werden vorhandene Gräber in Nachbarkommunen genutzt oder Bestattungen in den Wohnorten der Angehörigen durchgeführt. Einige Bestattungen erfolgen auch im nahen Trostwald in Odenthal.

Die Anzahl der Bestattungen je 1.000 qm kommunale Friedhofsfläche ist im interkommunalen Vergleich sehr hoch. Hier macht sich deutlich bemerkbar, dass es in Burscheid nur den einen kommunalen Friedhof gibt. Weiter belegen die Kennzahlen auch in Burscheid den Trend zu Urnenbestattungen, denn der Anteil der Erdbestattungen ist vergleichsweise gering. Allerdings sind die Anteile Erd- und Urnenbestattungen an den Bestattungen in den betrachteten Jahren 2019 bis 2022 konstant. Ein weiterer Anstieg des Anteils an Urnengräbern ist nicht festzustellen. Dies wird in der Zeitreihenbetrachtung verdeutlicht.

### Entwicklung Erd- und Urnenbestattungen in Prozent Burscheid



Zu den Erdgräbern zählen alle Erdreihen- und Erddoppelgräber. Die Urnengräber sind alle Urnenreihen- und Urnendoppelgräber sowie Urnengräber an Bäumen (Urnenhain), Rasengräber und Kolumbarien.

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

### 5.6.2 Aufteilung der Friedhofsflächen

#### → Feststellung

Die Flächenverteilung zeigt deutlich einen sehr hohen Anteil an unbelegten Grabflächen auf dem kommunalen Friedhof der Stadt Burscheid.

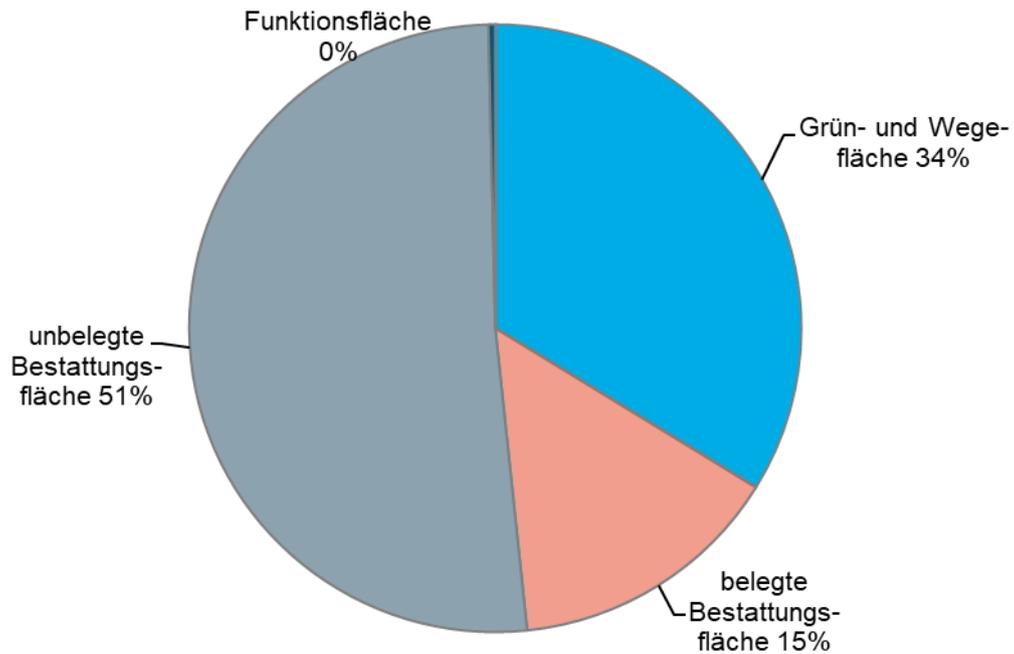
*Eine Kommune sollte die Flächen auf den kommunalen Friedhöfen bedarfsgerecht ausrichten und dabei die unterschiedlichen Funktionen der Flächen berücksichtigen. Die Bestattungsfläche hat für den wirtschaftlichen Betrieb des Friedhofs eine wesentliche Bedeutung, da hierüber die Gebührenerträge generiert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

Die Flächen der kommunalen Friedhöfe teilt die gpaNRW für die Betrachtung in Grün- und Wegeflächen, Funktionsflächen und Bestattungsflächen auf. Zu den Funktionsflächen zählen die

Flächen der Trauerhallen, ggf. 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.

Bei der Stadt Burscheid teilen sich die Flächen des kommunalen Friedhofs wie folgt auf.

**Flächenverteilung der Friedhofsfläche Burscheid in Prozent 2022**



Kennzahl	Burscheid	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil unbelegte Bestattungsfläche an der Friedhofsfläche in Prozent	51,30	8,95	11,14	22,14	44,23	64,07	12
Anteil belegte Bestattungsfläche an der Friedhofsfläche in Prozent	14,56	8,45	10,87	12,96	14,27	19,07	14
Anteil Grün- und Wegefläche an der Friedhofsfläche in Prozent	33,78	23,58	40,66	57,06	72,45	86,73	12
Anteil Funktionsfläche an der Friedhofsfläche in Prozent	0,36	0,36	1,29	2,96	4,64	11,67	13

Der im interkommunalen Vergleich sehr hohe Anteil Bestattungsfläche (belegte und unbelegte) zeigt, dass die Stadt Burscheid ihre Friedhofsflächen nutzungsorientiert angelegt hat. Trotzdem

haben wir bei der Besichtigung des Friedhofes in Burscheid am 18. Juli 2023 festgestellt, dass durch die veränderte Bestattungskultur bereits viele Bestattungsflächen frei sind. Das zeigt sich besonders in den Erdgrabfeldern. Hier kann Burscheid die freigewordenen Grabstellen durch den starken Rückgang der Erdbestattungen nicht neu belegen.

→ **Empfehlung**

Für die freiwerdenden Erdgrabfelder und die bisher nicht belegten Bestattungsflächen sollte die Stadt Burscheid ein Konzept erstellen wie mit diesen Flächen umzugehen ist.

Im Kapitel Grün- und Wegeflächen betrachtet die gpaNRW die wirtschaftliche Unterhaltung der Grünflächen.

### 5.6.3 Entwicklung der Bestattungsfläche

- Einen Friedhof hat die Stadt Burscheid bereits geschlossen. Dadurch sollen die freien Flächen des verbleibenden Friedhofes besser ausgenutzt werden.

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

Die Vergaben neuer Nutzungsrechte können die freiwerdenden Grabstellen der kommunalen Friedhöfe meist nicht füllen. Um den Anteil kommunaler Bestattungen möglichst hoch zu halten versucht die **Stadt Burscheid** ein attraktives Angebot vorzuhalten und Abwanderung zu vermeiden. Burscheid konzentriert Neuvergaben von Grabstellen in aktuelle Grabfelder um Ruhezeiten in älteren Grabfeldern möglichst gleichmäßig ablaufen zu lassen.

#### Prognostizierte Entwicklung der Grabarten der Stadt Burscheid 2022

Bezeichnung	Anzahl
Neukäufe Erdgräber 2022	9
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Erdgrabstellen 2024 bis 2028	95
Neukäufe Urnengräber 2022	87
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Urnengrabstellen 2024 bis 2028	40

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

In der Stadt Burscheid stehen bei den Erdgräbern durchschnittlich jedes Jahr ca. 95 freierwerdende Grabstellen zur Verfügung, das ist mehr als benötigt werden. Dadurch entstehen in diesen Erdgrabfeldern zukünftig immer mehr freie Grabflächen. Den Mehrbedarf an Urnengräbern deckt Burscheid durch das Angebot neuer Grabformen, wie Baumgräber, pflegefreie und anonyme Gräber. Für diese Grabformen verwendet Burscheid bisher noch ungenutzte Bestattungsflächen.

Um dem zukünftigen hohen Flächenüberschuss entgegen zu wirken hat Burscheid einen Friedhof bereits stillgelegt. Hier finden keine Bestattungen mehr statt. Dadurch konzentriert sich die Grabvergabe auf den einen aktiven Friedhof. Auch die Steuerung und Flächenplanung ist mit nur einem aktiven Friedhof einfacher.

## 5.7 Grün- und Wegeflächen

### 5.7.1 Struktur der Grün- und Wegeflächen

#### → Feststellung

Die Stadt Burscheid hält auf ihrem Friedhof extrem viele Wegeflächen vor.

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

Die Stadt Burscheid hat ihre Grün- und Wegeflächen in einem GIS erfasst. Hierin lassen sich die Flächendaten, die Vegetations- und die Wegeflächen ablesen. Für die Arbeit auf den Friedhöfen, den aktiven und den stillgelegten Friedhof, ist die Datenlage aus Sicht der Stadt sehr gut. Allerdings sollten nach unserer Meinung die Kosten je Friedhof getrennt ermittelt werden.

Mit den aktuellen Daten liegen der Stadt Burscheid viele steuerungsrelevante Daten vor. Die Wege saniert Burscheid regelmäßig. Durch die bergische Topographie und den alten Baumbestand bilden sich schnell Verwerfungen, vor allem in den gepflasterten Flächen, und stellen somit ein Unfallrisiko dar.

#### Grün und Wegeflächen 2022

Kennzahlen	Burscheid	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche in Prozent	33,78	23,58	40,66	57,06	72,45	86,73	12
Anteil Grünfläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent	14,96	14,96	41,03	63,41	71,14	79,03	7

Kennzahlen	Bur-scheid	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Wegefläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent	85,04	20,97	28,86	36,59	58,97	85,04	7

Die **Stadt Burscheid** hat zwar einen unterdurchschnittlichen Anteil an Grün- und Erholungsflächen im Gemeindegebiet (siehe Abschnitt 5.3) aber als Stadt im Bergischen Land viele Erholungs- und Freizeitflächen in erreichbarer Nähe. Daher sind auf dem kommunalen Friedhof keine zusätzlichen Grünflächen für die Erholung angelegt. Die vorhandenen Grünflächen dienen vor allem der Bildung von Randbereichen und Strukturen innerhalb des Friedhofes. Auffällig ist der sehr hohe Anteil an Wegeflächen, der sich bei der Besichtigung auch bestätigt hat.

Hier sollte Burscheid überlegen ob um jedes Urnengrab ein gepflasterter Weg führen muss. Viele dieser gepflasterten Wege stellen ein größeres Unfallrisiko dar als Rasenflächen. Die Unterhaltung dieser Wege erfordert einen hohen Aufwand. Der alte Baumbestand des Friedhofes verursacht durch Unterwurzungen Verwerfungen in den gepflasterten Wegen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Burscheid sollte die große Menge an Wegen, vor allem die gepflasterten Wege um jedes Urnengrab, hinsichtlich des Unterhaltungsaufwandes und der Verkehrssicherungspflicht hinterfragen.

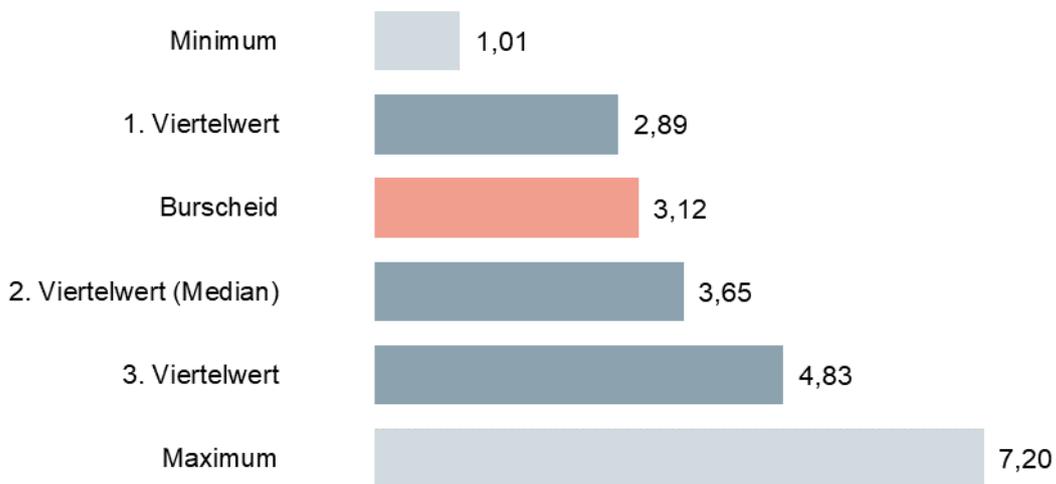
### 5.7.2 Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen

- Die Unterhaltungskosten der Grün- und Wegeflächen positionieren sich unauffällig im 2. Viertelwert. Übermäßig anspruchsvolle Bepflanzungen aber auch größere Sanierungsstaus sind nicht erkennbar.

*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.*

Da sich die Kosten für die Pflege und Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen des stillgelegten Friedhofes nicht von denen des aktiven Friedhofes trennen lassen, wurden die Kennzahlen für die Unterhaltungskosten für beide Friedhöfe zusammen ermittelt.

### Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro 2022



In den interkommunalen Vergleich sind 10 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die **Stadt Burscheid** hat mit Blick auf eine wirtschaftliche Unterhaltung ihrer Grün- und Wegeflächen bestimmte Grabfelder mit schwieriger Topographie (starkem Gefälle) pflegeleichter angelegt. Hier finden keine klassischen Erd- oder Urnenbestattungen mehr statt. Stattdessen werden Bäume gepflanzt und Burscheid wird hier zukünftig Baumgräber anbieten.

Die Unterhaltungskosten verteilen sich wie folgt:

### Unterhaltungskosten der Grün und Wegeflächen 2022

Kennzahlen	Bur-scheid	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Unterhaltungskosten je qm Grünfläche in Euro	4,35	0,85	2,02	2,25	4,35	6,33	5
Unterhaltungskosten je qm Wegefläche in Euro	1,39	0,23	1,39	2,91	4,26	6,33	5

Bedingt durch die bergige Topographie sind die Unterhaltungskosten Grünpflege höher als in Vergleichskommunen mit flacherem Gelände. Die Unterhaltungskosten der Wegeflächen sind

vergleichsweise gering. Hier zeigt sich, dass die große Menge den qm-Preis positiv beeinflusst. Allerdings besteht immer wieder Sanierungsbedarf vor allem bei den gepflasterten Wegen.

Eine Zeitreihenbetrachtung ist leider nicht möglich, da die Daten für die Grün- und Wegeflächen nur für das Vergleichsjahr 2022 vorliegen.

Die Unterhaltungsarbeiten der Grünflächen und auch alle weiteren Arbeiten im Zusammenhang mit Bestattungen und Gräbern erledigen in der Stadt Burscheid die TWB. Lediglich Baumfällarbeiten werden von externen Auftragnehmern erbracht.

Eine regelmäßige Sichtkontrolle erfolgt durch die Leitung der TWB. Auch Rückmeldungen aus der Bevölkerung geben den Zustand der Grün- und Wegeflächen wieder. Darüber hinaus finden unregelmäßige Kontrollen seitens der Friedhofsverwaltung statt.

## 5.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Friedhofsmanagement</b>					
F1	Die Stadt Burscheid hat bisher noch keine langfristigen Ziele für ihren Friedhof erarbeitet.	124	E1	Die Stadt Burscheid sollte ein langfristiges Konzept zum Umgang mit dem kommunalen Friedhof auf Basis von Zielkennzahlen aufstellen.	125
F2	Durch die in den TWB eingesetzte Software liegen der Stadt Burscheid viele steuerungsrelevanten Daten vor. Allerdings sind diese Daten durch Personalengpässe nicht aktuell und müssen aufgearbeitet werden.	125	E2	Die Stadt Burscheid sollte ihre Datenlage weiterhin aktualisieren.	125
F3	Die Stadt Burscheid nutzt die Informationsmöglichkeiten noch nicht umfänglich um ihren Friedhof und dessen Möglichkeiten aktiv den Einwohnerinnen und Einwohnern nahe zu bringen.	125	E3	Um die Öffentlichkeitsarbeit insgesamt zu stärken, sollte die Stadt Burscheid auch Informations-Veranstaltungen über das Friedhofswesen durchführen.	126
<b>Gebühren</b>					
F4	Der Kostendeckungsgrad Friedhofswesen liegt in der Stadt Burscheid im Vergleichsjahr 2022 bei nur ca. 53 Prozent. Seit dem Jahr 2019 ist der Kostendeckungsgrad Friedhofswesen kontinuierlich gesunken.	127	E4	Die Stadt Burscheid sollte ihren Kostendeckungsgrad Friedhofswesen erhöhen. Dazu sollte sie die Ausgabe- wie auch die Einnahmeseite auf den Prüfstand stellen.	128
F5	Die Stadt Burscheid unterhält eine Trauerhalle. Die Einnahmen für die Nutzungen der Trauerhalle können die Aufwendungen nicht decken. Es ergibt sich ein Kostendeckungsgrad von nur 69 Prozent im Vergleichsjahr 2022.	129	E5	Die Stadt Burscheid sollte die Kosten für ihr Trauerhalle überprüfen um einen konstant hohen Kostendeckungsgrad zu erreichen. Auch sollte die Nutzung pro Jahr hinterfragt und die Notwendigkeit der Trauerhalle geprüft werden.	130
<b>Friedhofsflächen</b>					
F6	Die Flächenverteilung zeigt deutlich einen sehr hohen Anteil an unbelegten Grabflächen auf dem kommunalen Friedhof der Stadt Burscheid.	15	E6	Für die freiwerdenden Erdgrabfelder und die bisher nicht belegten Bestattungsflächen sollte die Stadt Burscheid ein Konzept erstellen wie mit diesen Flächen umzugehen ist.	135

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Grün- und Wegeflächen</b>					
F7	Die Stadt Burscheid hält auf ihrem Friedhof extrem viele Wegeflächen vor.	136	E7	Die Stadt Burscheid sollte die große Menge an Wegen, vor allem die gepflasterten Wege um jedes Urnengrab, hinsichtlich des Unterhaltungsaufwandes und der Verkehrssicherungspflicht hinterfragen.	137

## 6. gpa-Kennzahlenset

### 6.1 Inhalte, Ziele und Methodik

Die gpaNRW stützt die Analysen im Wesentlichen auf Kennzahlen. Dabei haben sich für die einzelnen Handlungsfelder der Kommunen bestimmte Kennzahlen als besonders aussagekräftig und steuerungsrelevant herausgestellt. Diese Schlüsselkennzahlen sind im gpa-Kennzahlenset zusammengefasst. Wir erheben die Kennzahlen kontinuierlich in unseren Prüfungen, um den Kommunen eine aktuelle Standortbestimmung zu ermöglichen.

Für Handlungsfelder, die wir in vorangegangenen Prüfungen untersucht haben, hat die gpaNRW in den aktuellen Prüfungen keinen Bericht erstellt. Analysen, Empfehlungen sowie Hinweise zu Konsolidierungsmöglichkeiten sind aus den vorangegangenen Prüfungsberichten bekannt oder übergreifend unter [www.gpanrw.de](http://www.gpanrw.de) in der Rubrik Service veröffentlicht. Sofern wir das dargestellte Handlungsfeld aktuell geprüft haben, stehen Analysen sowie Feststellungen und Empfehlungen im jeweils genannten Teilbericht.

In einigen Fällen verzichten wir in dieser Prüfungsrunde auf eine Fortschreibung der Kennzahlen aus der letzten Prüfungsrunde. Gründe hierfür sind insbesondere Rechtsänderungen oder Pandemieauswirkungen, die die Kennzahlen zu stark beeinflussen. Dies betrifft die Handlungsfelder Einwohnermeldeaufgaben, Personenstandswesen, Offene Ganztagschulen, Schulen Flächenmanagement, Schülerbeförderung, Schulsekretariate, Rentenversicherungsangelegenheiten, Sport Flächenmanagement und Straßenbeleuchtung.

Bei der Grunddatenerhebung und den Kennzahlenberechnungen hat die gpaNRW Plausibilitätsprüfungen durchgeführt. Damit ist die Validität der Daten und die interkommunale Vergleichbarkeit der Kennzahlenwerte sichergestellt. Hierzu dienen auch die mit den Verantwortlichen geführten Gespräche.

Die Definitionen der Grunddaten und Kennzahlen stellt die gpaNRW den Kommunen zur Verfügung. So können die Kommunen die Kennzahlen auch außerhalb der Prüfung fortschreiben. Die Kommunen können sie für die strategische und operative Steuerung nutzen und sie in die Haushaltspläne und Jahresabschlüsse integrieren.

Im Laufe der Prüfungen im Segment der kleinen kreisangehörigen Kommunen fließen sukzessive immer mehr Kommunen in die Vergleiche ein. Die gpaNRW aktualisiert das gpa-Kennzahlenset in regelmäßigen Abständen auf ihrer Internetseite. So ermöglicht die gpaNRW gerade Kommunen, die zu Beginn eines Segmentes geprüft wurden, die Standortbestimmung in einer größeren Vergleichsgruppe. Unter [www.gpanrw.de](http://www.gpanrw.de) steht das jeweils aktuelle gpa-Kennzahlenset mit interkommunalen Vergleichswerten zum Download zur Verfügung.

## 6.2 Aufbau des gpa-Kennzahlensets

Das gpa-Kennzahlenset enthält aus den aktuellen Prüfungen der kleinen kreisangehörigen Kommunen - gegliedert nach den Handlungsfeldern -

- die Werte der jeweiligen Kommune,
- die interkommunalen Vergleichswerte,
- die Anzahl der Vergleichswerte sowie
- das Vergleichsjahr für den interkommunalen Vergleich.

Sofern die gpaNRW die Kennzahlen bereits in einer vorangegangenen Prüfung erhoben hat, enthält die Übersicht auch diese Werte. Bei manchen Kennzahlen haben sich zwischenzeitlich die Grunddatendefinitionen geändert. Ebenso haben wir in dieser Prüfungsrunde einige Kennzahlen erstmals erhoben. In beiden Fällen bilden wir nur die aktuellen Kennzahlenwerte ab und geben in der entsprechenden Spalte für Vorjahre den Hinweis „keine Angabe (k. A.)“. Der Zusatz „k. A.“ deutet somit nicht automatisch auf eine mangelnde Datenlieferung der Kommune hin.

Die Kommune soll ihren Kennzahlenwert gut einordnen können. Deshalb stellen wir im gpa-Kennzahlenset folgende Vergleichswerte dar:

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

Die 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.

Die Zahl der in den interkommunalen Vergleich eingegangenen Daten gibt einen Hinweis auf die statistische Sicherheit der Vergleichswerte. Von der gpaNRW durchgeführte Auswertungen haben gezeigt, dass sich beim weitaus überwiegenden Teil der Kennzahlen schon nach Einbeziehung von 12 bis 15 Vergleichswerten die statistischen Lagemaße ausreichend stabilisiert haben.

Die Kennzahlenwerte des interkommunalen Vergleichs und die zugehörigen Werte der Kommune basieren auf den jeweils aktuellsten vorliegenden Daten. Abhängig von den benötigten Grunddaten lagen während der Prüfung unterschiedliche Datenstände vor. Für jede Kennzahl ist deshalb das Jahr des interkommunalen Vergleichs angegeben. Der aktuelle Wert der Kommune bezieht sich ebenfalls auf das angegebene Vergleichsjahr.

Sofern die gpaNRW das Handlungsfeld aktuell geprüft hat, ist der betreffende Teilbericht in der letzten Spalte benannt.

## 6.3 gpa-Kennzahlenset

### gpa-Kennzahlenset der Stadt Burscheid

Handlungsfelder / Kennzahlen	Burscheid 2016	Burscheid aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
<b>Haushaltssituation</b>										
Jahresergebnis je EW* in Euro	585	208	-14,18	114	164	238	370	18	2021	Finanzen
Eigenkapitalquote 1 in Prozent	31,3	37,66	5,16	20,39	36,14	41,67	65,88	18	2021	Finanzen
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	50,7	52,89	27,45	48,65	66,01	77,90	88,00	18	2021	Finanzen
Gesamtverbindlichkeiten Konzern je EW in Euro	4.057	2.983	803	1.082	2.970	3.615	5.540	14	2021	Finanzen
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je EW in Euro	629	-433	-433	73,56	256	320	518	18	2021	Finanzen
<b>Zahlungsabwicklung</b>										
Einzahlungen je Vollzeit-Stelle Zahlungsabwicklung	k. A.	7.130	4.495	10.054	11.167	14.894	45.151	37	2022	./.
Ungeklärte Zahlungseingänge je 10.000 Einzahlungen	k. A.	16,83	0,00	15,71	31,89	77,59	381	37	2023	./.
Abgewickelte Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung	k. A.	1.050	475	798	1.050	1.372	2.406	37	2022	./.
Bestand Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung	k. A.	1.298	105	359	575	1.298	3.405	37	2022	./.
<b>Personal</b>										
Vollzeit-Stellen 1 je 1.000 EW (Personalquote 1)	6,26	7,52	3,45	5,36	6,06	7,52	9,43	37	2022	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Burscheid 2016	Burscheid aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Vollzeit-Stellen 2 je 1.000 EW (Personalquote 2)	6,02	4,80	3,40	4,80	5,33	5,69	6,82	37	2022	./.
<b>Informationstechnik (IT)</b>										
IT-Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro	k.A.	6.076	4.901	5.827	6.167	7.150	10.407	16	2021	./.
<b>Gebäudeportfolio</b>										
Bruttogrundfläche gesamt je 1.000 EW in qm	2.295	2.279	2.143	2.858	3.468	3.789	5.793	20	2021	./.
Bruttogrundfläche Schulen je 1.000 EW in qm	1.384	1.368	1.045	1.487	1.912	2.201	2.497	20	1.368	./.
Bruttogrundfläche Jugend je 1.000 EW in qm	63	62	40	78	192	232	395	20	62	./.
Bruttogrundfläche Sport und Freizeit je 1.000 EW in qm	41	40	0	122	165	209	449	20	40	./.
Bruttogrundfläche Verwaltung je 1.000 EW in qm	262	258	124	187	215	255	284	20	258	./.
Bruttogrundfläche Feuerwehr und Rettungsdienst je 1.000 EW in qm	131	130	68	127	141	159	246	20	130	./.
Bruttogrundfläche Kultur je 1.000 EW in qm	107	106	27	102	128	288	772	20	106	./.
Bruttogrundfläche Soziales je 1.000 EW in qm	271	267	70	131	218	324	1.003	20	267	./.
Bruttogrundfläche Wohngebäude je 1.000 EW in qm	23	36	0	21	57	118	461	20	36	./.
Bruttogrundfläche sonstige Nutzungen je 1.000 EW in qm	12	12	12	86	154	380	883	20	12	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Burscheid 2016	Burscheid aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
<b>Schulen Bewirtschaftung</b>										
Aufwendungen Gesamtreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	14,42	20,14	8,90	12,22	13,73	15,84	20,55	21	20,14	./.
Aufwendungen Eigenreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	22,69	19,51	0,15	13,32	21,69	24,94	34,02	12	19,51	./.
Aufwendungen Fremdreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	10,00	20,48	8,90	12,01	13,73	15,89	20,48	21	20,48	./.
Anteil Eigenreinigung an Gesamtreinigung in Prozent	34,88	34,88	0,00	0,00	1,14	5,92	95,56	22	34,88	./.
Aufwendungen Hausmeisterdienste je qm Bruttogrundfläche in Euro	8,25	5,50	3,62	6,84	8,62	9,53	14,99	21	5,50	./.
Wärmeverbrauch je qm Bruttogrundfläche in kWh	103	94,12	63,98	85,47	94,22	103,94	134,24	22	94,12	./.
Stromverbrauch je qm Bruttogrundfläche in kWh	19,34	21,60	5,64	9,83	11,19	13,26	21,60	22	21,60	./.
Wasserverbrauch je qm Bruttogrundfläche in Liter	193	98	63	85	96	109	241	22	98	./.
<b>Wohngeld</b>										
Fälle je Vollzeit-Stelle Wohngeld	./.	489	305	484	532	770	1.296	31	2022	./.
<b>Hilfe zum Lebensunterhalt und Grundsicherung nach dem 3. und 4. Kapitel SGB XII</b>										
Leistungsbezieher je Vollzeit-Stelle Hilfen nach dem 3. und 4. Kapitel SGB XII außerhalb von Einrichtungen	182	140	94	142	151	204	261	30	2022	./.
<b>Spiel- und Bolzplätze</b>										
Fläche Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in qm	14,9	14,47	3,95	9,07	11,51	15,73	23,66	28	2021	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Burscheid 2016	Burscheid aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je qm in Euro	1,89	3,08	0,41	2,76	3,88	5,39	8,55	28	2021	./.
<b>Verkehrsflächen</b>										
Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent	gpa-Richtwert: 50 Prozent									./.
	66,00	61,38**	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	2021	
Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche in Euro	gpa-Richtwert: 1,30 Euro									./.
	0,94	0,87	0,31	0,56	0,70	0,90	2,15	20	2021	
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	gpa-Richtwert: 100 Prozent									./.
	37,1	22,70	2,74	23,53	41,01	95,24	255	23	2021	
<b>Friedhofswesen</b>										
Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen je 1.000 qm Friedhofsfläche	k. A.	3,23	1,20	1,85	2,44	2,98	3,91	27	2022	Friedhofswesen
Kostendeckungsgrad Friedhofswesen in Prozent	k. A.	52,65	29,55	61,50	82,07	92,39	112	27	2022	Friedhofswesen
Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent	k. A.	68,82	0,00	39,77	74,23	88,23	125	23	2022	Friedhofswesen
Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro	k. A.	3,12***	1,28	2,69	4,18	6,12	8,00	15	2022	Friedhofswesen

\*EW = Einwohner

\*\* nicht flächengewichtet

\*\*\* nicht im interkommunalen Vergleich, da Kosten des aktiven und des stillgelegten Teiles nicht trennbar

## → 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