

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Meinerzhagen im
Jahr 2024*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	5
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Meinerzhagen	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Strukturelle Situation der Stadt Meinerzhagen	7
0.2.1 Strukturen	7
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen	7
0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	9
0.4 Überörtliche Prüfung	10
0.4.1 Grundlagen	10
0.4.2 Prüfungsbericht	10
0.5 Prüfungsmethodik	12
0.5.1 Kennzahlenvergleich	12
0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten	12
0.5.3 gpa-Kennzahlenset	13
0.6 Prüfungsablauf	13
0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen	15
0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit	20
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse	21
0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Meinerzhagen	26
0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung	29
0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme	29
0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Meinerzhagen	33
1. Finanzen	35
1.1 Managementübersicht	35
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	36
1.3 Haushaltssituation	37
1.3.1 Haushaltsstatus	38
1.3.2 Ist-Ergebnisse	40
1.3.3 Plan-Ergebnisse	43
1.3.4 Eigenkapital	47
1.3.5 Schulden und Vermögen	49
1.4 Haushaltssteuerung	53
1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	53
1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation	56

1.4.3	Ermächtigungsübertragungen	57
1.4.4	Fördermittelmanagement	60
1.4.5	Kredit- und Anlagemanagement	62
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	68
2.	Vergabewesen	75
2.1	Managementübersicht	75
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	76
2.3	Organisation des Vergabewesens	76
2.3.1	Organisatorische Regelungen	77
2.3.2	Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung	81
2.4	Allgemeine Korruptionsprävention	82
2.5	Sponsoring	86
2.6	Nachtragswesen	87
2.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	88
2.6.2	Organisation des Nachtragswesens	90
2.7	Maßnahmenbetrachtung	92
2.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	93
3.	Informationstechnik an Schulen	96
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	104
3.3.3	IT-Sicherheit	108
3.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	111
4.	Ordnungsbehördliche Bestattungen	112
4.1	Managementübersicht	112
4.2	Inhalt, Ziele und Methodik	112
4.3	Örtliche Strukturen	113
4.4	Rechtmäßigkeit	115
4.4.1	Bestattungsrechtliche Fristen	116
4.4.2	Ermittlung von Bestattungspflichtigen	117
4.4.3	Art der Bestattung	118
4.4.4	Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme	118
4.4.5	Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten	119
4.5	Verfahrensstandards	120
4.6	Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung	121
4.6.1	Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung	122
4.6.2	Aufwendungen	123
4.6.3	Kostenerstattungen durch Dritte	124

4.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	127
5.	Friedhofswesen	128
5.1	Managementübersicht	128
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	128
5.3	Örtliche Strukturen	129
5.4	Friedhofsmanagement	130
5.4.1	Organisation	130
5.4.2	Steuerung	131
5.4.3	Digitalisierung	132
5.4.4	Öffentlichkeitsarbeit	132
5.5	Gebühren	133
5.5.1	Kostendeckung	133
5.5.2	Grabnutzung	135
5.5.3	Trauerhallen	136
5.6	Friedhofsflächen	136
5.6.1	Einflussfaktoren	136
5.6.2	Aufteilung der Friedhofsflächen	139
5.6.3	Entwicklung der Bestattungsfläche	140
5.7	Grün- und Wegeflächen	141
5.7.1	Struktur der Grün- und Wegeflächen	141
5.7.2	Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen	142
	Kontakt	146

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Meinerzhagen

0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Stadt Meinerzhagen 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.

Für die Stadt Meinerzhagen besteht ein Handlungsbedarf die **Haushaltssituation** zu verbessern. Die Haushaltsjahre 2018 und 2020 bis 2022 schließen zwar mit Jahresüberschüssen ab. Diese sind jedoch in Teilen das Ergebnis der Möglichkeiten des Gesetzes zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie folgenden Belastungen. Für die Planjahre sind negative Jahresergebnisse vorgesehen, dies löst Konsolidierungserfordernisse aus. Mit den seit 2019 erzielten Jahresüberschüssen hat die Stadt Meinerzhagen ihr Eigenkapital erhöhen können. Damit wird sie die geplanten Jahresfehlbeträge ausgleichen können. Auch die Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns Stadt Meinerzhagen kann die Stadt seit 2017 reduzieren. Im interkommunalen Vergleich sind diese niedrig. Die Haushaltsplanung sieht - bedingt durch das Alter der städtischen Gebäude - zahlreiche Investitionen vor. Diese plant die Stadt mit Hilfe von Krediten oder aus Fördermitteln zu finanzieren.

Mit Blick auf die steigenden Verbindlichkeiten, sinkende Rücklagen und allgemeiner haushaltswirtschaftlicher Risiken sollte die Stadt die Krisenfestigkeit ihrer Haushaltswirtschaft sichern. Dazu bedarf es einer konsequenten und geeigneten **Haushaltssteuerung**. Den Entscheidungsträgern in der Kommunalpolitik und Verwaltung müssen aktuelle Haushaltsinformationen vorliegen. Die Stadt Meinerzhagen berichtet dazu quartalsweise mit Hilfe eines Finanzberichtswezens. Steuerungsmaßnahmen kann die Stadt somit zeitnah ergreifen.

Die Stadt Meinerzhagen überträgt regelmäßig konsumtive und investive Ermächtigungen in Folgejahre. Dies ist ein Instrument der flexiblen Haushaltsführung. Die Haushaltstransparenz leidet durch den großen Anteil an investiven Übertragungen. Der Haushaltsansatz wird im Durchschnitt um drei Viertel durch Ermächtigungsübertragungen erhöht. Dieser Betrag wird dann regelmäßig - bedingt durch verschiedene Ursachen- nur zu einem Drittel verbraucht. Die Stadt Meinerzhagen sollte diese Praxis überdenken und durch eine realistischere Ansatzübertragung die Haushaltstransparenz stärken.

Durch den Einsatz von **Fördermitteln** kann die Stadt Meinerzhagen die Haushaltsbelastung aus Abschreibungen mindern und Liquidität verzeichnen. Die Fachbereiche der Stadt akquirieren dazu dezentral Fördermittel. Strategische Rahmenbedingungen hat Meinerzhagen dazu nicht vorgegeben. Dies sollte die Stadt durch die Festlegung von Grundsätzen ändern. Zudem sollte sie an zentraler Stelle einen Gesamtüberblick über die Fördermaßnahmen haben.

Die Stadt Meinerzhagen möchte 2025 für ihr **Kredit- und Anlagemanagement** einen schriftlichen Handlungsrahmen erstellen. Strategische Ziele und operative Vorgaben auch mit Blick auf die haushaltswirtschaftlichen Ziele der Sicherheit und Wirtschaftlichkeit sollte Meinerzhagen treffen. Nach eigener Aussage verfolgt Meinerzhagen ein sicherheitsorientiertes Kredit- und Anlagemanagement. Die Vorgaben dazu sollte sie, wie geplant, in einer Richtlinie oder Dienst-anweisung festlegen.

Eine Dienst-anweisung fehlt bisher auch für das **Vergabewesen**. Eine zentrale Vergabestelle ist nicht eingerichtet. Die Stadt Meinerzhagen hat über eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung mit dem Märkischen Kreis die Möglichkeit die Vergaben über die zentrale Stelle des Kreises abzuwickeln. Dies nutzt die Stadt aber nicht immer. Die fehlenden internen Grundlagen erschweren eine standardisierte und rechtmäßige Abwicklung der Vergabeverfahren, die ohne Beteiligung des Kreises durchgeführt werden.

Die Stadt Meinerzhagen wertet die Nachträge, die sich bei Baumaßnahmen ergeben, nicht zentral aus um einen Überblick über die Abweichungen vom Auftragswert zu erhalten. Schriftliche Regelungen zur Bearbeitung und vergaberechtlichen Wertung von Nachträgen gibt es ebenfalls nicht.

Für das Themenfeld der **Korruptionsprävention** hat die Stadt Meinerzhagen ihre Dienst-anweisung aktualisiert. Die vorhandene Schwachstellenanalyse sollte die Stadt mit Beteiligung der Bediensteten erneuern. Damit können die Bediensteten erneut sensibilisiert und die (besonders) korruptionsgefährdeten Bereiche der Stadt aktualisiert werden. Auch den Umgang mit Sponsoring hat die Stadt Meinerzhagen geregelt. Die verbindlichen Regelungen geben Sicherheit im Umgang mit dem Thema.

Die Ausstattung mit **Informationstechnik an Schulen** orientiert sich in Meinerzhagen an den pädagogischen Konzepten der einzelnen Schulen. Diese fließen noch nicht in eine schulübergreifende Medienentwicklungsplanung. Auch ist der Beschaffungsprozess mit IT-Endgeräten bisher nicht verschriftlicht. Diesen sowie die Festlegung von Rollen und Verantwortlichkeiten für den Support sollte in den Medienentwicklungsplan einfließen. Hier ergeben sich aktuelle Veränderungen, da die Stadt Meinerzhagen die Schul-IT ab 2024 nicht mehr durch einen Dienstleister betreuen lässt.

Die eigenen pädagogischen Anforderungen an die IT-Ausstattung hat die Stadt hinsichtlich der Ausstattung mit Endgeräten erreicht. Dies erfolgte in Teilen auch nach der Betrachtung des Vergleichsjahres des interkommunalen Vergleichs. Die IT-Sicherheitsstrukturen können noch verbessert werden.

In der Stadt Meinerzhagen ist die Zahl der **ordnungsbehördlichen Bestattungen** durchschnittlich hoch. Die Stadt hält die rechtlichen Bestimmungen ein. Bei ordnungsbehördlichen Bestattungen, die sie als Ersatzvornahme vornimmt, berechnet die Stadt eine Verwaltungsgebühr. Diese sollte sich am Aufwand je nach Fall orientieren. Für den Ablauf einer ordnungsbehördlichen Bestattung sollte die Stadt Meinerzhagen eine Prozessbeschreibung oder eine Checkliste

erstellen. So stellt sie ein einheitliches Vorgehen sicher. Der Fehlbetrag je Fall (Aufwendungen abzüglich Erstattungen) für ordnungsbehördliche Bestattungsfälle ist im interkommunalen Vergleich hoch. Die Stadt Meinerzhagen sollte weiterhin in regelmäßigen Abständen Preisabfragen bei Bestattungsunternehmen durchführen.

Die Stadt Meinerzhagen unterhält nur einen kommunalen **Friedhof** ohne Trauerhalle. Auf diesem werden jährlich nur wenige Bestattungen durchgeführt. Die Stadt Meinerzhagen nimmt dabei keinen Einfluss auf die Wahl der Grabstelle. Die Organisation vor Ort und die Pflege der Flächen übernimmt in großen Teilen ein örtliches Bestattungsunternehmen. Die Stadt Meinerzhagen sollte die Steuerungsmöglichkeiten bei der Belegung der Flächen selbst übernehmen und auch Preisabfragen bei anderen Bestattungsunternehmen vornehmen. Dabei könnte sie eine entsprechende Software unterstützen. Die Gebührenkalkulation, die die Stadt jährlich durchführen sollte, offenbart eine Kostenunterdeckung. Die freien Friedhofsflächen sollte die Stadt steuern. Neue Bestattungsformen könnten zur Gebührendeckung beitragen.

0.2 Strukturelle Situation der Stadt Meinerzhagen

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.

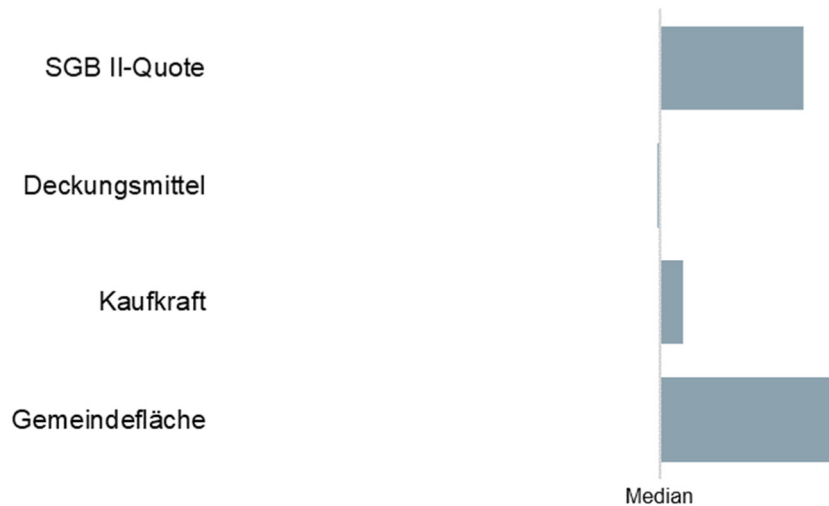
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen

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

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

Interkommunaler Vergleich

Strukturmerkmale Meinerzhagen 2023



Die SGB II-Quote Meinerzhagens gehört mit 7,7 Prozent zu dem Viertel der höchsten Vergleichswerte. In Meinerzhagen bezieht damit ein größerer Anteil der Einwohner Transferaufwendungen nach dem SGB II als in den anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen. Die Quote ist seit der letzten Prüfung gestiegen. Damals betrug sie 6,26 Prozent.

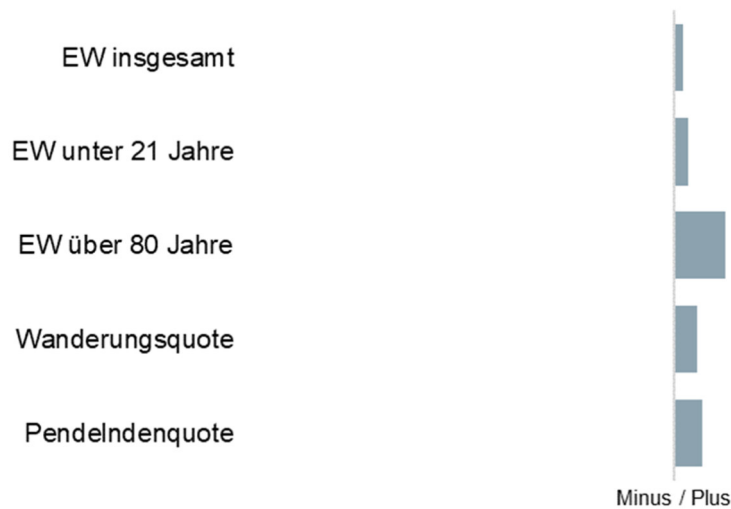
Die allgemeinen Deckungsmittel sind ein Indikator für die Ertragskraft des kommunalen Haushaltes. Dazu zählen neben der Gewerbe- und Grundsteuer und den Schlüsselzuweisungen auch die Gemeindeanteile an der Einkommens- und Umsatzsteuer. In Meinerzhagen liegen die Deckungsmittel mit 1.536 Euro im Bereich des mittleren Wertes der verglichenen Kommunen. 2018 waren die Deckungsmittel im Vergleich noch deutlich überdurchschnittlich. Siehe dazu auch den Berichtsteil Finanzen, Kapitel 1.4.1.1 Auswirkungen der Realsteuern.

Das durchschnittliche Gesamtnettoeinkommen je Einwohner in Meinerzhagen gehört mit 27.087 Euro zu der größeren Kaufkraft des Vergleichs. Auch die Gebietsfläche der Stadt Meinerzhagen ist überdurchschnittlich groß. Mit 116 km² hat Meinerzhagen eine der größten Flächen gegenüber dem Durchschnitt der 46 Vergleichskommunen.

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 Meinerzhagen 2023



EW = Einwohnerinnen und Einwohner

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

In den vergangenen Jahren konnte die Stadt Meinerzhagen einen leichten Bevölkerungszuwachs verzeichnen. Insgesamt stieg der Anteil der lebensälteren Einwohner und Einwohnerinnen am stärksten. Die demografische Veränderung einer älter werdenden Bevölkerung ist daran gut sichtbar. Die Bevölkerungsentwicklung wird ebenfalls positiv durch einen höheren Anteil an Zuzügen im Vergleich zu den Wegzügen beeinflusst.

Die Pendelndenquote weist darauf hin, dass mehr Berufstätige zur Arbeitsstätte nach Meinerzhagen fahren (einpendeln), als Einwohner und Einwohnerinnen außerhalb des Stadtgebietes arbeiten.

0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die gpaNRW stellte die Ergebnisse der letzten überörtlichen Prüfung 2018 im Januar 2019 in einer Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses der Stadt Meinerzhagen vor. Die in den Prüfungen der gpaNRW getroffenen Feststellungen und ausgesprochenen Handlungsempfehlungen wurden in Meinerzhagen beraten. Empfehlungen, wie die Überarbeitung und Aktualisierung der Elternbeitragssatzung oder die Kalkulation der Friedhofsgebühren hat die Stadt Meinerzhagen umgesetzt. Bei anderen Handlungsempfehlungen hat sich die Stadt aus unterschiedlichen Gründen gegen eine Umsetzung entschieden. Oder eine Umsetzung steht derzeit

noch nicht im Fokus, wie zum Beispiel der Umgang mit der brach liegenden Fläche des Oberen Sportplatzes.

Alle Kommunen geben eine Stellungnahme zu den Prüfungsergebnissen nach § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW ab (vgl. auch Abschnitt 0.4.2.2).

0.4 Überörtliche Prüfung

0.4.1 Grundlagen

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

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

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

0.4.2 Prüfungsbericht

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

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

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

- Das gpa-Kennzahlenset enthält eine Zusammenstellung aller wesentlichen Kennzahlen und eine Erläuterung, wie das Kennzahlenset aufgebaut ist.

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

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

0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau unserer Teilberichte folgt einer festen Struktur:

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

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

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

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

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

0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

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

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

0.5 Prüfungsmethodik

0.5.1 Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

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

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

0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

0.5.3 gpa-Kennzahlenset

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

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

0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Stadt Meinerzhagen wurde im Zeitraum Oktober 2023 bis Dezember 2024 durchgeführt. Zunächst hat die gpaNRW die erforderlichen Daten und Informationen zusammengestellt und mit der Stadt Meinerzhagen hinsichtlich ihrer Vollständigkeit und Richtigkeit abgestimmt. Auf dieser Grundlage haben wir die Daten analysiert.

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Meinerzhagen überwiegend das Jahr 2022. Basis der Finanzprüfung sind die festgestellten Jahresabschlüsse 2017 bis 2022. Plandaten haben wir den Haushaltsplänen 2023 und 2024 entnommen. Die im Haushalt 2024 enthaltene mittelfristige Planung für die Jahre 2025 bis 2027 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

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

Gepprüft haben:

Leitung der Prüfung	Anika Wolff
Finanzen	Frank Hindricksen/Thomas Siegert
Vergabewesen	Anika Wolff
Informationstechnik an Schulen	Lars Cramer

Ordnungsbehördliche Bestattungen Karin Hein

Friedhofswesen Martin Dornseifer

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Am 14. Januar 2025 wurde der Verwaltungsvorstand nebst Abteilungsleitungen der Stadt Meinerzhagen über die wesentlichen Prüfungsergebnisse informiert.

Herne, den 11. Februar 2025

Im Auftrag

gez.

Nauber

Abteilungsleitung

Im Auftrag

gez.

Wolff

Projektleitung

0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Der Stadt Meinerzhagen ist es durch Konsolidierung weitgehend gelungen, die allgemeine Aufwandssteigerung seit 2017 auszugleichen. Die Verbesserung in der Haushaltsplanung hängt stark von schwankungsanfälligen Positionen wie der Schlüsselzuweisung sowie den Erträgen aus der Gewerbe-, Einkommen- und Umsatzsteuer ab. Diese bestimmen somit die Handlungsspielräume der Stadt Meinerzhagen.	E1	Die Stadt Meinerzhagen sollte ihre Konsolidierungsbemühungen fortsetzen.
F2	Die Stadt Meinerzhagen überträgt insbesondere im Bereich der investiven Auszahlungen Ermächtigungen ins Folgejahr. Die investiven Auszahlungsermächtigungen nimmt sie jedoch nur zu rund 31 Prozent in Anspruch. Die Haushaltspläne der Stadt bieten somit kein exaktes Bild des Investitionsvolumens.	E2	Politik und Verwaltung sollten sich darauf verständigen, dass investive Auszahlungen nur dann in den Haushaltsplänen veranschlagt werden, wenn diese im Planungszeitraum voraussichtlich zu leisten sind.
F3	Die Stadt Meinerzhagen nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche. Die konkrete Beantragung und Begleitung der Fördermittelprojekte erfolgt dezentral durch die einzelnen Fachbereiche. Eine Dienstanweisung zur Fördermittelakquise besteht nicht.	E3	Die Stadt Meinerzhagen sollte grundlegende Vorgaben zum Umgang mit Fördermitteln und deren Akquise zu treffen. Die Prüfung von möglichen Förderfähigkeiten sollte generell festgeschriebener und standardisierter Bestandteil in jeder Planung sein.
F4	Ein ganzheitliches und zentrales Fördermittelcontrolling sowie unterjähriges Berichtswesen gibt es in der Stadt Meinerzhagen noch nicht.	E4.1	Die Stadt Meinerzhagen sollte die wesentlichen Informationen aller Förderprojekte zentral in einer Datei oder Datenbank zusammenfassen. Damit würden die Abwicklung der Förderbestimmungen und ein personenunabhängiger Wissensstand zu den Förderprojekten unterstützt werden.
		E4.2	Die Entscheidungsträger, wie Verwaltungsleitung, Fachausschüsse und der Stadtrat sollten regelmäßig über den Stand aller wichtigen Förderprojekte informiert werden. Die zentrale Erfassung der Förderprojekte würde eine gute Grundlage für ein Berichtswesen darstellen.

Feststellung		Empfehlung	
F5	Einen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement hat die Stadt Meinerzhagen bisher noch nicht schriftlich fixiert.	E5	Wir empfehlen der Stadt Meinerzhagen, sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen zu geben und diesen schriftlich zu fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten.
F6	Die Stadt Meinerzhagen hat strategische Anlageziele und Rahmenbedingungen bisher nicht schriftlich fixiert.	E6	Die Stadt Meinerzhagen sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben. Dieser Handlungsrahmen sollte zumindest wesentliche Inhalte abdecken. Die Stadt kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum Anlagemanagement fixieren und mit Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.
Vergabewesen			
F1	Grundsätze und Verfahrensabläufe – insbesondere für die durch die Fachdienste in Eigenregie durchgeführten Vergaben – hat die Stadt nicht in einer Dienstanweisung festgeschrieben. Ab einer bestimmten Wertgrenze treffen die politischen Gremien der Stadt die Zuschlagsentscheidung.	E1.1	Die Stadt Meinerzhagen sollte ihr Vergabewesen in einer Dienstanweisung regeln. Die Fachdienste erhalten dadurch einen verbindlichen Handlungsrahmen. Dies dient auch dem Schutz der Beschäftigten.
		E1.2	Die Stadt Meinerzhagen sollte die Vergabeentscheidung stärker auf die Verwaltung übertragen. Dadurch kann sie eine unnötige Verlängerung ihrer Vergabeverfahren vermeiden. Zudem hat das politische Gremium nur sehr begrenzte Möglichkeiten, von der durch die Vergabevorschriften gelenkten Vergabeentscheidung abzuweichen.
		E1.3	Die Stadt Meinerzhagen sollte sicherstellen, dass die Vergabeverfahren, die komplett innerhalb der Stadtverwaltung durchgeführt werden, einheitlich abgewickelt werden.
		E1.4	Die Stadt Meinerzhagen sollte prüfen, ob sie zukünftig zur einheitlichen Abwicklung der internen Verfahren eine Vergabemanagementsoftware einsetzt. Wenn sie sich dazu entschließt, sollte diese mit der Softwarelösung des Kreises kompatibel sein.
F2	Die Stadt Meinerzhagen hat keine örtliche Rechnungsprüfung eingerichtet. Dadurch erfolgt keine regelmäßige Prüfung der Vergabeverfahren.	E2	Die Stadt Meinerzhagen sollte die Vergabeprüfung ausweiten und die Voraussetzungen schaffen, dass diese regelmäßig erfolgt.
F3	Die Stadt Meinerzhagen hat eine Aktualisierung der Dienstanweisung zur Korruptionsprävention vorgenommen. Damit hat die Stadt einen wichtigen Baustein vorbeugender Regelungen geschaffen. Eine Aktualisierung der Schwachstellen ist ebenfalls geplant.	E3	Die Stadt Meinerzhagen sollte kurzfristig eine Aktualisierung der korruptionsgefährdeten und der besonders korruptionsgefährdeten Bereiche vornehmen und die Bediensteten per Befragung an dem Verfahren beteiligen.

Feststellung		Empfehlung	
F4	Regelungen zu Nachträgen hat die Stadt Meinerzhagen nicht getroffen. Die fachliche und rechtliche Bewertung der Änderungen und Nachträge erfolgt in den Bedarfsstellen. Ein zentrales Nachtragsmanagement wird nicht schriftlich gepflegt.	E4	Die Stadt Meinerzhagen sollte Regelungen zu den vergaberechtlichen Zulässigkeitsvoraussetzungen von Nachträgen – möglichst in einer Vergabedienstanweisung – treffen.
F5	Die Stadt Meinerzhagen führt die betrachteten Baumaßnahmen weitestgehend vergaberechtlich den Vorgaben entsprechend durch. Verbesserungsmöglichkeiten ergeben sich bei der Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften und den organisatorischen Regelungen.	E5.1	Die Stadt Meinerzhagen sollte sicherstellen, dass die Dokumentationspflicht nach § 20 Abs. 1 VOB/A erfüllt wird.
		E5.2	Zukünftig sollte die Stadt Meinerzhagen darauf achten, die Absageschreiben zeitgleich mit der Auftragserteilung zu versenden.
		E5.3	Die Stadt Meinerzhagen sollte auch die erfolgreiche Mängelbeseitigung schriftlich dokumentieren.
F6	Die Stadt Meinerzhagen hat keine Veröffentlichung der geplanten beschränkten Ausschreibung vorgenommen. Auch die Mitteilung über die Zuschlagserteilung veröffentlichte sie nicht.	E6.1	Die Stadt Meinerzhagen sollte die vorgeschriebene Veröffentlichungspflicht vor der Durchführung von beschränkten Ausschreibungen nach der VOB/A ab den festgelegten Wertgrenzen stets nachkommen.
		E6.2	Die Stadt Meinerzhagen sollte sicherstellen, dass die mittlerweile erforderliche Abfragepflicht des Wettbewerbsregisters zukünftig eingehalten und in der Akte dokumentiert wird.
		E6.3	Die Stadt Meinerzhagen sollte sicherstellen, dass relevante Abweichungen vom Auftragswert und Nachträge einheitlich bearbeitet, begründet und dokumentiert werden.
F7	Die Stadt Meinerzhagen beachtete die Vorgaben des Korruptionsbekämpfungsgesetzes zum Vier-Augen-Prinzip nicht.	E7.1	Die Stadt Meinerzhagen sollte ihre Vergabeentscheidung in einem Vergabevermerk schriftlich dokumentieren und die Vorgaben des § 11 Korruptionsbekämpfungsgesetz dabei beachten.
		E7.2	Die Stadt Meinerzhagen sollte darauf achten, die Verpflichtungen, die sich durch eine Auftragsvergabe ergeben, selbst zu beauftragen.
		E7.3	Die Stadt Meinerzhagen sollte bei Baumaßnahmen grundsätzlich eine förmliche Abnahme durchführen. Dabei sollte sie dokumentieren, ob die mangelfreie Leistung erbracht wurde oder welche Mängelbeseitigung noch vorzunehmen ist.

Feststellung		Empfehlung	
Informationstechnik an Schulen			
F1	In Meinerzhagen kann die fehlende schriftliche, schulübergreifende Strategie zur Medienentwicklung die weitere Digitalisierung der Schulen grundsätzlich erschweren. Auch nicht formal festgelegte Regelungen zum Ausstattungsprozess und zu den Rollen und Verantwortlichkeiten können die Wirtschaftlichkeit der Schul-IT beeinträchtigen.	E1.1	Die Stadt Meinerzhagen sollte ihre Strategie zur weiteren Digitalisierung ihrer Schulen in einem Medienentwicklungsplan verbindlich beschreiben. Grundlagen sollten die vorliegenden und weiter zu entwickelnden Konzepte bilden. Der Medienentwicklungsplan sollte konkrete Projektpläne und Meilensteine enthalten.
		E1.2	Die Stadt Meinerzhagen sollte den Beschaffungsprozess schriftlich beschreiben. Sie sollte auch verbindliche Vorgaben zur weiteren Homogenisierung der IT-Ausstattung an den Schulen treffen. Hierzu bietet sich ebenfalls der noch zu erarbeitende Medienentwicklungsplan an.
		E1.3	Die Stadt Meinerzhagen sollte in einem noch zu erarbeitenden Medienentwicklungsplan auch die Rollen und Verantwortungen im Rahmen des First- und Second-Level-Supports verbindlich festlegen.
		E1.4	Die Stadt Meinerzhagen sollte zur Reduzierung des Koordinierungsaufwandes die Gründung eines interdisziplinär besetzten und regelmäßig tagenden Abstimmungsgremiums prüfen. Zusammensetzung und Tagungsrhythmus sollte sie im Medienentwicklungsplan verbindlich festlegen.
F2	Bei den technischen und organisatorische IT-Sicherheitsstrukturen der Schulen in Trägerschaft der Stadt Meinerzhagen bestehen Optimierungspotenziale.	E2	Die Stadt Meinerzhagen sollte in Kooperation mit ihren Schulen ein IT-Sicherheitskonzept erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen konsequent umsetzen.
Ordnungsbehördliche Bestattungen			
F1	Die Stadt Meinerzhagen verfügt nicht über festgelegte Ablaufpläne bzw. Checklisten, die alle wesentlichen Verfahrensschritte beinhalten.	E1	Die Stadt Meinerzhagen sollte für die Durchführung der ordnungsbehördlichen Bestattungen Prozessbeschreibungen und Checklisten nutzen und somit das Wissensmanagement sicherstellen.
Friedhofswesen			
F1	Die Stadt Meinerzhagen hat die Verantwortung und Aufgabenerledigung für das Friedhofswesen aufgeteilt. Sie beauftragt grundsätzlich den örtlichen Bestatter mit der Durchführung verschiedener Tätigkeiten. Durch Abstimmungen mit diesem zu jedem einzelnen Bestattungsfall stellt sie einen regelmäßigen Austausch zwischen allen Beteiligten sicher.	E1	Aufgrund der Vielzahl der übertragenen Aufgaben sollte die Stadt Meinerzhagen die vergaberechtliche Situation mit dem örtlichen Bestatter prüfen und auch überregional Preisabfragen erstellen. Zudem sollte die Stadt die Bestattungen von zentraler Stelle aus selbst koordinieren.

Feststellung		Empfehlung	
F2	Die Stadt Meinerzhagen hat für die langfristige Entwicklung ihres Friedhofs keine Ziele definiert und keine Kennzahlen zur Steuerung gebildet.	E2	Die Stadt Meinerzhagen sollte zur langfristigen Planung Ziele für ihre Friedhofsentwicklung definieren. Anhand von jährlich fortzuschreibenden Kennzahlen sollte sie messen, ob sie diese Ziele erreicht. Idealerweise fließen diese Informationen dann in ein Berichtswesen ein.
F3	Die Stadt Meinerzhagen setzt im Friedhofswesen bisher keine Fachsoftware ein. Die Belegungssystematik ist fehleranfällig.	E3	Die Stadt Meinerzhagen sollte im Friedhofswesen den Einsatz einer Fachsoftware in Erwägung ziehen. Der Entscheidung sollte sie eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung vorschalten.
F4	Die Stadt Meinerzhagen kann im Friedhofswesen die Kosten über die Gebührenerträge bisher nicht refinanzieren.	E4	Die Stadt Meinerzhagen sollte ihre Friedhofsgebühren jährlich neu kalkulieren und anpassen, um dauerhaft einen möglichst hohen Kostendeckungsgrad zu erreichen.
F5	Die Grabvergabe auf dem städtischen Friedhof im Stadtteil Hunswinkel erfolgt ohne konkrete Vorgaben durch die Friedhofsverwaltung.	E5	Die Stadt Meinerzhagen sollte die Grabfelder auf dem städtischen Friedhof systematisch belegen. Dadurch würde sie die Entstehung von Flickenteppichen vermeiden und sich die Möglichkeit einer strategischen Erweiterung für Baumbestattungen erhalten.

0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit

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

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

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

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

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

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

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

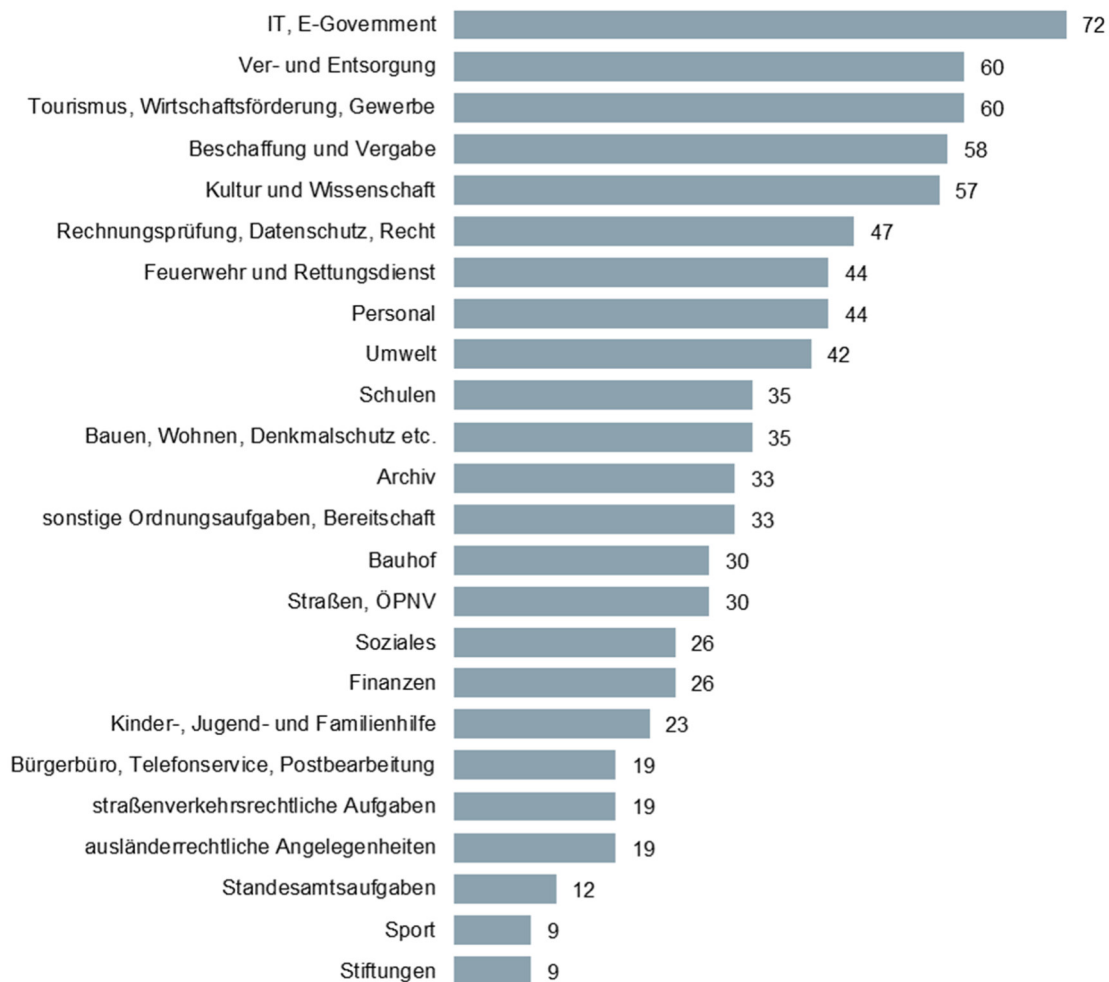
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse

Bisher haben wir 43 Kommunen geprüft und stellen nachfolgend die Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme dar. In unseren Auswertungen sind die Rückmeldungen der Kommunen als Prozentanteile dargestellt.

0.8.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

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

Aktuelle Aufgabenfelder IKZ in Prozent



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

0.8.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

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

Geplante Aufgabenfelder IKZ in Prozent



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

0.8.1.3 Kooperationspartner

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

Kooperationspartner IKZ in Prozent



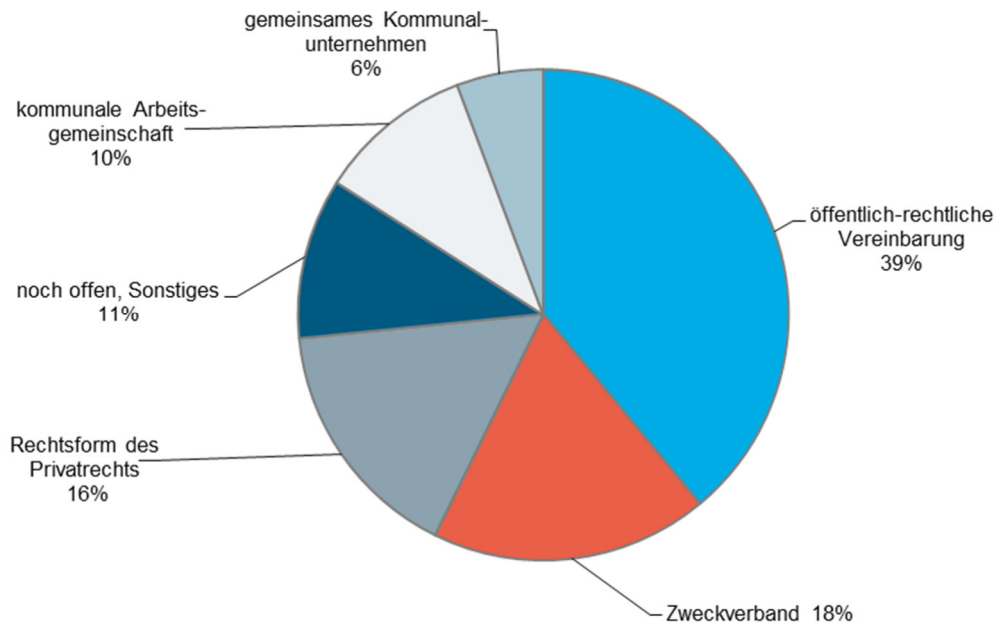
Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Viele Kooperationen werden auch mit den Kreisen geschlossen. Dabei stehen nach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

0.8.1.4 Rechtsformen

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

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

Rechtsformen IKZ in Prozent



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

0.8.1.5 Ziele zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten

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

Ziele IKZ in Prozent



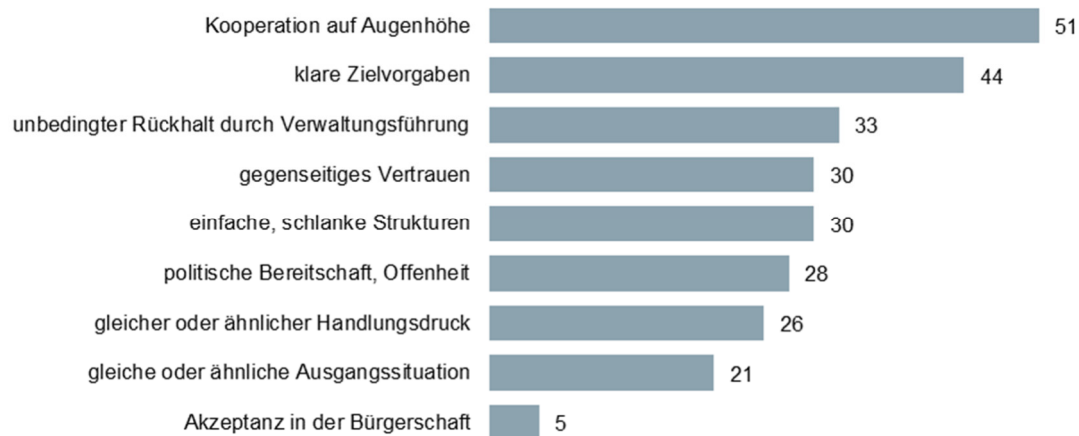
Die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung sowie die Sicherung einer solchen sind die klaren Schwerpunkte in der Zielformulierung. Das Kriterium der Wirtschaftlichkeit bzw. des wirtschaftlichen Handelns ergibt sich bereits aus diversen kommunalverfassungs- und haushaltsrechtlichen Vorgaben. Zudem ist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

0.8.1.6 Erfolgsfaktoren

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

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

Erfolgsfaktoren IKZ in Prozent



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

0.8.1.7 Hindernisse

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

Hindernisse IKZ in Prozent



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

0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Meinerzhagen

Die Stadt Meinerzhagen arbeitet in unterschiedlichen Aufgabenbereichen und verschiedenen Organisationsformen mit anderen Partnern interkommunal zusammen. Mit den bestehenden

Vereinbarungen hat die Stadt durchweg gute Erfahrungen gemacht. Die Stadt möchte den Umfang der interkommunalen Zusammenarbeit perspektivisch weiter ausdehnen. Konkrete Überlegungen gibt es hinsichtlich einer Kooperation mit dem Ruhrverband und der Übertragung des Abwasservermögens inklusive der Aufgabenerledigung an diesen. Hintergrund dieser Vorgehensweise ist ein Fachkräftemangel im Bereich der technischen Aufgabenerfüllung innerhalb der Stadtverwaltung. Nach Ansicht der Stadt Meinerzhagen wird der Fachkräftemangel neben der Standardisierung von Fachverfahren eine der großen Chancen der interkommunalen Zusammenarbeit sein.

Insgesamt bestehen schon 18 Zusammenarbeiten in Meinerzhagen. Die Aufgabenfelder sind dabei vielfältig. Sie erstrecken sich auf die Tätigkeiten, die von vielen kleinen kreisangehörigen Kommunen genannt werden, wie IT, Ver- und Entsorgung sowie Beschaffung und Vergabe, siehe dazu die Grafik unter 0.8.1.1.

Wichtig für die Region ist die Zusammenarbeit als LEADER Region mit den Kommunen. Seit der Regionale 2013 arbeiten die Städte und Gemeinden schon zusammen um die Region zu stärken. Aktuell beschäftigen sich die Stadt Meinerzhagen und die Gemeinde Herscheid im Rahmen der Regionale 2025 mit der Planung eines Wander- und Naturerlebniszentrums auf der Nordhelle. Auf diesem Berg des Ebbegebirges sollen sich Wanderer zukünftig mit analogen, digitalen und interaktiven Bildungsangeboten informieren können.

Kooperationspartner sind häufig Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung oder der Kreis mit denen die Stadt Meinerzhagen erfolgreich zusammenarbeitet. Dies spiegelt die Gegebenheiten in den Vergleichskommunen wider (0.8.1.3). Zu der interkommunalen Zusammenarbeit zählt zum Beispiel die Personalgestellung für das Archivwesen durch die Stadt Meinerzhagen für die Städte Halver und Kierspe.

Ziele der Stadt Meinerzhagen bei der interkommunalen Zusammenarbeit sind insbesondere

- wirtschaftliche Aufgabenerfüllung,
- Sicherung der Aufgabenerledigung und
- Verbesserung der Qualität der Aufgabenerfüllung.

Dies sind auch in den anderen befragten Kommunen, s. 0.8.1.5, die drei am häufigsten genannten Ziele.

Für die Gestaltung der interkommunalen Zusammenarbeit nutzt die Stadt Meinerzhagen oft eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung. Aber auch Organisationen als Zweckverband, wie die VHS Volmetal oder in Rechtsformen des Privatrechts –Arbeitsgemeinschaft Volmetal GbR– wählte die Stadt. Die öffentlich-rechtliche Vereinbarung ist auch bei den anderen Kommunen, die am häufigsten gewählte Form für die Zusammenarbeit (vgl. 0.8.1.4).

In den meisten Projekten üben entweder die beteiligten Kommunen die Aufgabe aus, oder diese werden durch den Zweckverband erfüllt. Bei der Kooperation mit dem Märkischen Kreis zur Nutzung der dortigen Vergabestelle und für den Bereich Feuerwehr und Rettungsdienst sowie die Erledigung von Aufgaben der Zulassungsstelle übt der Kreis die entsprechende Aufgabe aus.

Erfolgsfaktoren für eine gelungene Umsetzung von interkommunalen Zusammenarbeiten sind nach Ansicht der Stadt Meinerzhagen vor allem gleicher oder ähnlicher Handlungsdruck, klare Zielvorgaben und gegenseitiges Vertrauen.

0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung

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

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

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

0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme

Bisher haben wir in 41 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 Meinerzhagen.

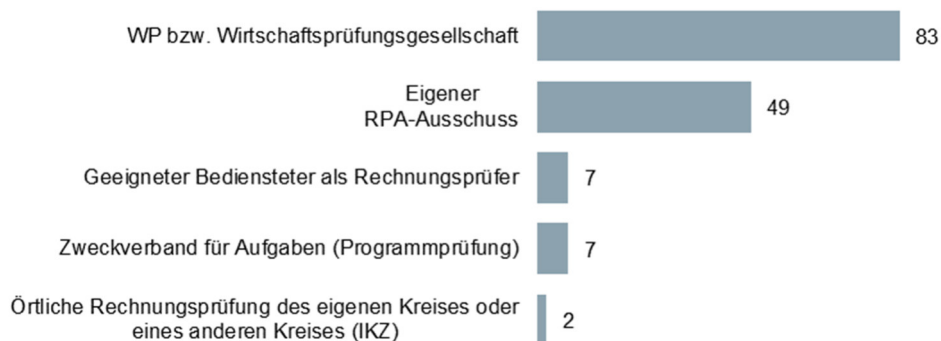
0.9.1.1 Interkommunaler Vergleich der Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung

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:

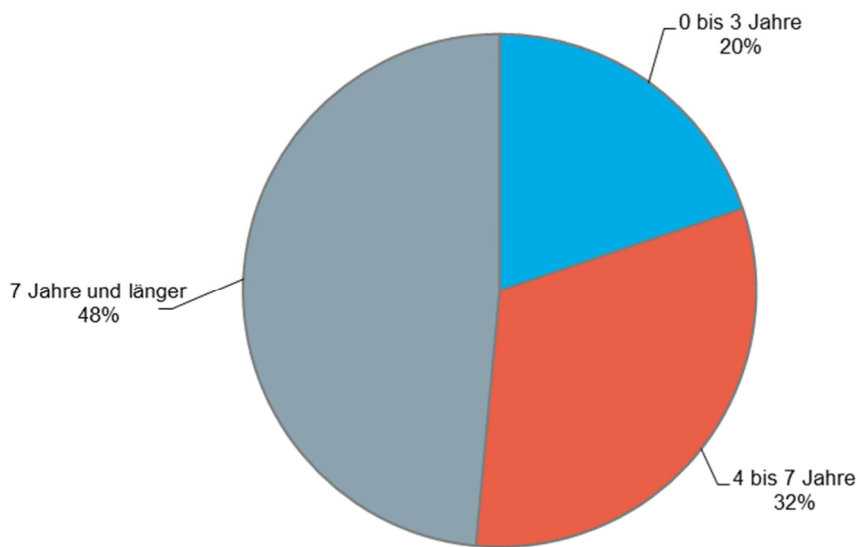
Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung in Prozent 2022



- In 34 von 41 Kommunen (83 Prozent) haben **Wirtschaftsprüfer und Wirtschaftsprüferinnen (WP)** die Aufgaben der Rechnungsprüfung übernommen.
- In 20 von 41 Kommunen (49 Prozent) führt der **eigene Rechnungsprüfungsausschuss** die Aufgaben der Rechnungsprüfung durch.
- Nur in einem Fall (2 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 – keine Kommune als Option.

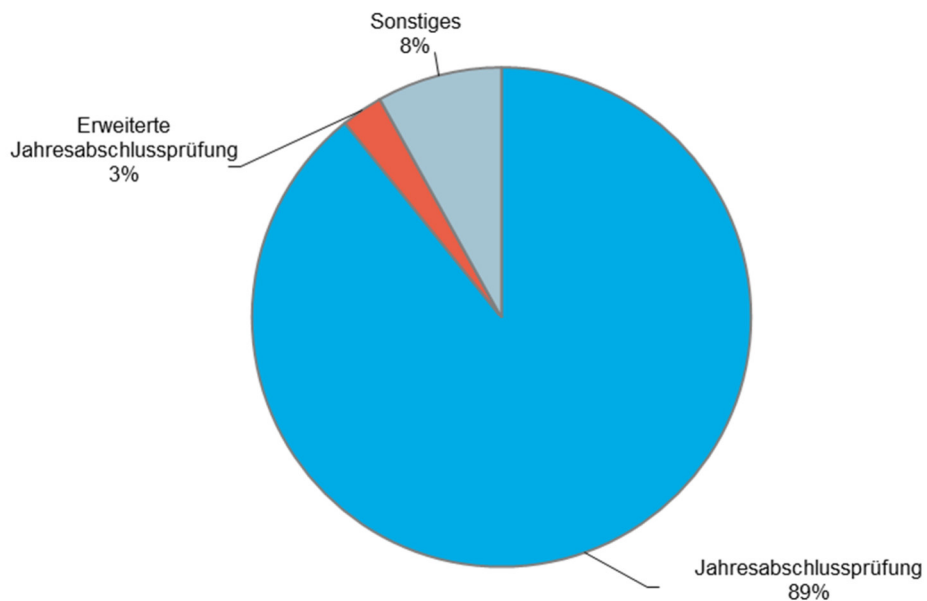
Beauftragungszeitraum WP in Prozent 2022



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

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

Prüfungsauftrag an WP in Prozent 2022



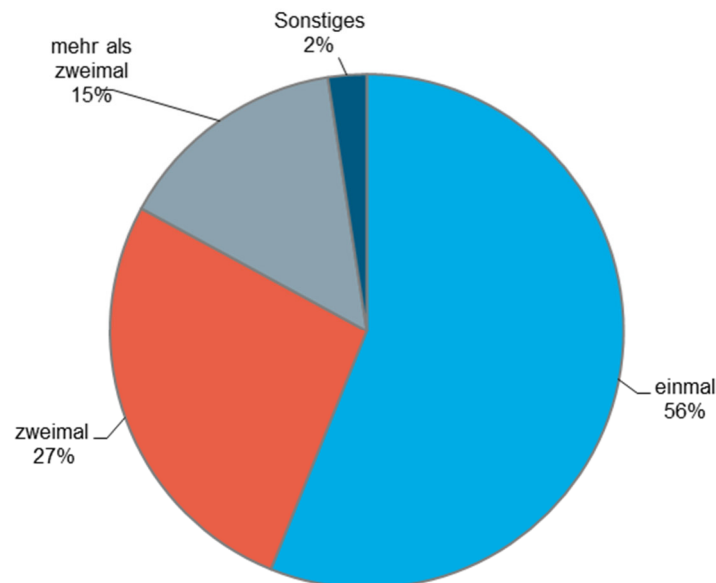
Im Regelfall prüft der WP nur den Jahresabschluss der Kommune. Eine erweiterte Jahresabschlussprüfung ist anders als bei den Eigenbetrieben und eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen gesetzlich nicht verbindlich vorgeschrieben und wird daher nicht beauftragt.

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

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

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

Sitzungshäufigkeit Rechnungsprüfungsausschuss in Prozent 2022



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

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

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

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

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

0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Meinerzhagen

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

Die erstmalige Beauftragung erfolgte mit der Prüfung des Jahresabschlusses zum 31. Dezember 2020 im Jahr 2021. Turnusmäßig plant die Stadt Meinerzhagen eine erneute Ausschreibung der Leistung für Anfang 2025. Der Wechsel dient der Einhaltung wettbewerbsrechtlicher Vorgaben bzw. des Vergaberechts.

Die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft prüft neben dem Jahresabschluss der Stadt Meinerzhagen auch jedes Jahr das interne Kontrollsystem (IKS). Dabei bezieht die Wirtschaftsprüfung die gesamte Verwaltung ein. Dabei hat sie sich im Laufe der Jahre gute Kenntnisse über die Organisation der Verwaltung erarbeitet.

Weitere Prüfungen werden im § 104 Absatz 1 GO NRW genannt. Hierzu zählt insbesondere die Prüfung von Vergaben. Die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft hat schon einmal Direktvergaben der Stadt Meinerzhagen und Vergaben ab 25.000 Euro stichprobenartig geprüft. Es handelt sich nicht um eine jährlich wiederkehrende Prüfung der Vergaben durch die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft.

Der Rechnungsprüfungsausschuss in der Stadt Meinerzhagen tagte im Jahr 2021 insgesamt einmal. Dabei beschäftigte er sich mit der Prüfung des Jahresabschlusses. Ein Jahresprüfplan wurde dem Rechnungsprüfungsausschuss nicht vorgelegt, ebenso keine mehrjährige risikoorientierte Prüfungsplanung. Diese Vorgehensweise in der Stadt Meinerzhagen entspricht grund-

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

sätzlich 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.

Die Stadt Meinerzhagen setzt sich mit der weiteren Digitalisierung des Bestellworkflows auseinander. Zur Anschaffung eines Software-Moduls für den Bestellworkflow stehen bereits Haushaltsmittel zur Verfügung. Durch die Nutzung des Bestellworkflows könnte die Stadt die Bearbeitungsschritte und den Genehmigungsprozess digital abbilden.

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Meinerzhagen 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		▲	

Für die Stadt Meinerzhagen besteht ein mittlerer **Handlungsbedarf**, ihre Haushaltssituation nachhaltig zu verbessern. Dieser ergibt sich im Wesentlichen aus den niedrigen Jahresergebnissen, den negativ geplanten Jahresergebnissen sowie der unterdurchschnittlichen **Eigenkapitalausstattung**.

Die Stadt kann jedoch im gesamten Betrachtungszeitraum von 2017 bis 2022 ihren Haushalt (fiktiv) ausgleichen und verfügt zum Prüfungszeitpunkt über eine Ausgleichsrücklage. Damit unterliegt sie keinen aufsichtsrechtlichen Einschränkungen.

Von 2017 bis 2022 erzielt die Stadt Meinerzhagen schwankende **Jahresergebnisse**. Die strukturelle Haushaltssituation ist im Jahr 2022 deutlich negativ. Das verdeutlicht die Modellrechnung „Strukturelles Ergebnis“. Hiernach zeigt sich, dass die Stadt die positiven Jahresergebnisse der letzten Jahre vor allem durch die gute konjunkturelle Lage sowie durch die Isolation des NKF-CUIG¹⁰ erzielt hat.

In der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung ab 2023 plant die Stadt überwiegend negative Jahresergebnisse. Die Planung ist vorwiegend risikoarm. In der Vergangenheit konnte die Stadt ihre ursprünglich geplanten Jahresergebnisse oft verbessern. Die gpaNRW sieht, neben bestehenden allgemeinen Planungsrisiken, keine zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken in der **Haushaltsplanung**.

Zu beachten ist hierbei jedoch, dass aufgrund der pandemie- und kriegsbedingten Situation die ermittelten Haushaltsbelastungen in den Jahren 2021 und 2022 von insgesamt 16,09 Mio. Euro als außerordentliche Erträge die Jahresergebnisse begünstigt haben. Zusätzliche Isolationen sind für 2023 geplant. Die gebildeten Bilanzierungshilfen werden dann das Eigenkapital ab 2026 zusätzlich belasten.

¹⁰ Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen (NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz – NKF-CUIG) vom 29. September 2020

Bei den **Gesamtverbindlichkeiten** weist die Stadt Meinerzhagen eine leicht unterdurchschnittliche Situation auf. Durch eine stetige Tilgung von Schulden im Betrachtungszeitraum liegen diese einwohnerbezogen unter dem interkommunalen Median.

Haushaltssteuerung

Die positiven Jahresergebnisse der Stadt Meinerzhagen sind vor allem auf die konjunkturanfälligen und entsprechend risikobehafteten Erträge aus der Gewerbe-, Einkommen- und Umsatzsteuer, den Isolationen nach dem NKF-CUIG sowie den Schlüsselzuweisungen zurückzuführen.

Die Stadt Meinerzhagen hält die gesetzlichen Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzungen ein. Die Haushaltsplanentwürfe liegen jeweils zeitnah vor. Zusätzlich hierzu liegen den Entscheidungsträgern alle steuerungsrelevanten Informationen zur Haushaltssituation vor. Ein unterjähriges **Finanzberichtswesen** ist eingerichtet.

Die Stadt Meinerzhagen überträgt im Bereich der investiven Auszahlungen hohe **Ermächtigungen** ins Folgejahr. Die fortgeschriebenen Haushaltsansätze nutzt die Stadt lediglich circa zu 31 Prozent. Der Haushaltsplan bietet somit kein exaktes Bild des Investitionsvolumens.

Für das **Fördermittelmanagement** sieht die gpaNRW sowohl für die Prozesse der Fördermittelakquise als auch für die Prozesse der Fördermittelbewirtschaftung noch Optimierungsmöglichkeiten.

Für das **Kredit- und Anlagemanagement** hat die Stadt Meinerzhagen noch keinen schriftlich verbindlichen Handlungsrahmen fixiert. Dies könnte entweder in einer Dienstanweisung oder Richtlinie erfolgen.

1.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

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

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

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

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

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

1.3 Haushaltssituation

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

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

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

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

Auf die Haushaltssituation der Kommunen wirken sich immer wieder externe Ereignisse aus, die für sie weder absehbar noch planbar sind. Dies gilt aktuell z. B. für den Ukraine-Krieg und

noch immer für die Corona-Pandemie. Die gpaNRW geht, soweit möglich, in den betreffenden Kapiteln auf die Auswirkungen dieser Effekte auf den Haushalt der Stadt Meinerzhagen ein.

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse Meinerzhagen 2017 bis 2024

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)*	In dieser Prüfung berücksichtigt
2017	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA /-
2018	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA /-
2019	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2020	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2021	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2022	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2023	bekannt gemacht	noch offen	nicht erforderlich	HPI
2024	bekannt gemacht		nicht erforderlich	HPI

* Die Stadt Meinerzhagen hat im Betrachtungszeitraum keine Gesamtabchlüsse erstellt. Ab dem Jahr 2019 besteht die Möglichkeit, dass die größenabhängige Befreiung gemäß § 116a GO NRW greift.

In der letzten überörtlichen Prüfung hat die gpaNRW die festgestellten Jahresabschlüsse 2010 bis 2016 berücksichtigt. Diese Prüfung beginnt daher mit dem Haushaltsjahr 2017. Gesamtabchlüsse sind nicht aufgestellt und können daher nicht in die Prüfung einbezogen werden.

Die im Haushalt 2023 und 2024 enthaltene mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung bis einschließlich 2027 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

1.3.1 Haushaltsstatus

- Die Stadt Meinerzhagen kann den Haushalt im Betrachtungszeitraum meist ausgleichen sowie eine Ausgleichsrücklage vorweisen. Damit unterliegt sie nach Beendigung des Haushaltssicherungskonzeptes 2018 keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen mehr und ist haushaltsrechtlich uneingeschränkt handlungsfähig.

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 Meinerzhagen 2017 bis 2024

Haushaltsstatus	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Ausgeglichener Haushalt				X	X	X	X	

Haushaltsstatus	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Fiktiv ausgeglichener Haushalt			X					X
Genehmigungspflichtige Verringerung der allgemeinen Rücklage								
Haushaltssicherungskonzept genehmigt	X	X						

Die **Stadt Meinerzhagen** hat den Haushaltsausgleich im Betrachtungszeitraum mit Ausnahme des Jahres 2019 erreicht. Für die Planjahre 2023 und 2024 ist ein ausgeglichener bzw. fiktiv ausgeglichener Haushalt vorgesehen. In beiden angesprochenen Jahren konnte sie den Haushaltsausgleich fiktiv durch die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage erreichen. Bis 2018 bestand ein genehmigtes Haushaltssicherungskonzept.

Jahresergebnisse und Rücklagen Meinerzhagen 2017 bis 2022 (IST)*

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Jahresergebnis in Tausend Euro	-4.002	8.233	-3.185	4.716	4.763	3.659
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	0,00	8.233	5.048	5.761	10.525	14.184
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	33.262	33.027	33.113	36.699	36.964	37.192
Fehlbetragsquote in Prozent	10,74	positives Ergebnis	7,72	positives Ergebnis	positives Ergebnis	positives Ergebnis

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

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.

Im Betrachtungszeitraum konnte die Stadt Meinerzhagen mit Ausnahme der Jahre 2017 sowie 2019 positive Jahresergebnisse erzielen. Dadurch konnte sie die Ausgleichsrücklage um etwa 14 Mio. Euro erhöhen. Die angefallenen Jahresfehlbeträge konnte die Stadt jeweils mit den guten Jahresergebnissen des jeweiligen Folgejahres ausgleichen.

Die weitere geplante Entwicklung der Jahresergebnisse verdeutlicht folgende Tabelle.

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

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026	2027
Jahresergebnis in Tausend Euro	398	-2.550	-7.154	-2.001	-1.365
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	14.582	12.032	4.878	2.877	1.512
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	37.192	37.192	37.192	37.192	37.192

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026	2027
Fehlbetragsquote in Prozent	positives Ergebnis	4,93	14,53	4,76	3,41

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

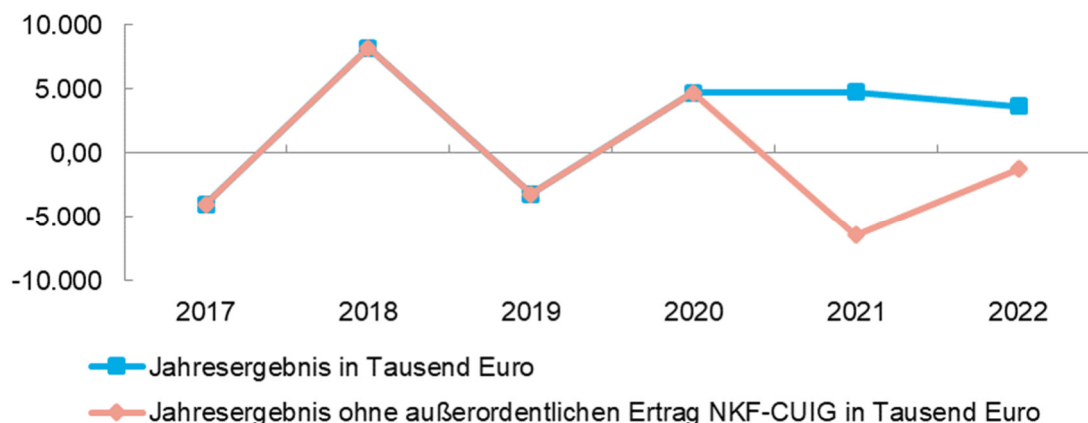
Die Stadt Meinerzhagen plant in den kommenden Jahren viele negative Jahresergebnisse. In Summe betragen diese 12,67 Mio. Euro. Die Ausgleichsrücklage kann die geplanten Defizite jedoch noch kompensieren. Ein globaler Minderaufwand wurde in der Haushaltsplanung nicht angesetzt.

1.3.2 Ist-Ergebnisse

→ Die Jahresergebnisse der Stadt Meinerzhagen sind schwankend und für die letzten Jahre nur aufgrund des NKF-CUIG positiv. Im bereinigten Vergleich mit Kommunen gleicher Größenklasse ist das Jahresergebnis 2022 je Einwohner sehr niedrig.

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

Jahres- und Gesamtjahresergebnisse Meinerzhagen in Tausend Euro 2017 bis 2022



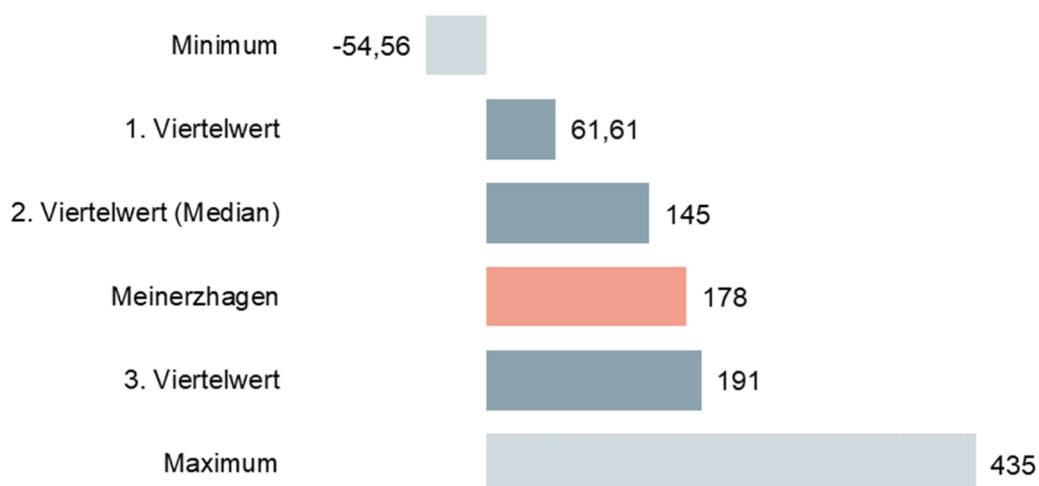
Mit Ausnahme der Jahre 2017 und 2019 erwirtschaftete die **Stadt Meinerzhagen** positive Jahresergebnisse.

Die Verlustjahre resultierten vor allem aus einer deutlichen Einnahmeschwäche. Diesen Faktor konnte die Stadt Meinerzhagen nicht vollständig kompensieren. Durch nachfolgend steigende Steuereinnahmen sowie Schlüsselzuweisungen stabilisierte sich das Jahresergebnis jeweils in den Folgejahren wieder.

Ab dem Jahr 2020 macht die Stadt Meinerzhagen von den Regelungen des NKF-CUIG Gebrauch. Um die pandemie- und kriegsbedingten Belastungen im Haushalt auszugleichen, bucht sie gemäß dem NKF-CUIG außerordentliche Erträge in Höhe der ermittelten Corona-Schäden. Für 2020 betragen diese 0 Euro. Für 2021 und 2022 wurden hingegen 16,11 Mio. Euro als

Corona-Schaden abgegrenzt. Diese rein buchungstechnischen Erträge verbessern das Jahresergebnis. In der Bilanz wurde auf der Aktivseite in Höhe der außerordentlichen Erträge eine Bilanzierungshilfe gebildet. Über deren weitere bilanzielle Behandlung muss die Stadt Meinerzhagen noch entscheiden (siehe auch Kapitel 1.3.4).

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2022

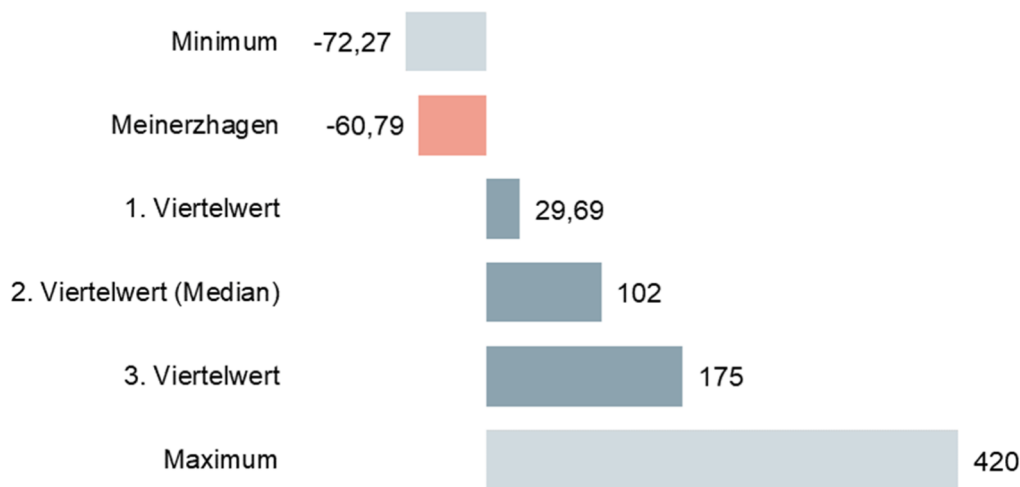


In den interkommunalen Vergleich sind 34 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Unter Bereinigung der ergebnisverbessernden Wirkung der Aktivierung der Corona-Schäden zeigt sich folgendes Bild:

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



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



Die Betrachtung beider Darstellungsformen des Jahresergebnisses je Einwohner der Stadt Meinerzhagen verdeutlicht den großen Einfluss, welchen die Bilanzierung nach NKF-CUIG in Meinerzhagen einnimmt.

Nur durch die ergebnisverbessernde Wirkung der Bilanzierung nach NKF-CUIG konnte die Stadt in 2022 einen guten und positiven Jahresüberschuss erzielen.

Nach Bereinigung des außerordentlichen Ertrages durch das NKF-CUIG zeigt sich, dass das Jahresergebnis negativ sowie im interkommunalen Vergleich weit unterdurchschnittlich ist.

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

Aus diesem Grund hat die gpaNRW in einer Modellrechnung Folgendes betrachtet: Wie wäre das Jahresergebnis 2022, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären? Anstelle der tatsächlichen Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs hat die gpaNRW Durchschnittswerte der Jahre 2018 bis 2022 eingerechnet. Hierbei haben wir auch die Gewerbesteuer ausgleichszahlung des Jahres 2020 in die Durchschnittswertberechnung einbezogen. Die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG zum Ausgleich der pandemie- und kriegsbedingten Haushaltsbelastungen haben wir

als Sondereffekte bereinigt. Die pandemie- und kriegsbedingten Belastungen, die wir nicht in die Standardbereinigung einbeziehen, haben wir ebenfalls bereinigt. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**. Das strukturelle Ergebnis verdeutlicht, ob und inwieweit eine Kommune konsolidieren muss, um nachhaltig über einen längeren Zeitraum ausgeglichene Haushalte zu erzielen.

Modellrechnung „strukturelles Ergebnis“ Meinerzhagen in Tausend Euro 2022

Kennzahl	2022
Jahresergebnis in Tausend Euro	3.659
Bereinigung der Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich in Tausend Euro	16.944
Saldo Sondereffekte in Tausend Euro	4.965
Bereinigtes Jahresergebnis	-18.250
Hinzurechnung von Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich Mittelwert der letzten 5 Jahre in Tausend Euro	14.525
Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro	-3.725

Die Berechnungsgrundlagen stehen in Tabelle 3 der Anlage dieses Teilberichtes.

Das strukturelle Ergebnis der Stadt Meinerzhagen fällt um etwa 7,38 Mio. Euro schlechter aus, als das von den stark schwankenden Ertrags- und Aufwandspositionen beeinflusste Jahresergebnis 2022.

Die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs waren 2022 in Summe um ca. 2,42 Mio. Euro höher als im Durchschnitt der Jahre 2018 bis 2022. Dieser Effekt wird jedoch noch deutlich durch die angesetzten bilanziellen Posten nach dem NKF-CUIG verstärkt. Hier hat die Stadt pandemie- und kriegsbedingte Mindererträge und Mehraufwendungen als außerordentlichen Ertrag angesetzt. Ohne den außerordentlichen Ertrag wäre das strukturelle Jahresergebnis 2022 um 4,97 Mio. Euro schlechter ausgefallen.

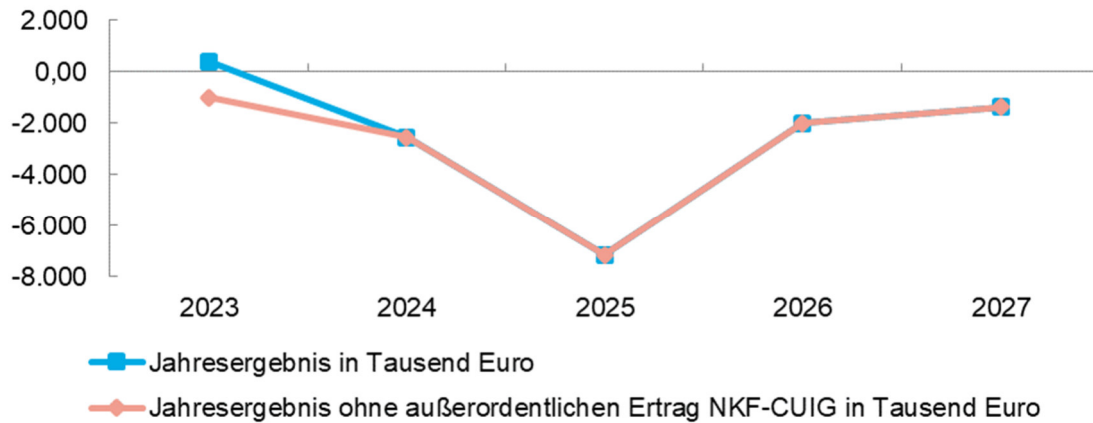
Insgesamt spiegelt das Jahresergebnis 2022 damit nicht die tatsächliche strukturelle Lage der Stadt wider.

1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Die Stadt Meinerzhagen plant vorwiegend risikoarm. Dies gilt auch für den Zeitraum der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung. In der Vergangenheit konnte die Stadt die geplanten Jahresergebnisse oft verbessern. Die gpaNRW sieht kein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko in der Haushaltsplanung der Stadt.

Eine Kommune ist gemäß § 75 Abs. 2 GO NRW verpflichtet, einen ausgeglichenen Haushalt zu erreichen. Nur dann kann sie eigene Handlungsspielräume wiedererlangen oder nachhaltig wahren. Ist ein Haushalt defizitär, muss eine Kommune geeignete Maßnahmen zum Erreichen des Haushaltsausgleichs finden und umsetzen.

Jahresergebnisse Meinerzhagen in Tausend Euro 2023 bis 2027 (Plan)



Die **Stadt Meinerzhagen** plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2024 für den Zeitraum 2023 bis 2027 ein Defizit von 12,67 Mio. Euro.

Zu beachten ist hierbei, dass die Stadt für das Jahr 2023 einen außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG i. H. v. 1,39 Mio. Euro plant. Ohne diesen ergäbe sich ein summiertes Defizit von 14,06 Mio. Euro.

Da das NKF-CUIG nicht verlängert wurde, wird die Stadt Meinerzhagen ab 2024 keine außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG mehr bei der Haushaltsplanung und den Jahresabschlüssen berücksichtigen können.

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

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

Kennzahlen	2022 Tausend Euro	2027 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuer*	13.208 (13.249)	18.910	5.702 (5.661)	7,4 (7,37)
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer*	10.613 (10.189)	14.038	3.425 (3.849)	5,8 (6,62)
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer*	2.790 (2.872)	3.244	454 (372)	3,1 (2,47)
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	9.842	11.113	1.271	2,5
Schlüsselzuweisungen vom Land*	2.564 (626)	8.637	6.073 (8.011)	27,5 (69,03)

Kennzahlen	2022 Tau- send Euro	2027 in Tau- send Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Übrige Erträge	22.029	23.996	1.967	1,7
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	10.693	13.502	2.809	4,8
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	10.196	14.780	4.584	7,7
Allgemeine Kreisumlage*	12.384 (12.820)	18.990	6.606 (6.170)	8,9 (8,18)
Jugendamtsumlage	7.072	9.545	2.473	6,2
Übrige Aufwendungen	17.041	15.849	-1.193	-1,4

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

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

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

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

Erträge

Die Stadt Meinerzhagen rechnet bis 2027 durchschnittlich mit einem Anstieg bei den Gewerbesteuererträgen von rund sieben Prozent jährlich ausgehend vom Ist-Ergebnis 2022.

Zu berücksichtigen ist hierbei, dass die Gewerbesteuer sehr konjunkturabhängig ist und u.a. durch die Corona-Krise hohen Schwankungen unterworfen ist. Die Stadt rechnet dennoch mit einem konstanten Anstieg der Erträge der Gewerbesteuer bis 2027.

Bei der Entwicklung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer erwartet die Stadt eine Steigerung von rund sechs Prozent jährlich. Bei der Umsatzsteuer wird dagegen eine moderat steigende Tendenz von rund drei Prozent erwartet.

Die Schlüsselzuweisungen sind bezogen auf den Durchschnitt der letzten Jahre deutlich wachsend angesetzt. Dies wird im Haushaltsplan nachvollziehbar erläutert. Leicht steigend werden die öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelte sowie die übrigen Erträge erwartet.

Im Fazit plant die Stadt Meinerzhagen ihre Erträge optimistisch, gleichwohl auf Basis der Orientierungsdaten des Landes. Anhaltspunkte dafür, dass in der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken im Ansatz der Erträge liegen, sind nicht erkennbar.

Aufwendungen

Die Personalaufwendungen der Stadt Meinerzhagen erhöhen sich laut Prognose um durchschnittlich rund 4,8 Prozent jährlich. Grundlage der Planung ist der beschlossene Stellenplan sowie die voraussichtlich besetzten Stellen bei der Stadt Meinerzhagen. Mit den ansonsten angesetzten Steigerungsraten plant die Stadt auch hier vorsichtig. Gemessen an den Tarif- und Besoldungssteigerungen der letzten Jahre besteht dennoch das allgemeine Risiko, dass die Steigerungen noch höher ausfallen könnten.

Auch bei den weiteren stichprobenartig geprüften Aufwandsarten, hat Meinerzhagen nachvollziehbare Entwicklungen eingeplant. Zum Beispiel sollen auf Basis des Haushaltsplanes 2024 die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen in Summe um 7,7 Prozent steigend sein. Die weiteren Sachkostenarten sind ebenfalls nachvollziehbar angesetzt. Bei dem Posten „Instandhaltung Infrastrukturvermögen“ sind deutliche Steigerungen aufgrund der Projekte um den Wiederaufbau aufgrund von Starkregenereignissen vorgesehen.

Die Kreisumlage wurde anhand der Plandaten des Märkischen Kreises angesetzt und beinhaltet eine jährliche Steigerung von knapp 8,9 Prozent. Für die Jugendamtsumlage wurden ebenfalls deutliche Steigerungsraten angesetzt.

Im Ergebnis plant die Stadt Meinerzhagen ihre Aufwendungen vorsichtig. Anhaltspunkte dafür, dass in der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken im Ansatz der Aufwendungen liegen, sind nicht erkennbar.

Unterstützt wird diese Einschätzung durch die Entwicklung der Plan-Ist-Ergebnisse der letzten Jahre. Über den gesamten Zeitraum der vorliegenden Jahresabschlussdaten stellt sich die Abweichung zwischen Plan- und Ist-Jahresergebnissen wie folgt dar:

Abweichung Plan/Ist-Jahresergebnisse in Tausend Euro Meinerzhagen 2017 bis 2022

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Jahresergebnis - PLAN	-4.010	912	871	364	579	2.462
Jahresergebnis- IST	-4.002	8.233	-3.185	4.716	4.763	3.659
Differenz	8	7.321	4.056	4.352	4.184	1.197

Die Abweichung zwischen Plan- und Ist-Jahresergebnissen liegt oft im positiven Bereich. Zu berücksichtigen sind jedoch die Verzerrungen aufgrund des NKF-CUIG für die Jahre 2021 sowie 2022.

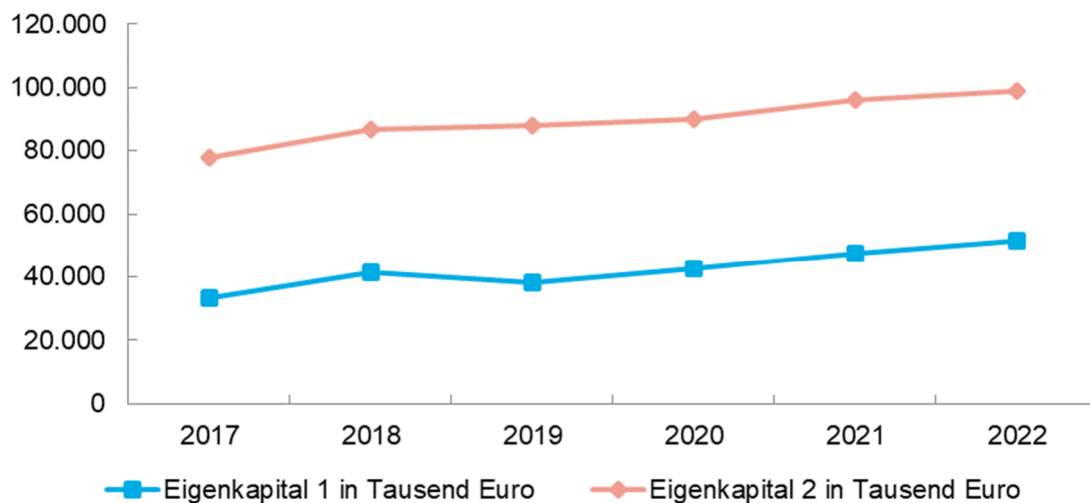
Grundsätzlich bestehen bei der mittelfristigen Haushaltsplanung über mehrere Jahre allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Die Entwicklung der Kreisumlage zum Beispiel ist aufgrund der individuellen Steuerkraft der anderen Kommunen im Kreisgebiet sowie der Entwicklung des Finanzbedarfs des Kreises schwer planbar. Ebenso haben Tarif- und Besoldungsanpassungen sowie Preissteigerungen in verschiedenen Bereichen unter Umständen große Auswirkungen auf den Haushalt. Auch sind grundsätzlich die Auswirkungen des Ukraine-Krieges, der Energie- und Gaskrise, der Inflations- und Zinsentwicklung sowie die Zahl der geflüchteten Menschen nicht bekannt und damit nur mit hoher Unsicherheit im kommunalen Haushaltsplan abbildbar.

1.3.4 Eigenkapital

- Die Eigenkapitalquoten der Stadt Meinerzhagen sind noch zufriedenstellend. Sie versetzen sie in die Lage negative Jahresergebnisse abzufedern. Im interkommunalen Vergleich zählt die Stadt zu den Kommunen mit unterdurchschnittlichen Eigenkapitalquoten.

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.

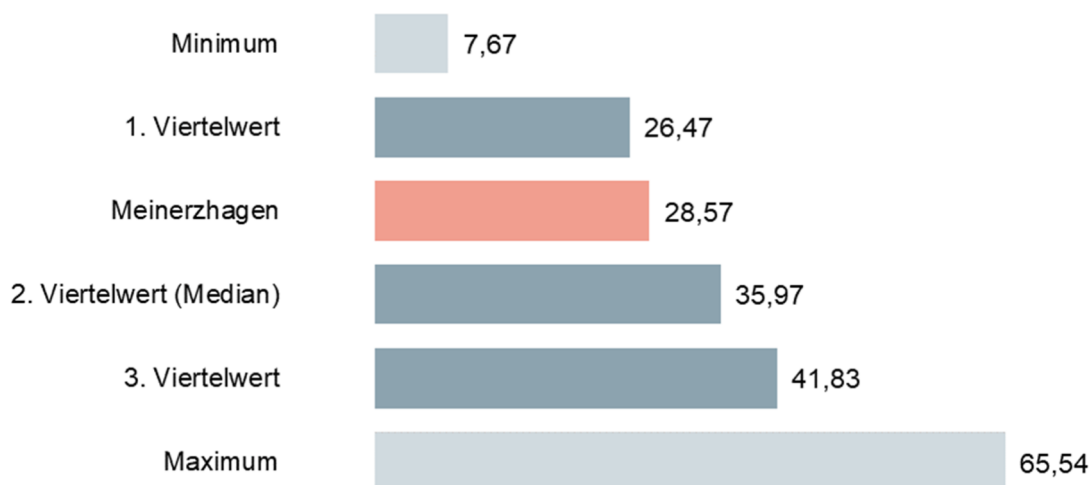
Eigenkapital Meinerzhagen in Tausend Euro 2017 bis 2022



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

In den Jahren 2017 bis 2022 konnte die **Stadt Meinerzhagen** überwiegend Überschüsse ausweisen und so die allgemeine Rücklage sowie die Ausgleichsrücklage um rund 14,18 Mio. Euro erhöhen. Sie weist somit 2022 eine Eigenkapitalquote 1 von rund 28,6 Prozent aus. Ohne die ergebnisverbessernde Wirkung des NKF-CUIG würde die bereinigte Eigenkapitalquote 1 der Stadt Meinerzhagen nur noch 21,6 Prozent betragen. Im interkommunalen Vergleich erzielt die Stadt Meinerzhagen bei den Eigenkapitalquoten 1 und 2 unterdurchschnittliche Werte:

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2022



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



Eigenkapitalquote 2 in Prozent 2022

Meinerzhagen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
54,9	28,32	55,93	66,08	73,39	88,48	35

Wie im Kapitel 1.3.3 „Plan-Ergebnisse“ dargestellt, plant die Stadt Meinerzhagen zukünftig jedoch negative Jahresergebnisse in Höhe von 12,67 Mio. Euro. Diese würden das Eigenkapital reduzieren, insbesondere die Ausgleichsrücklage nahezu aufzehren.

Die Jahresergebnisse und Haushaltspläne bis 2027 werden darüber hinaus durch die außerordentlichen Erträge zum Ausgleich der pandemie- und kriegsbedingten Haushaltsbelastungen in Höhe von insgesamt 17,48 Mio. Euro begünstigt. Davon wurden 16,09 Mio. Euro bereits in den Jahren 2021 und 2022 verbucht sowie weitere 1,39 Mio. Euro für 2023 geplant.

Beginnend mit dem Jahr 2026 muss die Stadt Meinerzhagen die Bilanzierungshilfe im Eigenkapital kompensieren: Entweder verrechnet sie diese im Jahr 2026 mit der allgemeinen Rücklage (§ 6 Abs. 2 NKF-CUIG) oder sie schreibt diese jährlich über maximal 50 Jahre ab dem Jahr 2026 ab (§ 6 Abs. 1 NKF-CUIG). Bei einer Abschreibung über die Dauer von 50 Jahren führt dies ab 2026 zu einer voraussichtlichen Belastung von rund 350 Tausend Euro jährlich.

1.3.5 Schulden und Vermögen

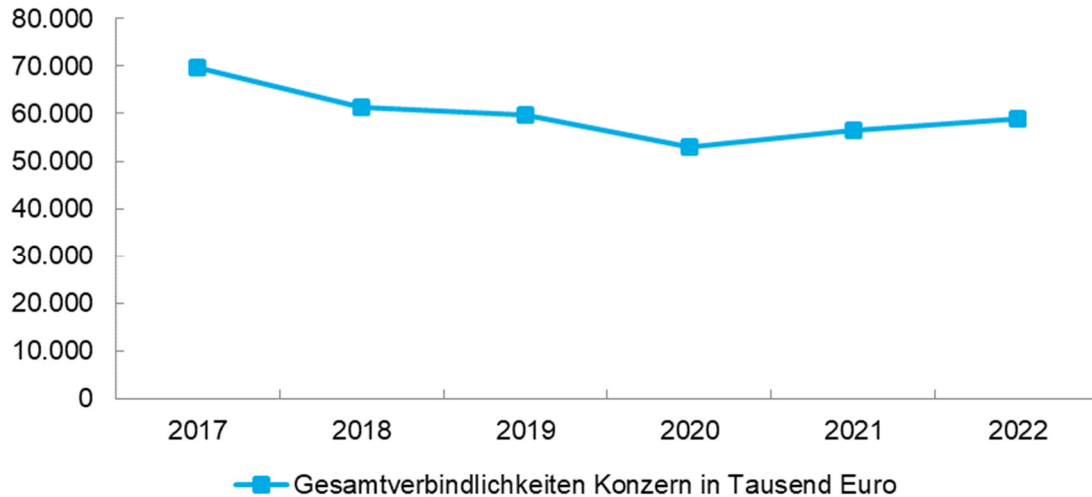
In die Bewertung der Haushaltssituation bezieht die gpaNRW die Schuldenlage der Kommune ein. Einen besonderen Fokus richten wir dabei auf die Verbindlichkeiten. Hierbei berücksichtigen wir, um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, die Verbindlichkeiten aus dem Gesamtabschluss.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

- Die Gesamtverbindlichkeiten der Stadt Meinerzhagen sind im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. Aufgrund des geplanten Investitionsvolumens könnte die Verschuldung tendenziell wieder ansteigen.

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 Meinerzhagen in Tausend Euro 2017 bis 2022



Die einzelnen Positionen der dargestellten Gesamtverbindlichkeiten stehen in der Tabelle 5 der Anlage dieses Teilberichtes.

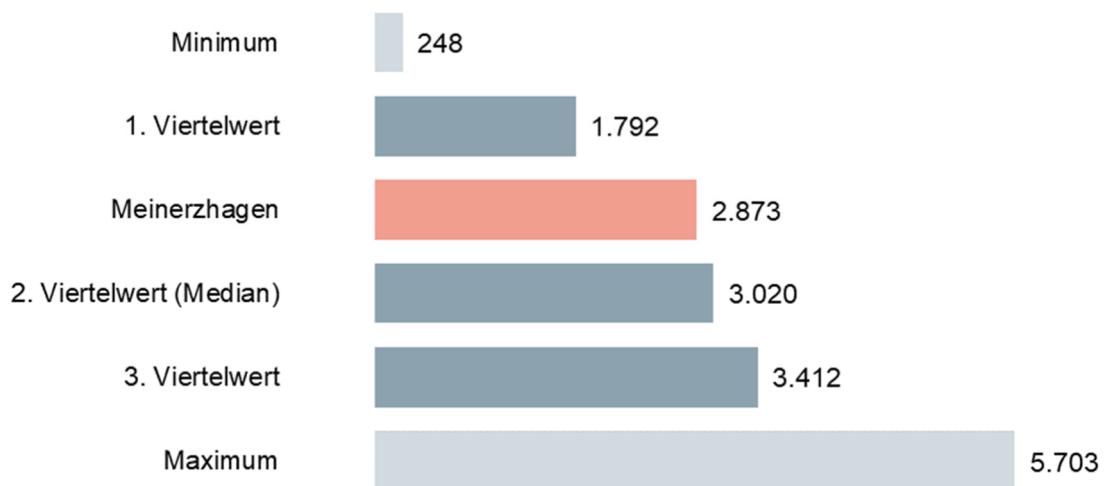
Für die Jahre 2017 bis 2022 hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. Die so ermittelten Gesamtverbindlichkeiten vergleichen wir mit den Ge-

samtverbindlichkeiten anderer Kommunen. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls nur hilfsweise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns vorlagen, beziehen wir diese Verbindlichkeiten in den Vergleich ein.

Die Stadt Meinerzhagen wies im Jahr 2017 Gesamtverbindlichkeiten, inkl. der erhaltenen Anzahlungen, in Höhe von 69,71 Mio. Euro aus. Dieser Wert reduzierte sich bis zum Jahr 2022 auf 58,99 Mio. Euro. Der überwiegende Anteil der Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns bezieht sich auf die Verbindlichkeiten des Kernhaushalts:

- Ihre Investitionskredite konnte die Stadt im Betrachtungszeitraum von 35,47 Mio. Euro auf 32,97 Mio. Euro reduzieren.
- Ebenfalls konnte im Betrachtungszeitraum der Umfang der Liquiditätskredite von 18,5 Mio. Euro auf 12,64 Mio. Euro zurückgeführt werden.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je Einwohner in Euro 2022



In den interkommunalen Vergleich sind 28 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im Vergleich der Gesamtverbindlichkeiten der Stadt Meinerzhagen zeigt sich zum Jahresabschluss 2022 ein gutes Bild der Finanzlage. Die Verschuldung der Stadt je Einwohner liegt unterhalb des Median und ist damit im interkommunalen Vergleich als gut einzuordnen.

1.3.5.2 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen

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

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

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

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

Anlagenabnutzungsgrade Meinerzhagen in Prozent 2022

Vermögensgegenstand	GND* nach Anlage 16 GemHVO bzw. KomHVO NRW in Jahren von bis		GND * Kom- mune in Jahren	RND* Kommune 31.12.2022 in Jahren	Anla- genab- nutzungs- grad in Prozent
Wohnbauten	50	80	70	21	70
Verwaltungsgebäude	40	80	70	10	85,7
Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Saalbauten	40	80	70	19	72,9
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	50	22	56
Schulgebäude	40	80	60	23	61,7
Schulsporthallen	40	60	50	5	90
Sporthallen ohne schulische Nutzung	40	60	50	6	88
Hallenbad	40	70	60	2	96,7
Verkehrsflächen (2021)	30	60	40	19	53

* GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer

Bei der Festlegung der Gesamtnutzungsdauern hat die Stadt Meinerzhagen für die meisten Gebäudearten den maximalen Rahmen gemäß NKF-Rahmentabelle nicht ausgereizt. Damit agiert sie bei der Festlegung der Nutzungsdauern vorsichtig. Rein rechnerisch haben dennoch die

überwiegenden Vermögensgegenstände bereits mehr als die Hälfte ihrer theoretischen Lebensdauer überschritten.

Das deutet in diesen Bereichen grundsätzlich auf Reinvestitionsbedarfe hin. Im Speziellen sind hier die Sporthallen, das Hallenbad sowie die Verwaltungsgebäude auffällig, da hier zu einem großen Teil die prognostizierten bilanziellen Nutzungsdauern abgelaufen sind bzw. nur noch geringere Restnutzungsdauern bestehen.

Auch in Summe fiel der bilanzierte Wert der bebauten Grundstücke und grundstücksgleichen Rechte von 37,45 Mio. Euro im Jahr 2017 auf 32,82 Mio. Euro im Jahr 2022. Damit ist hier fast durchgängig ein bilanzieller Werteverzehr feststellbar. Lediglich beim Infrastrukturvermögen ist ein Zuwachs an bilanziellen Werten erfolgt.

Dem Werteverzehr will die Stadt Meinerzhagen durch geplante Investitionen entgegenwirken. Zentrale Projekte sind unter anderem verschiedene Hochbaumaßnahmen (Erweiterung Grundschule auf der Wahr, Stadthalle sowie die Erneuerung von Abwasserbeseitigungsanlagen. Damit werden die geplanten Investitionen die durchschnittlichen Abschreibungen von rund 5,11 Mio. Euro aus den Jahren 2017 bis 2022 überkompensieren.

Auszahlungen aus Investitionstätigkeit Meinerzhagen 2023 bis 2027 in Tausend Euro (Plan)

	Ansatz 2023	Ansatz 2024	Ansatz 2025	Ansatz 2026	Ansatz 2027
Auszahlungen für den Erwerb von Grundstücken und Gebäuden	96	76	66	121	60
Auszahlungen für Baumaßnahmen	6.437	7.025	9.406	13.123	13.996
Auszahlungen für den Erwerb von beweglichen Anlagegütern	1.839	1.295	1.079	1.290	891
Auszahlungen für den Erwerb von Finanzanlagen	0	0	0	0	0
Sonstige Investitionsauszahlungen	1	1	1	1	1
Auszahlungen aus Investitionstätigkeit	8.372	8.397	10.552	14.535	14.948

1.3.5.3 Salden der Finanzplanung (künftiger Finanzierungsbedarf)

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

Salden der Finanzplanung Meinerzhagen in Tausend Euro 2023 bis 2027

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026	2027
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-174	-3.476	-5.850	-805	-198
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-5.113	-2.968	-4.682	-7.830	-8.750

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026	2027
= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	-5.287	-6.445	-10.531	-8.634	-8.948
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	5.290	6.449	10.534	8.648	8.956
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	4	5	3	14	8

In den vergangenen Jahren konnte die Stadt durch leichte Überschüsse in der Finanzrechnung einen positiven Bestand an liquiden Mitteln von 2,63 Mio. Euro zum 31. Dezember 2022 aufbauen. Gleichzeitig bestehen zu diesem Stichtag weiterhin Liquiditätskredite in Höhe von 12,64 Mio. Euro.

Der Blick auf die geplanten Finanzmittelfehlbeträge (39,85 Mio. Euro) zeigt einen deutlichen Finanzbedarf. Die Stadt Meinerzhagen plant diesen u.a. durch Kreditaufnahmen und ergänzend mögliche Darlehensprolongationen sowie durch bereits zugesagte oder zu beantragende Fördermittel zu decken.

Hierdurch wird die Verschuldung der Stadt Meinerzhagen deutlich steigen.

1.4 Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt stellt die gpaNRW fest, ob der Stadt Meinerzhagen 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 Meinerzhagen ist es durch Konsolidierung weitgehend gelungen, die allgemeine Aufwandssteigerung seit 2017 auszugleichen. Die Verbesserung in der Haushaltsplanung hängt stark von schwankungsanfälligen Positionen wie der Schlüsselzuweisung sowie den Erträgen aus der Gewerbe-, Einkommen- und Umsatzsteuer ab. Diese bestimmen somit die Handlungsspielräume der Stadt Meinerzhagen.

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 Jah-

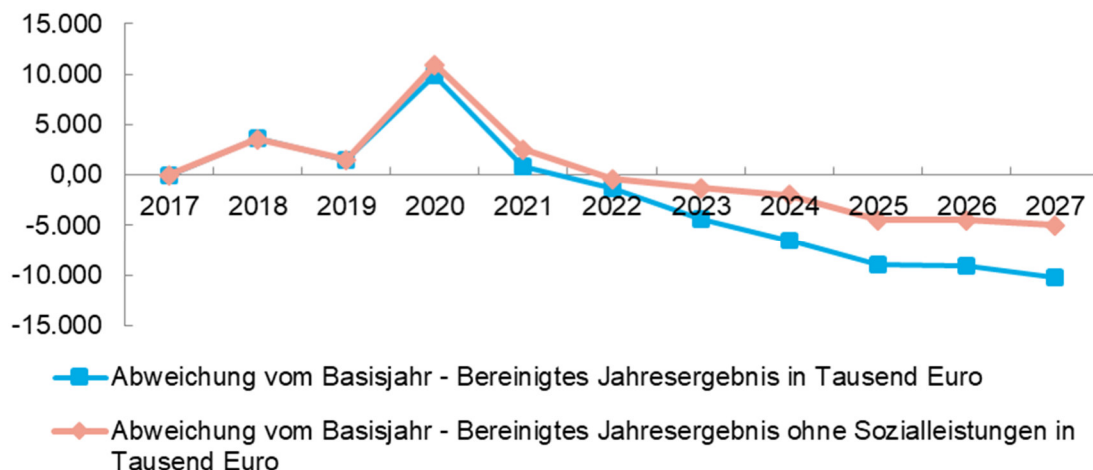
resergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsmaßnahmen. Die Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung auf die Jahresergebnisse wird überlagert. Um diese wieder offenzulegen, bereinigt die gpaNRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen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

Ab dem Haushaltsjahr 2020 sollen die Kommunen die pandemiebedingten Haushaltsbelastungen als außerordentlichen Ertrag buchen bzw. planen. Mit dem Haushaltsjahr 2022 wurde dies um die kriegsbedingten Haushaltsbelastungen erweitert. Die gpaNRW hat sowohl die von der **Stadt Meinerzhagen** 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 Meinerzhagen 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 6 und 7 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

Bereinigte Jahresergebnisse Meinerzhagen in Tausend Euro 2017 bis 2027*



* 2017 bis 2022: IST, 2023 bis 2027: PLAN

Die bereinigten Jahresergebnisse entwickeln sich für alle Jahre ab 2022 negativ. In den Jahren davor, ist es der Stadt sogar gelungen allgemeine Kostensteigerungen durch Konsolidierungsmaßnahmen auszugleichen. Für das Jahr 2020 führt das stark gestiegene positive Jahresergebnis zu einem einmaligen Anstieg beider Graphen. Im letzten Ist-Jahr 2022 ist das bereinigte Jahresergebnis 1,27 Mio. Euro niedriger als 2017. Bis zum Ende des mittelfristigen Planungszeitraums 2027 verschlechtert es sich auf eine Abweichung von 4,99 Mio. Euro.

Die Grafik verdeutlicht, dass die Sozialleistungen sowohl in den Ist-Jahren als auch im Planungszeitraum spürbar zu einer Ergebnisverschlechterung beitragen.¹¹ Die Trendlinie für die bereinigten Jahresergebnisse ohne Sozialleistungen verläuft in der gesamten Betrachtungszeit weitgehend parallel. Insbesondere ab 2023 sinken die bereinigten Jahresergebnisse mit Sozialleistungen erkennbar schneller. Die stark gestiegene Jugendamtsumlage ab 2024 führt zu einer erkennbaren Auswirkung auf die Bereinigung der Jahresergebnisse ohne Sozialleistungen. Der Abstand der beiden Ergebnisse wächst in dieser Betrachtungszeit durch den Saldo aus den Sozialleistungen auf 5,22 Mio. Euro. Die defizitären Teilergebnisse aus den Produktbereichen Kinder-, Jugend- und Familienhilfe, Soziale Leistungen sowie die Jugendamtsumlage machen sich hier deutlich bemerkbar.

Insgesamt zeigt die Betrachtung der bereinigten Jahresergebnisse, dass die Stadt Meinerzhagen gefordert ist, Konsolidierungsmöglichkeiten zu entwickeln, um den Haushalt nachhaltig zu entlasten.

→ Empfehlung

Die Stadt Meinerzhagen sollte ihre Konsolidierungsbemühungen fortsetzen.

1.4.1.1 Auswirkungen der Realsteuern

Im Vorbericht stellt die gpaNRW die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Meinerzhagen dar. Die Grafik zu den Strukturmerkmalen zeigt, dass die allgemeinen Deckungsmittel der Kommune eher hoch 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.

Realsteuerhebesätze Meinerzhagen 2017 bis 2022

Grund- und Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Hebesatz Grundsteuer A in Prozent	295	295	295	295	295	295
Hebesatz Grundsteuer B in Prozent	575	575	575	575	575	575
Hebesatz Gewerbesteuer in Prozent	450	450	450	450	450	450

Die Stadt Meinerzhagen hat im Betrachtungszeitraum ihre Hebesätze für die Realsteuern nicht verändert.

Die Steuereinnahmen aus den angeführten Realsteuern haben sich von 21,79 Mio. Euro in 2017 auf 17,89 Mio. Euro im Jahr 2022 reduziert. Dies ist insbesondere auf Schwankungen der Einnahmen bei der Gewerbesteuer zurückzuführen.

Im Vergleich positioniert sich die Stadt Meinerzhagen für das Jahr 2024 mit ihren gewählten Hebesätzen wie folgt:

¹¹ Unter „Sozialleistungen“ versteht die gpaNRW an dieser Stelle die Aufwendungen der Jugendamtsumlage sowie die Teilergebnisse der Produktbereiche „Soziale Leistungen“ sowie „Kinder-, Jugend-, und Familienhilfe“

Realsteuerhebesätze 2024 im Vergleich (Angaben der Durchschnittswerte in von Hundert)

Hebesätze	Meinerzhagen	Kommunen im Mär- kischen Kreis	Kommunen im Re- gierungsbezirk Arnsberg	gleiche Größen- klasse
Grundsteuer A	295	292	336	316
Grundsteuer B	575	641	655	604
Gewerbesteuer	450	466	474	450

Die Hebesätze der Realsteuern der Stadt Meinerzhagen sind eher niedrig angesetzt. Der direkte Vergleich insbesondere mit den Hebesätzen im Märkischen Kreis sowie im Regierungsbezirk Arnsberg verdeutlicht dies.

1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation

- Ein strategisch ausgerichtetes unterjähriges Finanzberichtswesen hat die Stadt Meinerzhagen bereits etabliert.

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 Meinerzhagen** hat die Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzungen mit ihren Anlagen bei der Aufsichtsbehörde (Märkischer Kreis) in den Jahren 2017 bis 2022 im vorgesehenen Zeitrahmen eingehalten.

Auch die Aufstellung der Haushaltspläne erfolgte stets zum Ende des dem Haushaltsjahr vorhergehenden Jahres. Damit lagen Politik und Verwaltung alle zur Steuerung relevanten haushaltswirtschaftlichen Informationen zeitnah zu Beginn der Haushaltsjahre vor.

Die gesetzliche Frist zur Erstellung der Jahresabschlüsse binnen drei Monate nach Ablauf des Haushaltsjahres hat die Stadt stets überschritten. Die Feststellung der Jahresabschlüsse erfolgte dagegen regelmäßig fristgerecht.

Die Stadt Meinerzhagen hat bereits ein strategisch ausgerichtetes unterjähriges Finanzberichtswesen aufgebaut. Um den gesetzlichen Anforderungen vollumfänglich nachzukommen und alle Entscheidungsträger der Stadt mit handlungsrelevanten Informationen zu versorgen, erstellt sie

zum jeweiligen Quartalsende Finanzberichte. Diese beinhalten nach unserer Einschätzung alle relevanten Informationen.

1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

→ Feststellung

Die Stadt Meinerzhagen überträgt insbesondere im Bereich der investiven Auszahlungen Ermächtigungen ins Folgejahr. Die investiven Auszahlungsermächtigungen nimmt sie jedoch nur zu rund 31 Prozent in Anspruch. Die Haushaltspläne der Stadt bieten somit kein exaktes Bild des Investitionsvolumens.

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

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

Die **Stadt Meinerzhagen** hat die Grundsätze für Ermächtigungsübertragungen in einer Dienst-anweisung geregelt. Nach dieser besteht grundsätzlich die Möglichkeit, Auszahlungsermächtigungen für ordentliche Aufwendungen sowie für Investitionen zu übertragen. Der Stadtrat erhält hierzu regelmäßig im Jahresabschluss eine Übersicht über die Ermächtigungsübertragungen.

Die nachfolgenden Tabellen und Diagramme veranschaulichen, in welchem Umfang die Stadt Meinerzhagen Haushaltsermächtigungen ins jeweilige Folgejahr überträgt und wie sich die Kommune hierbei im interkommunalen Vergleich positioniert:

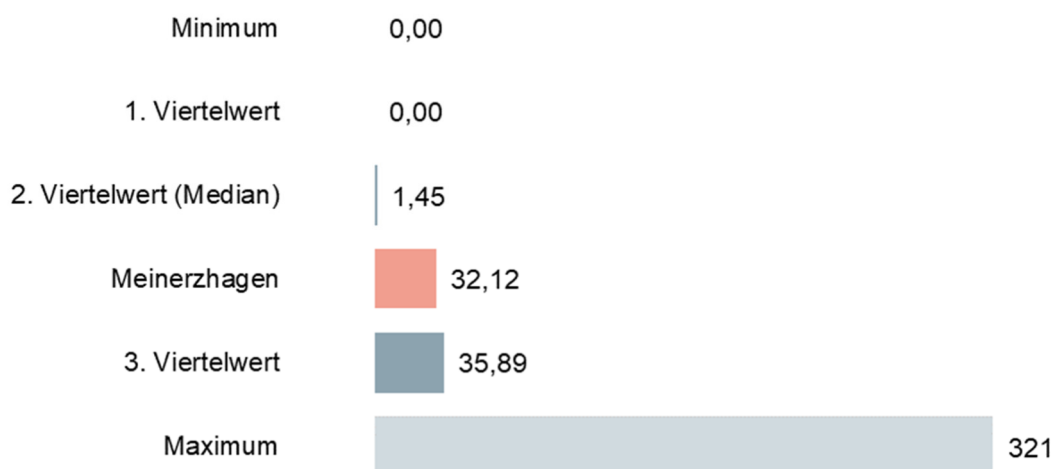
Ordentliche Aufwendungen Meinerzhagen 2017 bis 2022

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Haushaltsansatz in Tausend Euro	58.659	53.583	53.936	54.423	54.812	56.601
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	255	371	512	615	723	660
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	0,43	0,69	0,95	1,13	1,32	1,17
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	58.914	53.954	54.448	55.038	55.535	57.261
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	0,43	0,69	0,94	1,12	1,30	1,15
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	56.853	54.375	52.624	53.661	52.178	56.639

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	96,50	101	96,65	97,50	93,95	98,91

Die Stadt Meinerzhagen hat nur wenige Ermächtigungen bei den ordentlichen Aufwendungen übertragen. Ihre Haushaltsansätze schöpft sie weitgehend aus. Da viele Kommunen keine Ermächtigungsübertragungen bei den ordentlichen Aufwendungen vornehmen, liegt der erste Viertelwert sowie das Minimum bei null.

Ermächtigungsübertragungen ordentliche Aufwendungen je EW in Euro 2022



In den interkommunalen Vergleich sind 31 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen.



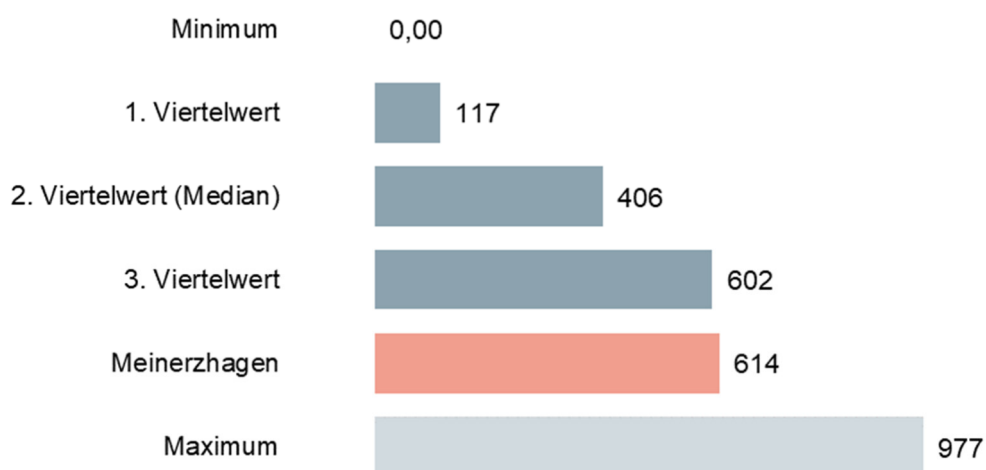
Investive Auszahlungen Meinerzhagen 2017 bis 2022

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Haushaltsansatz in Tausend Euro	11.797	7.558	9.979	10.342	11.786	7.475
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	2.004	7.828	5.685	5.196	5.851	12.606
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	16,99	104	56,96	50,24	49,64	169
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	13.801	15.386	15.664	15.538	17.637	20.081

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	14,52	50,88	36,29	33,44	33,17	62,78
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	5.519	5.365	6.563	4.049	3.650	4.346
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	39,99	34,87	41,90	26,06	20,70	21,64

Bei den investiven Auszahlungsermächtigungen hat die Stadt Meinerzhagen durchschnittlich 6,53 Mio. Euro übertragen und so den jährlichen Haushaltsansatz um jeweils durchschnittlich 74 Prozent erhöht. Von den Ermächtigungsübertragungen entfiel zuletzt ein relevanter Teil auf das Projekt „Erweiterung der Ganztagschule Wahr“ sowie die Projekte „neue Stadtbücherei“ und auf verschiedene Straßenbauprojekte.

Ermächtigungsübertragungen investive Auszahlungen je Einwohner in Euro 2022

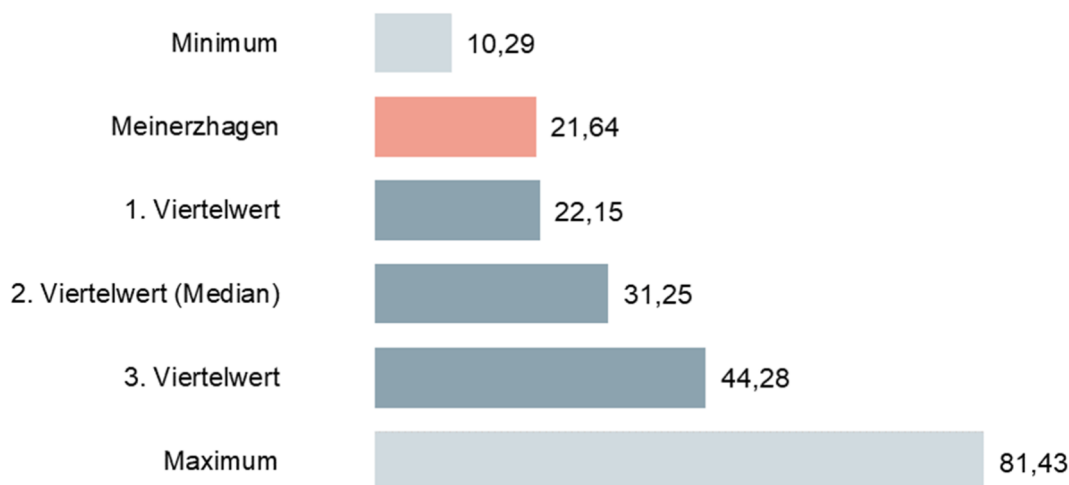


In den interkommunalen Vergleich sind 31 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen.



Im Gegensatz zu den konsumtiven Ansätzen, welche sie regelmäßig im überwiegenden Maße nutzt, schöpft die Stadt Meinerzhagen ihre investiven Auszahlungsermächtigungen nicht aus. Sie nimmt die vorhandenen Ermächtigungen durchschnittlich nur zu 31 Prozent in Anspruch. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt für das Jahr 2022 dabei wie folgt.

Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent 2022



Die Gründe, die dazu führen, dass die Stadt Meinerzhagen die im Haushaltsplan veranschlagten investiven Auszahlungsermächtigungen nicht vollständig ausschöpft und in Folgejahre verschiebt, sind vielfältig. Sie sind bei den Vergleichskommunen ebenfalls anzutreffen. Vielfach handelt es sich um planungsbedingte, vertragliche, vergabe- und zuwendungsrechtliche, technische oder personelle Probleme, die zu Verzögerungen bei der Umsetzung geplanter Investitionsmaßnahmen führen. Dennoch sollte die Stadt die beschriebene Situation und den Vergleich mit den anderen Kommunen zum Anlass nehmen, ihre Veranschlagungspraxis kritisch zu hinterfragen.

→ Empfehlung

Politik und Verwaltung sollten sich darauf verständigen, dass investive Auszahlungen nur dann in den Haushaltsplänen veranschlagt werden, wenn diese im Planungszeitraum voraussichtlich zu leisten sind.

Geringe Grade der Inanspruchnahme führen dazu, dass die Transparenz des städtischen Haushaltsplans schwindet. Der Haushaltsplan gibt keine verlässliche Auskunft mehr über die für ein Jahr geplanten investiven Auszahlungen und über deren voraussichtliche Höhe. Die Zahlen der vergangenen Jahre deuten darauf hin, dass im Haushaltsplan Ansätze stehen, die zu großen Teilen im Haushaltsjahr nicht in Anspruch genommen werden.

1.4.4 Fördermittelmanagement

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

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

1.4.4.1 Fördermittelakquise

→ Feststellung

Die Stadt Meinerzhagen nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche. Die konkrete Beantragung und Begleitung der Fördermittelprojekte erfolgt dezentral durch die einzelnen Fachbereiche. Eine Dienstanweisung zur Fördermittelakquise besteht nicht.

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

Die **Stadt Meinerzhagen** hat keine strategischen Vorgaben im Hinblick auf die Akquise von Fördermitteln im Rahmen einer Dienstanweisung getroffen.

Auch hat die Stadt keine Richtlinie oder dergleichen für die Akquise von Fördermitteln erlassen. Ist absehbar, dass Investitionen notwendig und deren Umsetzung hinreichend sicher geplant sind, prüfen die jeweils zuständigen Fachabteilungen in Eigenregie, ob es Fördermittel hierzu gibt.

Im Regelfall greift die Stadt Meinerzhagen nur auf Fördermittel zurück, wenn diese im Rahmen des Haushaltes angesetzt und die Investition wirtschaftlich sinnvoll ist.

→ Empfehlung

Die Stadt Meinerzhagen sollte grundlegende Vorgaben zum Umgang mit Fördermitteln und deren Akquise zu treffen. Die Prüfung von möglichen Förderfähigkeiten sollte generell festgeschriebener und standardisierter Bestandteil in jeder Planung sein.

Bezüglich möglicher Förderprogramme fühlt sich die Stadt gut informiert. Jedoch stellt die derzeitige inhomogene Förderlandschaft eine Herausforderung für alle Beteiligten dar. Die Stadt greift bei der Fördermittelrecherche auf verschiedene Quellen zurück. Insbesondere ist sie im Netzwerk Fördermittelakquise des Kreises aktiv.

Die Beantragung der Fördermittel erfolgt ebenfalls dezentral durch die verschiedenen Fachabteilungen.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ Feststellung

Ein ganzheitliches und zentrales Fördermittelcontrolling sowie unterjähriges Berichtswesen gibt es in der Stadt Meinerzhagen noch nicht.

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.

In der **Stadt Meinerzhagen** werden Fördermittel dezentral in den jeweiligen Fachbereichen bewirtschaftet. Diese sind auch für die Einhaltung von Fristen und Auflagen aus den jeweiligen Fördermittelbescheiden sowie deren Dokumentation verantwortlich. Bei der fristgerechten Erstellung von Verwendungsnachweisen verfährt die Stadt ebenso. Sie informiert die Politik im Rahmen des Jahresabschlusses über den jeweiligen Sachstand. Ein unterjähriges Berichtswesen ist nicht etabliert.

Es besteht derzeit keine zentrale Datenbank, aus der die aktuellen und geplanten Fördermaßnahmen sowie deren Sachstand unterjährig entnommen werden können. Auch die Einhaltung von Fristen könnte über eine zentrale Datenbank besser gewährleistet werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meinerzhagen sollte die wesentlichen Informationen aller Förderprojekte zentral in einer Datei oder Datenbank zusammenfassen. Damit würden die Abwicklung der Förderbestimmungen und ein personenunabhängiger Wissensstand zu den Förderprojekten unterstützt werden.

Ein förderbezogenes Controlling mit einem standardisierten unterjährigen Berichtswesen hat die Stadt bislang ebenfalls nicht etabliert.

→ **Empfehlung**

Die Entscheidungsträger, wie Verwaltungsleitung, Fachausschüsse und der Stadtrat sollten regelmäßig über den Stand aller wichtigen Förderprojekte informiert werden. Die zentrale Erfassung der Förderprojekte würde eine gute Grundlage für ein Berichtswesen darstellen.

1.4.5 Kredit- und Anlagemanagement

1.4.5.1 Kreditmanagement

→ **Feststellung**

Einen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement hat die Stadt Meinerzhagen bisher noch nicht schriftlich fixiert.

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

Kreditportfolio Meinerzhagen 31. Dezember 2022

Kennzahlen	2022
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro	32.974
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro	12.643
Anteil der Kreditverbindlichkeiten in fremder Währung an Kreditverbindlichkeiten in Prozent	0
Anzahl Derivate	0
Anzahl der Kreditverträge	35

Kennzahlen	2022
Anzahl Kreditgeber	13

Die **Stadt Meinerzhagen** hat im Betrachtungszeitraum verschiedene neue Kredite für Investitionen sowie zur Liquiditätssicherung aufnehmen müssen. Innerhalb der bestehenden 35 Kreditverträge sind keine Derivate vorhanden. Der Abschluss von Derivaten ist auch nicht geplant. Fremdwährungskredite enthält das Portfolio der Stadt Meinerzhagen ebenfalls nicht.

Bisher hat die Stadt noch keine strategischen Festlegungen für das Kreditmanagement fixiert, zum Beispiel in einer Dienstanweisung oder Richtlinie. Dies ist jedoch geplant und wird voraussichtlich im nächsten Jahr umgesetzt werden. Die aktuellen Verfahrensweisen zum Kredit- und Anlagemanagement sind bislang im internen Kontrollsystem der Stadt Meinerzhagen niedergelegt und verschriftlich. Zudem ist in der Hauptsatzung der Stadt eine Regelung zur Zuständigkeit zum Umgang mit derivativen Finanzinstrumenten verankert.

In der geplanten Richtlinie sollte unter anderem der Wille des Rates der Stadt dokumentiert sein, welche Arten von Kreditgeschäften und gegebenenfalls Risiken die Verwaltung eingehen darf. Dieses führt zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger. Vorgaben zur strategischen Ausrichtung und zu Entscheidungsbefugnissen sowie Verfahrensregelungen verbessern die Transparenz bei Kreditentscheidungen. Nach eigener Aussage verfolgt Meinerzhagen ein sicherheitsorientiertes Kreditmanagement. Dennoch sollte sie hierzu vorab verbindliche Festlegungen treffen.

→ Empfehlung

Wir empfehlen der Stadt Meinerzhagen, sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen zu geben und diesen schriftlich zu fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten.

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

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte die Aufnahme von Investitions- und Liquiditätskredite sowie deren Umschuldung und Prolongation erfassen.
- Die wesentlichen **Ziele und Grundsätze** ihres Kreditmanagements sollte die Stadt Meinerzhagen verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten zum Beispiel sein: Gewährleistung der Liquidität, Minimierung von Zinsleistungen oder die möglichst weitreichende Reduzierung von Zinsänderungsrisiken. Bei Zielkonflikten sollte die Stadt Meinerzhagen Prioritäten festlegen.
- Zum **Geltungsbereich** der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der Stadt Meinerzhagen gehören.
- Die Stadt Meinerzhagen sollte Regelungen zum Einsatz bestimmter **Finanzierungsinstrumente** treffen, beispielsweise zum Einsatz derivativer Finanzgeschäfte, strukturierter Finanzierungsinstrumente oder einer Aufnahme von Krediten in fremder Währung. Schließt die Stadt Meinerzhagen 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 Meinerzhagen regeln, welche Informationen die Angebote mindestens enthalten müssen.
 - Die **Dokumentation** der Angebotseinholung und Entscheidungsfindung sollte schriftlich erfolgen. Die wesentlichen entscheidungserheblichen Umstände sollten dokumentiert werden.
 - **Kontroll- und Berichtspflichten** sollten angepasst an die örtlichen Verhältnisse festgelegt werden. Dies ist besonders von der Komplexität und dem Risikopotential des Portfolios abhängig. Geregelt werden sollte, wer an wen in welchem Turnus und mit welchen Inhalten berichtet. Gegebenenfalls können zu den verfolgten Zielen passende Kennzahlen definiert werden.

Die Stadt Meinerzhagen 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, welche die Stadt Meinerzhagen in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.¹² Zudem hat die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) zu Fragestellungen des Zins- und Schuldenmanagements sowie der Risikosteuerung kommunaler Schulden berichtet.¹³

Die Stadt Meinerzhagen hat zwar bisher keine Ziele und Grundsätze für ihr Kreditmanagement schriftlich fixiert. Nach Aussage der Verwaltung orientiert sich die Stadt in der Praxis aber bereits an Festlegungen in einigen der oben genannten Bereiche, ohne dass explizite schriftliche Vorgaben bestehen.

So orientiert sich die Stadt bei der Aufnahme von Krediten vor allem an den haushaltswirtschaftlichen Zielen der (Planungs-)Sicherheit und Wirtschaftlichkeit. Um Risiken zu reduzieren, verzichtet die Stadt generell auf Fremdwährungskredite sowie Derivate. Nach eigener Aussage bemüht sich die Stadt Meinerzhagen um eine ausgeglichene Portfoliostruktur. Insbesondere Konzentrationsrisiken, beispielsweise hinsichtlich der Zinsbindungsfristen oder Kreditgeber, will die Stadt so minimieren.

Zu den Entscheidungsbefugnissen und zum Verfahren der Kreditaufnahme sollten verbindliche Vorgaben bestehen. In Meinerzhagen haben sich diesbezüglich feste Abläufe und Verantwortlichkeiten etabliert. Die abschließende Entscheidung über eine Kreditaufnahme trifft der Bürgermeister der Stadt Meinerzhagen in Abstimmung mit der Kämmerin. Die Stadt Meinerzhagen holt

¹² Deutscher Städtetag 2015: Kommunales Zins- und Schuldenmanagement – Muster für Dienstanweisungen: abrufbar unter <https://www.staedtetag.de/themen/finanzmanagement-muster-dienstanweisungen>, Download 19.08.2022.

¹³ Vgl. KGSt 2019: Kennzahlenset – Zins- und Schuldenmanagement und kreditbezogenes Berichtswesen, KGSt-Bericht Nr. 12/2019; sowie KGSt 2014, Management und Risikosteuerung kommunaler Schulen, KGSt-Bericht Nr. 7/2014, www.kgst.de, Download 19.08.2022.

vor einer Kreditaufnahme mehrere Angebote ein. Bei ihrer Angebotsauswertung berücksichtigt die Stadt nicht nur den geforderten Zinssatz, sondern auch andere Variablen wie die Laufzeit, die Zinsbindungsfrist oder das Kreditvolumen. Die Entscheidung dokumentiert die Verwaltung schriftlich und nimmt die entscheidungserheblichen Unterlagen zur Akte. Auskünfte zum Portfolio und den einzelnen Kreditverträgen kann die Stadt unmittelbar erteilen. Ein Berichtswesen innerhalb der Quartalberichte ist eingerichtet.

1.4.5.2 Anlagemanagement

→ Feststellung

Die Stadt Meinerzhagen hat strategische Anlageziele und Rahmenbedingungen bisher nicht schriftlich fixiert.

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

Geldmittel und –anlagen Meinerzhagen zum 31. Dezember 2022

Kennzahlen	2022
Liquide Mittel in Tausend Euro	2.634
Wertpapiere des Umlaufvermögens in Tausend Euro	0
Wertpapiere des Anlagevermögens in Tausend Euro	2.595
davon Anteile am Versorgungsfonds der Westfälisch-Lippischen Versorgungskassen in Tausend Euro	925
Ausleihungen	147

Die **Stadt Meinerzhagen** hat bisher keinen verbindlichen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement festgelegt, zum Beispiel in einer Dienstanweisung oder Richtlinie. Die aktuellen Verfahrensweisen zum Kredit- und Anlagemanagement sind bislang im internen Kontrollsystem der Stadt Meinerzhagen niedergelegt.

Die Stadt hält Liquidität, soweit vorhanden, auf den Geschäftskonten. Zudem investiert die Stadt regelmäßig in einen Investmentfonds der Kommunalen Westfälisch-Lippischen Versorgungskasse. Hiermit soll ein Teil der Pensionslasten gegenfinanziert werden. Derzeit sind rund 15 Prozent ihrer gebildeten Pensionsrückstellungen damit abgedeckt.

Insbesondere Kommunen, die in regelmäßigen Abständen überschüssige Liquidität anlegen, sollten grundlegende strategische Festlegungen vornehmen. Dies gilt auch, wenn sie dabei sicherheitsorientiert operieren und riskante Geldanlagen vermeiden.¹⁴ In Anbetracht dessen sollte auch die Stadt Meinerzhagen strategische Zielvorgaben sowie klare Verfahrensregelungen und Entscheidungsbefugnisse regeln. Unter anderem sollte der Wille des Rates dokumentiert sein,

¹⁴ Vgl. dazu auch RdErl. d. Ministeriums für Inneres und Kommunales 34 - 48.01.01/16 - 416/12 v. 11.12.2012 in der geltenden Fassung.

welche Anlageinstrumente er zulässt und welche Risiken die Verwaltung gegebenenfalls eingehen darf. Dieses führt zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger. Vorgaben zur strategischen Ausrichtung und zu Entscheidungsbefugnissen sowie Verfahrensregelungen verbessern die Transparenz der Anlageentscheidungen.

→ Empfehlung

Die Stadt Meinerzhagen sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben. Dieser Handlungsrahmen sollte zumindest wesentliche Inhalte abdecken.

Die Stadt kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum Anlagemanagement fixieren und mit Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.

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

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte regeln, für welche Art von Finanzgeschäften die Regelungen anzuwenden sind.
- Die wesentlichen **Anlageziele und Grundsätze** ihres Anlagemanagements sollte die Stadt Meinerzhagen 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 Meinerzhagen 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 Meinerzhagen kann einzelne Anlageinstrumente explizit ausschließen oder in einem bestimmten Rahmen zulassen, beispielsweise den Einsatz von Derivaten oder Anleihen mit Bonitätsanforderung an den Kontrahenten beziehungsweise die Emittenten. Auch hinsichtlich der Laufzeiten und Risikoklassen nach dem Wertpapierhandelsgesetz¹⁵ könnten Vorgaben getroffen werden.

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

- 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 Risikopotential des Portfolios. Geregelt werden sollte wer an wen in welchem Turnus und mit welchen Inhalten berichtet.

Die Stadt Meinerzhagen 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, welche die Stadt Meinerzhagen in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.

Zwar hat die Stadt Meinerzhagen bisher keine Ziele und Grundsätze ihres Anlagemanagements schriftlich fixiert. Nach Aussage der Verwaltung ist dies jedoch geplant. Zudem orientiert sich die Stadt im Rahmen ihres Anlagemanagements aber bereits an Festlegungen in vielen der oben genannten Bereiche, ohne dass explizite schriftliche Vorgaben bestehen.

1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Haushaltssteuerung					
F1	Der Stadt Meinerzhagen ist es durch Konsolidierung weitgehend gelungen, die allgemeine Aufwandssteigerung seit 2017 auszugleichen. Die Verbesserung in der Haushaltsplanung hängt stark von schwankungsanfälligen Positionen wie der Schlüsselzuweisung sowie den Erträgen aus der Gewerbe-, Einkommen- und Umsatzsteuer ab. Diese bestimmen somit die Handlungsspielräume der Stadt Meinerzhagen.	53	E1	Die Stadt Meinerzhagen sollte ihre Konsolidierungsbemühungen fortsetzen.	55
F2	Die Stadt Meinerzhagen überträgt insbesondere im Bereich der investiven Auszahlungen Ermächtigungen ins Folgejahr. Die investiven Auszahlungsermächtigungen nimmt sie jedoch nur zu rund 31 Prozent in Anspruch. Die Haushaltspläne der Stadt bieten somit kein exaktes Bild des Investitionsvolumens.	57	E2	Politik und Verwaltung sollten sich darauf verständigen, dass investive Auszahlungen nur dann in den Haushaltsplänen veranschlagt werden, wenn diese im Planungszeitraum voraussichtlich zu leisten sind.	60
F3	Die Stadt Meinerzhagen nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche. Die konkrete Beantragung und Begleitung der Fördermittelprojekte erfolgt dezentral durch die einzelnen Fachbereiche. Eine Dienstanweisung zur Fördermittelakquise besteht nicht.	61	E3	Die Stadt Meinerzhagen sollte grundlegende Vorgaben zum Umgang mit Fördermitteln und deren Akquise zu treffen. Die Prüfung von möglichen Förderfähigkeiten sollte generell festgeschriebener und standardisierter Bestandteil in jeder Planung sein.	61
F4	Ein ganzheitliches und zentrales Fördermittelcontrolling sowie unterjähriges Berichtswesen gibt es in der Stadt Meinerzhagen noch nicht.	61	E4.1	Die Stadt Meinerzhagen sollte die wesentlichen Informationen aller Förderprojekte zentral in einer Datei oder Datenbank zusammenfassen. Damit würden die Abwicklung der Förderbestimmungen und ein personenunabhängiger Wissensstand zu den Förderprojekten unterstützt werden.	62
			E4.2	Die Entscheidungsträger, wie Verwaltungsleitung, Fachausschüsse und der Stadtrat sollten regelmäßig über den Stand aller wichtigen Förderprojekte informiert werden. Die zentrale Erfassung der Förderprojekte würde eine gute Grundlage für ein Berichtswesen darstellen.	62

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F5	Einen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement hat die Stadt Meinerzhagen bisher noch nicht schriftlich fixiert.	62	E5	Wir empfehlen der Stadt Meinerzhagen, sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen zu geben und diesen schriftlich zu fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten.	63
F6	Die Stadt Meinerzhagen hat strategische Anlageziele und Rahmenbedingungen bisher nicht schriftlich fixiert.	65	E6	Die Stadt Meinerzhagen sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben. Dieser Handlungsrahmen sollte zumindest wesentliche Inhalte abdecken. Die Stadt kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum Anlagemanagement fixieren und mit Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.	66

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2022

Kennzahlen	Meinerzhagen 2016	Meinerzhagen aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation								
Aufwandsdeckungsgrad	102,6	97,83	96,13	101	104	106	118	34
Eigenkapitalquote 1	22,8	28,57	7,67	26,47	35,97	41,83	65,54	35
Eigenkapitalquote 2	50,3	54,90	28,32	55,93	66,08	73,39	88,48	35
Fehlbetragsquote	./.	./.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage								
Infrastrukturquote	43,8	44,44	17,96	25,09	30,80	36,15	54,36	35
Abschreibungsintensität	9,6	8,30	5,07	7,10	8,67	10,14	11,38	31
Drittfinanzierungsquote	61,1	69,36	25,93	52,73	61,91	70,19	81,62	30
Investitionsquote	96,8	86,00	46,48	87,54	115	171	424	32
Finanzlage								
Anlagendeckungsgrad 2	78,9	90,68	62,74	88,93	95,95	101	118	33

Kennzahlen	Meinerzhagen 2016	Meinerzhagen aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Liquidität 2. Grades	16,7	24,22	24,22	63,44	130	220	1.050	33
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	19,1	23,01	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	13,3	13,66	1,80	4,27	6,61	10,47	26,96	33
Zinslastquote	2,6	1,29	0,00	0,21	0,53	0,92	3,40	34
Ertragslage								
Netto-Steuerquote	60,8	58,19	39,68	53,46	63,01	69,35	78,74	33
Zuwendungsquote	5,4	15,81	7,01	12,66	16,92	23,16	39,18	33
Personalintensität	14,0	18,88	10,87	15,38	17,95	19,69	23,97	34
Sach- und Dienstleistungsintensität	17,5	18,00	10,09	16,26	17,96	20,89	30,29	34
Transferaufwandsquote	49,2	46,21	38,21	43,44	46,92	49,42	54,59	34

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) Meinerzhagen in Tausend Euro 2018 bis 2022

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	Durchschnittswerte
Jahresergebnis	8.233	-3.185	4.716	4.763	3.659	./.
Gewerbesteuer	23.054	12.375	11.275	6.333	13.208	13.249
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	9.932	10.259	9.801	10.341	10.613	10.189

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	Durchschnitts- werte
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	2.529	2.804	3.076	3.161	2.790	2.872
Schlüsselzuweisungen	0	0	0	567	2.564	626
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen*	2.070	1.958	2.412	2.012	1.146	1.920
Summe Erträge in Tausend Euro	37.585	27.396	26.563	22.414	30.321	28.856
Allgemeine Kreisumlage	12.616	13.329	13.867	11.902	12.384	12.820
Steuerbeteiligungen**	3.451	1.762	869	481	993	1.511
Summe Aufwendungen in Tausend Euro	16.067	15.091	14.736	12.384	13.377	14.331
Saldo Bereinigung der Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanz- ausgleich	21.518	12.305	11.827	10.030	16.944	14.525

*Gewerbesteuerenausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslasten, Ausgleichsleistungen

**Gewerbesteuerumlage und Finanzierungsbeteiligung Einheitslasten

Tabelle 4: Eigenkapital Meinerzhagen in Tausend Euro 2017 bis 2022

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Eigenkapital	33.262	41.260	38.162	42.461	47.489	51.376
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0
Eigenkapital 1	33.262	41.260	38.162	42.461	47.489	51.376
Sonderposten für Zuwendungen	31.888	33.419	38.089	36.686	36.214	35.504
Sonderposten für Beiträge	12.873	12.068	11.557	11.014	12.567	11.844

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Eigenkapital 2	78.023	86.747	87.808	90.161	96.269	98.725
Bilanzsumme	164.264	165.607	165.885	162.681	172.675	179.817

Tabelle 5: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Meinerzhagen in Tausend Euro 2017 bis 2022

Grunddaten Kernhaushalt	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	65.923	57.185	55.498	50.057	53.420	54.656
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0	0	0	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	0	0	0	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	0	0	0	0	0	0
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	0	0	0	0	0	0
Ausleihungen an Sondervermögen	723	686	646	606	0	0
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	9	0	0	0	0	0
Forderungen gegenüber Sondervermögen	164	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen*	4.686	4.893	4.817	3.633	3.059	4.342
Zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten Konzern Kommune	69.713	61.393	59.668	53.084	56.479	58.998

*Baubetriebshof Meinerzhagen (bis 2020) sowie Stadtwerke Meinerzhagen GmbH

Tabelle 6: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Meinerzhagen in Tausend Euro 2017 bis 2027

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Jahresergebnis	-4.002	8.233	-3.185	4.716	4.763	3.659	398	-2.550	-7.154	-2.001	-1.365
Gewerbesteuer	17.276	23.054	12.375	11.275	6.333	13.208	13.000	14.000	15.000	18.340	18.910
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer	9.215	9.932	10.259	9.801	10.341	10.613	11.455	11.374	12.159	12.998	14.038
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.947	2.529	2.804	3.076	3.161	2.790	3.240	2.754	2.834	3.004	3.244
Schlüsselzuweisungen vom Land	0,00	0,00	0,00	0,00	567	2.564	6.108	7.311	6.003	7.562	8.637
Leistungen aus dem Stärkungspaktgesetz - Konsolidierungshilfe -	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen*	2.081	2.070	1.958	2.412	2.012	1.146	1.036	1.140	1.186	1.220	1.248
Summe der Erträge	30.519	37.585	27.396	26.563	21.847	27.757	34.839	36.579	37.182	43.124	46.077
Allgemeine Zuweisungen an das Land - Leistungen nach dem Stärkungspaktgesetz	554	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Allgemeine Kreisumlage	14.475	12.616	13.329	13.867	11.902	12.384	12.655	14.461	17.252	17.773	18.990
Steuerbeteiligungen**	2.513	3.451	1.762	869	481	993	1.011	1.089	1.167	1.223	1.261
Summe der Aufwendungen	17.541	16.067	15.091	14.736	12.384	13.377	13.666	15.550	18.419	18.996	20.251
Saldo der Bereinigungen	12.978	21.518	12.305	11.827	9.463	14.380	21.173	21.029	18.763	24.128	25.826
Saldo der Sondereffekte	0,00	0,00	0,00	0,00	10.816	4.965	592	0,00	0,00	0,00	0,00
Bereinigtes Jahresergebnis	-16.980	-13.285	-15.489	-7.111	-16.083	-18.250	-21.367	-23.579	-25.917	-26.129	-27.191
Abweichung vom Basisjahr	0,00	3.695	1.491	9.869	897	-1.269	-4.387	-6.599	-8.937	-9.149	-10.211

*Gewerbesteuerausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslasten, Ausgleichsleistungen

**Gewerbesteuerumlage und Finanzierungsbeteiligung Einheitslasten

Tabelle 7: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Meinerzhagen in Tausend Euro 2017 bis 2027

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Bereinigtes Jahresergebnis	-16.980	-13.285	-15.489	-7.111	-15.516	-15.686	-21.367	-23.579	-25.917	-26.129	-27.191
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-839	-911	-685	-733	-841	-33,26	-1.671	-1.688	-1.728	-1.747	-1.769
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-493	-417	-579	-462	-521	-595	-579	-704	-728	-734	-741
Jugendamtsumlage	5.504	5.343	5.611	6.714	7.104	7.072	7.667	9.065	8.825	9.016	9.545
Saldo aus Sozialleistungen	-6.836	-6.671	-6.875	-7.909	-8.466	-7.700	-9.917	-11.457	-11.281	-11.498	-12.055
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	-10.144	-6.614	-8.614	798	-7.617	-10.549	-11.451	-12.122	-14.636	-14.632	-15.136
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0,00	3.530	1.530	10.942	2.527	-405	-1.307	-1.978	-4.492	-4.487	-4.992

2. Vergabewesen

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Meinerzhagen 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 Meinerzhagen arbeitet hinsichtlich der Durchführung ihrer Vergabeverfahren auf Grundlage einer interkommunalen Vereinbarung mit dem Märkischen Kreis zusammen. Dessen zentrale Vergabestelle nimmt Teile des Verfahrens für die Stadt wahr. Zuständigkeiten und Arbeitsabläufe sind dabei eindeutig festgelegt. Dies bietet eine gute Grundlage für rechtssichere und wirtschaftliche Vergabeverfahren. Manchmal wickelt die Stadt Vergabeverfahren in Eigenverantwortung innerhalb der Stadt ab. Über Kriterien für diese Entscheidung verfügt sie nicht, genau wie sie nicht über eine Dienstanweisung zur einheitlichen und rechtssicheren Durchführung der Vergabeverfahren verfügt.

Die Betrachtung der Vergabeverfahren von einzelnen Baumaßnahmen zeigt, dass die Verfahrensdokumentation bei einer dezentralen Organisation ohne verbindliche Vorgaben lückenhaft ist. Um Vergabeverfahren einheitlich und rechtmäßig durchzuführen, sollte die Stadt Meinerzhagen verbindliche interne Vorgaben treffen.

In Meinerzhagen erfolgt die Auftragsvergabe ab einem Auftragswert von 50.000 Euro durch ein politisches Gremium. Die Stadt sollte die Kompetenzen der Verwaltung stärken und dieser umfassendere Zuständigkeiten für die Vergabeentscheidung zuweisen. So kann sie die Verfahrensdauer bis zur Zuschlagsentscheidung reduzieren. Eine Information der politischen Gremien ist davon unbenommen.

Bei der Abrechnung der Bau- und Beschaffungsmaßnahmen kommt es in der Stadt Meinerzhagen im Vergleichsjahr zu vergleichsweise hohen Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert. Umfang und Gründe für die Über- und Unterschreitungen wertet die Stadt bisher nicht systematisch aus. Eine darauf basierende planmäßige Analyse in Form eines Nachtragsmanagements könnte zu einer Verringerung der Abweichungen beitragen.

Ein geregeltes Vergabewesen dient auch der Korruptionsprävention. Regelungen zur Korruptionsprävention hat die Stadt Meinerzhagen schon seit vielen Jahren getroffen. Sie hat diese im Prüfungsverlauf aktualisiert. Dies war aufgrund der Änderung des Korruptionsbekämpfungsgesetzes auch geboten. Neben Korruption können auch entgegen genommene Sponsoringleistungen das Ansehen einer Kommune beschädigen. Die Stadt Meinerzhagen hat deshalb im Zuge der Aktualisierung der Regelungen zur Korruptionsprävention auch Maßgaben zum Umgang mit Sponsoringleistungen festgelegt.

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 Meinerzhagen 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

- Die Stadt Meinerzhagen lässt aufgrund einer interkommunalen Zusammenarbeit viele ihrer Vergabeverfahren von der zentralen Vergabestelle des Märkischen Kreises durchführen.

- **Feststellung**

Grundsätze und Verfahrensabläufe – insbesondere für die durch die Fachdienste in Eigenregie durchgeführten Vergaben – hat die Stadt nicht in einer Dienstanweisung festgeschrieben. Ab einer bestimmten Wertgrenze treffen die politischen Gremien der Stadt die Zuschlagsentscheidung.

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

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

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

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

Da die **Stadt Meinerzhagen** keine zentrale Vergabestelle eingerichtet hat, ist sie im Jahr 2018 eine Kooperation mit dem Märkischen Kreis eingegangen. Über eine interkommunale Zusammenarbeit nutzt die Stadt Meinerzhagen die Gemeinsame Vergabestelle (IKVS) des Kreises für die Abwicklung von Vergabeverfahren. Die Entscheidung über die Abgabe eines Vergabeverfahrens an die Gemeinsame Vergabestelle trifft die Stadt. Die gpaNRW begrüßt diese interkommunale Zusammenarbeit. Die Stadt fördert durch diese Organisation rechtssichere und einheitliche Vergabeverfahren.

Nach eigenen Angaben der Stadt werden die meisten Verfahren über die IKVS abgewickelt, nur vereinzelt erfolgen freihändige Vergaben und manchmal auch beschränkte Vergaben ohne die

Beteiligung der IKVS. Kriterien für die Auswahl der Vorgehensweise hat die Stadt nicht verbindlich festgelegt. Sie verfügt über keine Dienstanweisung für die Durchführung von Vergaben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meinerzhagen sollte ihr Vergabewesen in einer Dienstanweisung regeln. Die Fachdienste erhalten dadurch einen verbindlichen Handlungsrahmen. Dies dient auch dem Schutz der Beschäftigten.

Die gpaNRW hat eine Muster-Dienstanweisung Vergabewesen erstellt. Diese steht auf der Homepage der gpaNRW zum Download bereit.

Grundlage für die Zusammenarbeit mit dem Kreis bei der Durchführung von Vergabeverfahren ist eine Vereinbarung aus dem Jahr 2018. Danach kann die Stadt Meinerzhagen Vergaben vom Kreis durchführen lassen. Die Entscheidung über die Abgabe eines Vergabeverfahrens trifft die Stadt. Die Zuständigkeiten haben die Vertragspartner detailliert und übersichtlich in einer Anlage zur Vereinbarung festgelegt. Der Stadt obliegen dabei zunächst die vorbereitenden Tätigkeiten wie

- die Erstellung der Leistungsbeschreibung,
- der Vorschlag zur Abstimmung von Fristen,
- die fachliche Mitwirkung bei Bieterfragen sowie
- die Wahl der Vergabeart.

In der Praxis führen die jeweils betroffenen Fachdienste diese Tätigkeiten eigenverantwortlich durch. Verbindliche Vorgaben hat die Stadt dafür nicht gemacht. Die Fachbereichsleitung 4 „Bauen und Wohnen“ informiert alle Beschäftigten, die mit Vergaben beschäftigt sind, über Änderungen im Vergaberecht. Dabei kann es sich beispielsweise um Änderungen der Wertgrenzen - die einzelnen Verfahrensarten im nationalen Verfahren regeln- oder der Kommunalen Vergabegrundsätze des Landes NRW handeln.

Eine Übersicht über die Wertgrenzen kann eine wertvolle Hilfestellung für die Beschäftigten sein und rechtssichere Vergabeverfahren unterstützen. Damit die Zusammenstellung diesen Zweck erfüllen kann, sollte diese immer aktuell sein. Die Stadt Meinerzhagen kann diese in einer Dienstanweisung festlegen.

Im Anschluss an die vorbereitenden Tätigkeiten der Stadt führt die zentrale Vergabestelle des Kreises das Vergabeverfahren durch. Nach der geschlossenen Vereinbarung handelt es sich um folgende Tätigkeiten:

- bei Bedarf Unterstützung oder Beratung bei der Erstellung der Vergabeunterlagen,
- die Bekanntmachung der Ausschreibung,
- die Koordination und Dokumentation der Bieterkommunikation,
- die Durchführung der Submission,
- die formale und rechnerische Prüfung der Angebote,

- die vergaberechtlichen Informationspflichten gegenüber den Bietern und Bewerbern sowie
- die Einholung von Auskünften, wie Gewerbezentral- oder Vergaberegister.

Die Betrachtung von einzelnen Vergabeakten zeigt (s. Kapitel 2.7), dass einige Tätigkeiten aus praktikablen Gründen durch die Stadt durchgeführt werden. Für die sich an die Aufzählung anschließenden Verfahrensschritte und Entscheidungen ist die Stadt Meinerzhagen zuständig. Neben der materiellen, fachlichen und wirtschaftlichen Prüfung der Angebote umfasst dies auch die Erstellung des Vergabevorschlags. Dazu hat die Stadt in ihrer Hauptsatzung einige Vorgaben gemacht. Danach ist der Bürgermeister für Entscheidungen über die Auftragsvergabe bis zu einem Gesamtbetrag in Höhe von 50.000 Euro zuständig. Über Vergaben mit einem höheren Auftragswert entscheidet der Bau- und Vergabeausschuss. Alle Aufträge im Wert von mehr als 26.000 Euro und weniger als 50.000 Euro sind dem Ausschuss zur Kenntnis zu geben.

Grundsätzlich sind Kommunen frei darin, ihre Arbeitsabläufe und Zuständigkeiten zu organisieren. Bei Vorlage des Vorgangs zur Auftragsvergabe an das politische Gremium hat das Verfahren die entscheidungsrelevanten Arbeitsschritte allerdings bereits durchlaufen. Die Angebote wurden in formaler, rechnerischer, fachlicher, technischer und wirtschaftlicher Hinsicht geprüft und gewertet. Unter den verbliebenen Angeboten hat die Kommune unter Berücksichtigung der in den Vergabeunterlagen festgelegten Wertungskriterien das wirtschaftlichste Angebot auszuwählen. Es handelt sich dabei um keine Ermessensentscheidung. Der Bieter mit dem wirtschaftlichsten Angebot hat ggf. sogar einen Rechtsanspruch auf die Zuschlagserteilung. Die Verweigerung einer Auftragserteilung ist nur unter strengen Anforderungen möglich und kann sogar mit Schadenersatzansprüchen seitens des Bietenden verbunden sein. Bei geförderten Maßnahmen können Rückforderungsansprüche des Fördermittelgebers begründet werden.

Somit hat das politische Gremium nur einen sehr geringen Entscheidungsspielraum, da es sich bei der Entscheidung über den Zuschlag um eine gebundene Entscheidung handelt. Folglich kann der Gremienbeschluss in der Regel lediglich eine Prüfung der korrekten Durchführung der Verfahrensschritte und eine Bestätigung der Zuschlagserteilung sein. Eine zeitliche Verzögerung der Verfahrensdauer oder Dringlichkeitsentscheidungen können die Folge einer Beteiligung zu diesem Zeitpunkt des Verfahrens sein.

Sinnvoller kann es daher sein, die politischen Gremien im Vorfeld einzubinden. In diesem Zusammenhang sind diese gefordert, vor Durchführung des Vergabeverfahrens ihren Einfluss geltend zu machen. Dabei können zum Beispiel Kriterien für den Zuschlag festgelegt werden. Der Rat ist zudem bereits im Zuge der Haushalts- und Investitionsplanung eingebunden und kann dabei sein Budgetrecht ausüben. Die Politik kann damit einen Rahmen setzen, in dem sich die Verwaltung bei der Durchführung des Vergabeverfahrens bewegen muss.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meinerzhagen sollte die Vergabeentscheidung stärker auf die Verwaltung übertragen. Dadurch kann sie eine unnötige Verlängerung ihrer Vergabeverfahren vermeiden. Zudem hat das politische Gremium nur sehr begrenzte Möglichkeiten, von der durch die Vergabevorschriften gelenkten Vergabeentscheidung abzuweichen.

Bei kleineren Beschaffungen nutzt die Stadt Meinerzhagen einen externen Dienstleister, der die Ausschreibung für teilnehmende Mitgliedskommunen über Rahmenverträge verschiedener Artikelgruppen (wie Möbel, oder IT-Ausstattung) vornimmt.

Die Entscheidung der Stadt Meinerzhagen bei ihren Vergaben auf externes Fachwissen zurückzugreifen, bewertet die gpaNRW grundsätzlich positiv. Die Durchführung von Vergabeverfahren verlangt umfassendes vergaberechtliches Fachwissen. Eine einheitliche und rechtssichere Anwendung des Vergaberechts wird so begünstigt. Wir haben die geschlossenen Vereinbarungen nicht vergaberechtlich geprüft. Je nach Leistungsumfang und konkreter Ausgestaltung können diese nach der aktuellen Rechtsprechung¹⁶ dem Vergaberecht unterliegen. In der Folge müsste die Inanspruchnahme externer Unterstützung bei Vergabeverfahren durch die Stadt ausgeschrieben werden.

Bei den Verfahren, die komplett innerhalb der Stadt abgewickelt werden, ist die Trennung von Auftragsvergabe und Auftragsdurchführung gerade bei der Submission und der Kommunikation mit dem Bietenden sehr wichtig. Die Stadt setzt für die Submission in der Regel Mitarbeitende ein, die nicht die Ausführung der jeweiligen Maßnahmen übernehmen, siehe dazu auch 2.7.1.

Für die Zuständigkeiten bei Verfahren, die die Stadt selbständig abwickelt, hat sie keine gesonderten Regelungen getroffen. Eine einheitliche Vorgehensweise ist dabei aufgrund der fehlenden Vorgaben nicht sichergestellt. Zudem ist eine strikte Trennung der Tätigkeiten zur Auftragsvergabe und der späteren Auftragsabwicklung nur schwer umzusetzen. Im Interesse einer rechtskonformen Durchführung der Vergaben und zur Korruptionsprävention sollte die Stadt den Beschäftigten konkrete Hilfestellungen an die Hand geben. Diese sollten beispielsweise Regelungen zu folgenden Sachverhalten beinhalten:

- Die verbindliche Vorgabe einheitlicher Vordrucke für die Durchführung und Dokumentation der Vergaben,
- die Einrichtung eines zentralen Outlook-Postfachs für die Bearbeitung von Bieterfragen sowie
- die Festlegung von Kriterien für die Durchführung von freihändigen Vergaben, Verhandlungsvergaben und Direktaufträgen (Anzahl der einzuholenden Angebote; Wechsel zwischen den beauftragten Unternehmen).

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meinerzhagen sollte sicherstellen, dass die Vergabeverfahren, die komplett innerhalb der Stadtverwaltung durchgeführt werden, einheitlich abgewickelt werden.

Eine Vergabemanagementsoftware nutzt die Stadt Meinerzhagen nicht. Eine solche Software unterstützt die Bediensteten dabei, einheitliche und rechtssichere Vergabeverfahren abzuwickeln. Allerdings wird die überwiegende Anzahl an Vergabeverfahren über den Märkischen Kreis bearbeitet. Dieser nutzt eine Vergabemanagementsoftware.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meinerzhagen sollte prüfen, ob sie zukünftig zur einheitlichen Abwicklung der internen Verfahren eine Vergabemanagementsoftware einsetzt. Wenn sie sich dazu entschließt, sollte diese mit der Softwarelösung des Kreises kompatibel sein.

¹⁶ Vgl. EuGH, Urteil vom 04.06.2020 - Rs. C-429/19

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.¹⁷

→ Feststellung

Die Stadt Meinerzhagen hat keine örtliche Rechnungsprüfung eingerichtet. Dadurch erfolgt keine regelmäßige Prüfung der Vergabeverfahren.

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.¹⁸ Die Relevanz dieser Verpflichtung wird durch die hohe wirtschaftliche Bedeutung der vergebenen Aufträge¹⁹ sowie die Dynamik und Vielschichtigkeit des Vergabewesens noch verstärkt. Durch eine regelmäßige unabhängige Prüfung ihrer Vergaben kann eine Kommune die Rechtssicherheit und Wirtschaftlichkeit ihrer Vergabeverfahren wirkungsvoll unterstützen.

Die Stadt **Meinerzhagen** hat keine örtliche Rechnungsprüfung eingerichtet. Die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, die jährlich die Jahresabschlüsse der Stadt prüft, übernimmt in unregelmäßigen Abständen auch die Prüfung von einzelnen Vergabemaßnahmen.

Die Stadt Meinerzhagen ist haushaltsrechtlich verpflichtet, die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten (§ 75 Abs. 1 GO NRW). Ein rechtmäßiges und transparentes Vergabeverfahren ist eine wesentliche Voraussetzung dafür, dass die Stadt die ihr zu Verfügung stehenden finanziellen Mittel wirtschaftlich einsetzt.

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. Die gpaNRW erachtet daher die Vergabeprüfung durch eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, wie sie in Meinerzhagen hin und wieder erfolgt, für eine gute Vorgehensweise. In Meinerzhagen erfolgt diese Prüfung bisher unregelmäßig.

¹⁷ Vgl. § 101 Abs. 1 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW)

¹⁸ Siehe § 26 KomHVO NRW, § 75 GO NRW, Kommunale Vergabegrundsätze, GWB, VgV, UVgO, VOB/A, etc.

¹⁹ 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.

Bei der Prüfung der Vergabemaßnahme könnte die Stadt gegebenenfalls festlegen, ab wann eine Vergabe einer örtlichen Rechnungsprüfung angezeigt werden soll. Weiter sollten Regelungen vorhanden sein, welche Unterlagen der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft vorzulegen sind (z.B. Kalkulation über den geschätzten Auftragswert, Vermerk über die Wahl der Vergabeart).

Zudem wäre es wünschenswert, wenn eine örtliche Rechnungsprüfung das Vergabeverfahren vor der Auftragserteilung prüft und einen entsprechenden Prüfvermerk fertigt. Dieses Verfahren sollte auch Nachträge umfassen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meinerzhagen sollte die Vergabeprüfung ausweiten und die Voraussetzungen schaffen, dass diese regelmäßig erfolgt.

2.4 Allgemeine Korruptionsprävention

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

→ **Feststellung**

Die Stadt Meinerzhagen hat eine Aktualisierung der Dienstanweisung zur Korruptionsprävention vorgenommen. Damit hat die Stadt einen wichtigen Baustein vorbeugender Regelungen geschaffen. Eine Aktualisierung der Schwachstellen ist ebenfalls geplant.

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 KorruptionsbG²⁰ zur Herstellung von Transparenz und zur Vorbeugung zu berücksichtigen. Eine Kommune sollte darüber hinaus Festlegungen getroffen haben zu

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

²⁰ Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG) zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 30. Mai 2023 (GV.NRW.S. 316), in Kraft getreten am 14. Juni 2023

- dem Vieraugenprinzip.

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

Im Jahr 2006 hat die **Stadt Meinerzhagen** bereits eine Dienstanweisung zur Ausführung des Korruptionsbekämpfungsgesetzes erlassen. Diese enthält in der Anlage 1 eine Auflistung der korruptionsgefährdeten Bereiche und der dort zu berücksichtigenden Arbeitsplätze. Daneben ist in der Anlage 2 festgelegt, wem die Zuständigkeit für die Meldungen und Anfragen nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz des Jahres 2004 obliegt. Die Stadt hat zudem festgelegt, dass Entscheidungen über Vergaben von mindestens zwei Personen zu treffen sind, wie es das Korruptionsbekämpfungsgesetz vorgibt.

Mittlerweile wurde das Korruptionsbekämpfungsgesetz mehrfach geändert, so dass die Verweise auf das Korruptionsbekämpfungsgesetz in der derzeitigen Dienstanweisung der Stadt nicht mehr zutreffen. Die Stadt Meinerzhagen hat mit Stand vom 10. Oktober 2023 eine neue und wesentliche umfangreichere Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption und Schutz der Mitarbeitenden bei der Stadtverwaltung Meinerzhagen im Entwurf erarbeitet. Aufgrund des Hackerangriffs auf die SIT.NRW²¹, bei der auch die Stadt Meinerzhagen Anwendungen gehostet hat, konnte diese erst Ende Oktober 2024 in Kraft setzen. Diese bietet einen aktuellen und guten Rahmen zum Schutz der Mitarbeitenden.

Gemäß § 10 KorruptionsbG sind die korruptionsgefährdeten und die besonders korruptionsgefährdeten Bereiche in den öffentlichen Stellen und die entsprechenden Arbeitsplätze intern festzulegen. Die Dienstanweisung aus dem Jahr 2006 enthält eine Auflistung der korruptionsgefährdeten Bereiche der Stadtverwaltung. Zum Zeitpunkt der überörtlichen Prüfung hatte die Stadt Meinerzhagen diese noch nicht aktualisiert.

Für eine Aktualisierung könnte die Stadt das Instrument der Befragung der Beschäftigten nutzen. Viele Arbeitsplätze sind in den vergangenen knapp 20 Jahren anders organisiert worden oder es sind neue hinzugekommen. Bei einer Befragung haben die Bediensteten die Möglichkeit, sich aktiv durch Vorschläge oder durch Stellungnahmen zur bisherigen Korruptionsprävention einzubringen. Damit findet gleichzeitig eine Sensibilisierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter statt. Diese Befragung kann auch in digitaler Form beispielsweise über das Intranet erfolgen. Der Personalrat sollte eingebunden sein.

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 ggf. aus anderen Kommunen Korruptionsfälle in der jüngeren Vergangenheit bekannt?

²¹ Kommunalen IT-Dienstleister Südwestfalen IT

- 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, „Flaschenhals“-Stellen, nicht oder nur schwer nachprüfbare Vorgänge oder Bereiche, die über einen längeren Zeitraum nicht geprüft wurden)

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meinerzhagen sollte kurzfristig eine Aktualisierung der korruptionsgefährdeten und der besonders korruptionsgefährdeten Bereiche vornehmen und die Bediensteten per Befragung an dem Verfahren beteiligen.

Die Stadt Meinerzhagen hat darüber hinaus Regelungen in der Allgemeinen Dienst- und Geschäftsanweisung (ADGA) getroffen. Die Dienstanweisung ist zuletzt Anfang 2019 aktualisiert worden. Die Beschäftigten sind angehalten, dem Anschein vorzubeugen, im Rahmen ihrer Tätigkeit für persönliche Vorteile empfänglich zu sein. Deshalb dürfen sie weder Belohnungen noch Geschenke, Provisionen oder sonstige Vergünstigungen in Bezug auf das Amt oder die dienstliche Tätigkeit annehmen. Eine Annahme ist nur zulässig, wenn eine Ausnahmegenehmigung oder eine Ausnahme vom Annahmeverbot vorliegt. Für Näheres wird auf die Dienstanweisung zur Ausführung des Korruptionsbekämpfungsgesetzes der Stadt Meinerzhagen verwiesen. Diese Dienstanweisung enthält den Hinweis, dass der Bürgermeister oder der Vertreter im Amt zu informieren ist.

Im Falle eines Verdachtsfalls gibt der Entwurf der neuen Dienstanweisung eine konkrete Vorgehensweise vor. Danach sind der Bürgermeister bzw. die Korruptionsschutzbeauftragte zu informieren. Die Meldung kann schriftlich oder in einem Gespräch erfolgen.

Neue Beschäftigte werden bei Dienstantritt auf die bestehenden Regelungen hingewiesen. Dies ist ein wichtiger Bestandteil der Korruptionsprävention. Auch die regelmäßige Sensibilisierung von langjährig Beschäftigten durch Artikel im Intranet, Inhouse-Schulungen oder im Rahmen der Mitarbeitendengespräche wären zukünftig eine gute Möglichkeit das wichtige Thema von Zeit zu Zeit wieder in den Vordergrund zu rücken.

Die Stadt Meinerzhagen plant, Hinweise auf die Regelung im Intranet zu veröffentlichen. Darauf haben die Mitarbeitenden einen schnellen Zugriff.

Darüber hinaus enthält das KorruptionsbG konkrete Vorgaben zum Beispiel zu Veröffentlichungspflichten und der Überwachung von Nebentätigkeiten.

Gemäß § 7 Korruptionsbekämpfungsgesetz müssen alle Mitglieder der Gremien der Kommune einschließlich der sachkundigen Bürger und Bürgerinnen Auskunft über ihre Mitgliedschaften in Aufsichtsräten oder Kontrollgremien, sowie Angaben zu Beraterverträgen oder Funktionen in Vereinen machen. Der Fachdienst 1/10 Zentraler Service, der Stadt Meinerzhagen fragt diese Daten jährlich ab und macht diese öffentlich bekannt. Die Zuständigkeit für die Regelung ist in der entsprechenden Stellenbeschreibung enthalten.

In diesem Zusammenhang weisen wir auf folgendes hin: Im 3. NKFWG NRW wurde § 95 Abs. 3 GO gestrichen. Diese Regelung gab bisher vor, dass im Anhang zum Jahresabschluss Angaben zu Mitgliedschaften, Berufen, etc. der Gremienmitglieder abzubilden waren. Mit der Streichung dieser Vorschrift verfolgt der Gesetzgeber das Ziel einer Vereinfachung und Entbürokratisierung. Die Regelungen des § 7 KorruptionsbG sind zum Zeitpunkt unserer Prüfung allerdings nicht entsprechend angepasst worden. D.h. – unabhängig von der weggefallenen Veröffentlichungspflicht gemäß § 95 Abs. 3 GO (a.F.) – gilt die Veröffentlichungspflicht im Kontext der Korruptionsprävention weiterhin. Es bleibt abzuwarten, ob der Gesetzgeber diesbezüglich das KorruptionsbG ändert. Die Stadt Meinerzhagen sollte daher die aktuellen Entwicklungen im Blick behalten. Bis zu einer eventuellen gesetzlichen Anpassung hat sie die Vorgaben des § 7 KorruptionsbG weiterhin umzusetzen.

Gemäß § 8 des KorruptionsbG NRW muss der Bürgermeister seine Nebentätigkeiten vor Übernahme seines Amtes dem Rat anzeigen. Solche Nebentätigkeiten sind durch den Bürgermeister/ die Bürgermeisterin auch nach Eintritt in den Ruhestand innerhalb von fünf Jahren anzuzeigen.

Neben der Anzeige von Nebentätigkeiten ist die Bürgermeisterin/ der Bürgermeister verpflichtet, eine Aufstellung nach § 53 LBG dem Rat bis zum 31. März des dem Rechnungsjahr folgenden Jahres vorzulegen. Die Aufstellung nach § 53 LBG muss folgende Angaben beinhalten:

- die Funktion der Nebentätigkeit (z.B. Aufsichtsrat, Beirat),
- der Name der Gesellschaft, des Vereins o.ä. sowie
- die Höhe der Vergütung.

Die Anzeige über die Nebentätigkeiten erfolgt in Meinerzhagen jährlich. Zuständig für diese Aufgabe ist die allgemeine Vertretung des Bürgermeisters. Die Stadt erfüllt damit die gesetzliche Vorgabe.

EU-Hinweisgeber-Richtlinie

Die EU-Richtlinie zum Schutz von Hinweisgebenden²² sieht vor, dass Hinweisgebende die Möglichkeit bekommen, Verstöße gegen das geltende Recht intern anonym melden zu 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

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 worden. Mit der Verkündung im Januar 2024 ist dieses durch die Kommunen anzuwenden. Die Kommunen haben danach interne Meldestellen einzurichten und zu betreiben, an die sich ihre Beschäftigten mit Meldungen gemäß § 2 des HinSchG wenden können.

²² Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden

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.

Die Stadt Meinerzhagen ist bezüglich des Meldekanals eine Kooperation mit dem Märkischen Kreis eingegangen. Die Bearbeitung von Hinweisen erfolgt innerhalb der Stadtverwaltung Meinerzhagens.

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.

- ➔ Regelungen für den Umgang mit Sponsoring gibt es bei der Stadt Meinerzhagen seit kurzem. Die Dienstanweisung Korruptionsprävention sieht entsprechende Rahmenbedingungen vor.

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.

Seit dem Inkrafttreten der Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption und Schutz der Mitarbeitenden sind in der **Stadt Meinerzhagen** schriftlichen Vorgaben zum Umgang mit Sponsoringleistungen vorhanden.

Die Stadt gibt folgende Leitlinien bei möglichen Sponsoringaktivitäten vor:

- Transparenz über Umfang und Art des Sponsorings für die Öffentlichkeit,
- Schriftform
- keine Beeinflussung der Stadt bei der Aufgabenwahrnehmung, konkrete Benennung der Leistungen,
- kein Sponsoring, wenn es laufende Vertragsverhältnisse mit Sponsor oder Ausschreibungsverfahren gibt,
- Beteiligung der Kämmerei aufgrund der steuerlichen Auswirkungen,

- Sponsoring muss immer die nachrangige Finanzierung sein,
- Inventarisierung von gesponserten Sachmitteln,
- Folgekosten sind durch den Sponsor zu tragen,
- Ausschluss der Haftung für die Stadt,
- gestaffeltes Verfahren für interne Zustimmung zu Verträgen, je nach Wertigkeit,
- Begrenzung der Laufzeit auf maximal zwei Jahre,
- Wechsel zwischen Sponsoren, wenn möglich,
- Kündigungsmöglichkeit bei Nichterfüllung.

Zusätzlich stellt die Stadtverwaltung ihren Mitarbeitenden einen Mustervertrag zur Bearbeitung zur Verfügung. Mit diesen umfangreichen Regelungen hat die Stadt Meinerzhagen eine gute Grundlage, um einheitlich mit möglichem Sponsoring umzugehen.

Den von der Stadt Meinerzhagen transparenten Umgang mit Sponsoring könnte sie um einen jährlichen Sponsoringbericht für den Rat erweitern. Aus Sicht der gpaNRW ist eine dezentrale Verantwortung für die Abwicklung von Sponsoringverträgen sinnvoll. Der jeweilige Fachdienst sollte sich unter Beteiligung und Abstimmung mit dem Fachdienst Finanzmanagement federführend um das Sponsoring kümmern.

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.²³ 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 Meinerzhagen vorkommen und hierbei ein Nachtragswesen zur Anwendung gelangt.

²³ Vgl. § 132 Abs. 1 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)

2.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

- Die Abweichungen vom Auftragswert sind im Vergleichsjahr 2022 in Meinerzhagen hoch. In anderen Jahren sind die Abweichungen deutlich niedriger. Diese Abweichungen führen nicht zwangsläufig zu Nachträgen.

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.

Die **Stadt Meinerzhagen** hat für den Zeitraum ab dem 01. Januar 2020 bis Ende 2023 insgesamt 32 schlussgerechnete Bauvergabemaßnahmen angegeben. Bei diesen stellen sich die Abweichungen von den ursprünglichen Auftragswerten wie folgt dar:

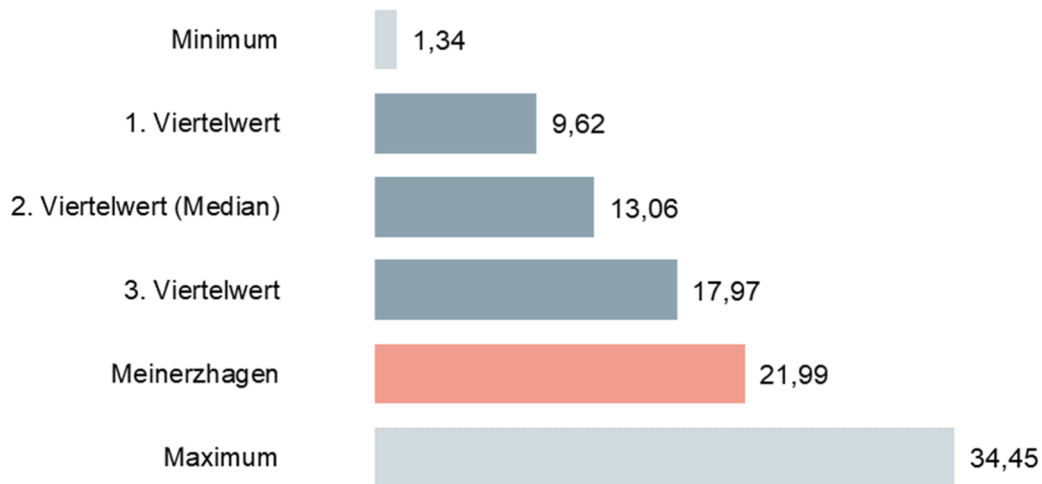
Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2021 bis 2023

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	8.225.104	
Abrechnungssummen	8.062.354	
Summe der Unterschreitungen	461.346	5,61
Summe der Überschreitungen	298.595	3,63

Unter- beziehungsweise Überschreitungen gab es bei der Stadt Meinerzhagen bei allen 32 Baumaßnahmen. Wenn Auftragsänderungen nötig sind, arbeitete die Stadt Meinerzhagen auch mit Nachträgen. Von den 32 insgesamt berücksichtigten Vergaben mit Über- bzw. Unterschreitungen aus den Jahren 2021 bis 2023 wickelte die Stadt nur zwölf Maßnahmen mit einem förmlichen Nachtrag ab. Weitere Hinweise hierzu erfolgen im Kapitel 2.6.2 „Organisation des Nachtragswesens“.

Im Vergleichsjahr 2022 hat die Stadt Meinerzhagen sieben Maßnahmen ab 25.000 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von 191.958,44 Euro. In der Berechnung dieses Abweichungswertes bezieht die gpaNRW die Abweichungen als absolute Beträge ein. Das heißt, Über- und Unterschreitungen werden nicht miteinander saldiert. Stattdessen berücksichtigen wir die Abweichungen in Summe. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Stadt Meinerzhagen damit wie folgt ein.

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert in Prozent 2022



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



Die Stadt Meinerzhagen gehört im Vergleichsjahr 2022 zu den Kommunen mit den höheren Abweichungen. Nur bei einer Baumaßnahme des Jahres 2022 wurde die Auftragssumme unterschritten. Die Kostenüberschreitungen ergeben in 2022 in Summe 19,28 Prozent. Ursächlich dafür ist zu einem großen Anteil die Erweiterung der Offenen Ganztagschule (OGS) Wahr. Bei dieser Baumaßnahme hat die Stadt Meinerzhagen flankiert durch einen politischen Beschluss eine Mehrleistung in Auftrag gegeben. Einzelheiten zu der Vergabemaßnahme finden sich im Kapitel 2.7.3.

In den beiden anderen Vergleichsjahren gehört Meinerzhagen jeweils zu den 25 Prozent der Kommunen mit den geringsten Abweichungen.

Abweichungen in Prozent 2021 bis 2023

Kennzahlen	2021	2022	2023
Abweichungen Abrechnungssumme zu Auftragswert Meinerzhagen	8,01	21,99	7,11

Kennzahlen	2021	2022	2023
Abweichungen Abrechnungssumme zu Auftragswert Median des interkommunalen Vergleichs	12,72	13,06	11,22

Die Stadt arbeitet vergleichsweise wenig mit Nachträgen. Bei rund einem Drittel der gemeldeten Maßnahmen mit einem Auftragswert von über 25.000 Euro hat sie Auftragsänderungen über förmliche Nachträge abgewickelt. Diese machen dabei einen unterdurchschnittlich hohen Anteil an den Abrechnungssummen aus. Im Jahr 2022 beträgt der Anteil rund vier Prozent.

Nachträge und Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert können insbesondere bei vielschichtigen Bauleistungen kaum vermieden werden. Die Stadt kann jedoch Einfluss auf Anzahl und Umfang der erforderlichen Nachtragsleistungen oder Änderungen nehmen. Ein wesentlicher Ansatzpunkt zur Reduzierung von Änderungen ist die Leistungsbeschreibung mit dem Leistungsverzeichnis. Diese bilden die Grundlage für die spätere Vertragsausführung, in deren Verlauf es zu Nachträgen oder Änderungen 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 und Abweichungen 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

Regelungen zu Nachträgen hat die Stadt Meinerzhagen nicht getroffen. Die fachliche und rechtliche Bewertung der Änderungen und Nachträge erfolgt in den Bedarfsstellen. Ein zentrales Nachtragsmanagement wird nicht schriftlich gepflegt.

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.

Schriftliche Vorgaben für den Umgang mit Nachträgen gibt es in der **Stadt Meinerzhagen** bisher nicht. Auf der Basis von regelmäßigen Besprechungen tauschen sich die für Vergaben verantwortlichen Mitarbeitenden der Stadt aus. Dabei werden neben den laufenden Ausschreibungen auch Nachträge thematisiert. Den Verantwortlichen ist es wichtig, Gründe für Nachträge zu besprechen. Daraus werden Erkenntnisse für zukünftige Maßnahmen abgeleitet. Die Stadt nutzt diesen Austausch zum Beispiel um Leistungsverzeichnisse zu überarbeiten.

Die Stadt Meinerzhagen sollte festlegen, dass der Umfang von Nachtragsleistungen und deren Notwendigkeit schriftlich beim Vorgang zu begründen sind. Bisher gibt es auch kein standardisiertes Verfahren zur Abwicklung von Nachträgen. Die Bearbeitung erfolgt jeweils individuell. Dies kann zu Handlungsunsicherheiten führen.

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 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) die Änderung eines öffentlichen Auftrags ohne neues Vergabeverfahren, wenn sich der Gesamtcharakter des Auftrags nicht ändert. Zudem dürfen 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.

➔ **Empfehlung**

Die Stadt Meinerzhagen sollte Regelungen zu den vergaberechtlichen Zulässigkeitsvoraussetzungen von Nachträgen – möglichst in einer Vergabedienstanweisung - treffen.

Generell ist die Stadt bestrebt, Nachträge und Abweichungen gering zu halten. Im Bereich Hochbau werden unter anderem bauliche Maßnahmen an Gebäuden durchgeführt, die durch Dritte (Schulen oder Feuerwehr) genutzt werden. Um bei einer Baumaßnahme über die verschiedenen Nutzeranforderungen informiert zu sein, hat die Stadt zum Beispiel regelmäßige Besprechungen für den Schulbereich initiiert. Dort bespricht sich der Fachdienst 3/65 Gebäudemanagement mit dem Fachdienst 2/40 Schulverwaltung, den Lehrenden und dem Schulhausmeister. Solche Absprachen im Vorfeld unterstützen die Aufstellung eines zielgerichteten Leistungsverzeichnisses.

Bei wöchentlichen Besprechungen innerhalb der Fachdienste, die Baumaßnahmen abwickeln, werden eingegangene Nachträge besprochen. Die dabei gewonnenen Erkenntnisse zu den Ursachen der Nachträge lässt die Stadt direkt in folgende Leistungsverzeichnisse einfließen, um Nachträge zu vermeiden. Dabei belässt es die Stadt nicht bei einer Information der internen Bereiche. Die Stadt Meinerzhagen bedient sich häufig auch externer Büros zur Aufstellung von Leistungsverzeichnissen. Auch diese sind Bestandteil der Informationskette, wenn es darum geht zukünftige Leistungsverzeichnisse aufgrund von Erkenntnissen aus der Beurteilung von Nachträgen zu verbessern. Diese gute und sinnvolle Auseinandersetzung mit dem Thema spiegelt sich in den niedrigen Abweichungsquoten im vorangegangenen Kapitel wider. Die Stadt Meinerzhagen sollte überlegen, ob sie die Ursachen für Änderungen und Nachträge zusätzlich zu der Besprechung auch in Tabellenform erfasst.

2.7 Maßnahmenbetrachtung

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

→ **Feststellung**

Die Stadt Meinerzhagen führt die betrachteten Baumaßnahmen weitestgehend vergaberechtlich den Vorgaben entsprechend durch. Verbesserungsmöglichkeiten ergeben sich bei der Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften und den organisatorischen Regelungen.

Aus datenschutzrechtlichen Gründen wird dieses Kapitel nicht veröffentlicht.

2.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation des Vergabewesens					
F1	Grundsätze und Verfahrensabläufe – insbesondere für die durch die Fachdienste in Eigenregie durchgeführten Vergaben – hat die Stadt nicht in einer Dienstanweisung festgeschrieben. Ab einer bestimmten Wertgrenze treffen die politischen Gremien der Stadt die Zuschlagsentscheidung.	77	E1.1	Die Stadt Meinerzhagen sollte ihr Vergabewesen in einer Dienstanweisung regeln. Die Fachdienste erhalten dadurch einen verbindlichen Handlungsrahmen. Dies dient auch dem Schutz der Beschäftigten.	78
			E1.2	Die Stadt Meinerzhagen sollte die Vergabeentscheidung stärker auf die Verwaltung übertragen. Dadurch kann sie eine unnötige Verlängerung ihrer Vergabeverfahren vermeiden. Zudem hat das politische Gremium nur sehr begrenzte Möglichkeiten, von der durch die Vergabevorschriften gelenkten Vergabeentscheidung abzuweichen.	79
			E1.3	Die Stadt Meinerzhagen sollte sicherstellen, dass die Vergabeverfahren, die komplett innerhalb der Stadtverwaltung durchgeführt werden, einheitlich abgewickelt werden.	80
			E1.4	Die Stadt Meinerzhagen sollte prüfen, ob sie zukünftig zur einheitlichen Abwicklung der internen Verfahren eine Vergabemanagementsoftware einsetzt. Wenn sie sich dazu entschließt, sollte diese mit der Softwarelösung des Kreises kompatibel sein.	80
F2	Die Stadt Meinerzhagen hat keine örtliche Rechnungsprüfung eingerichtet. Dadurch erfolgt keine regelmäßige Prüfung der Vergabeverfahren.	81	E2	Die Stadt Meinerzhagen sollte die Vergabeprüfung ausweiten und die Voraussetzungen schaffen, dass diese regelmäßig erfolgt.	82
Allgemeine Korruptionsprävention					
F3	Die Stadt Meinerzhagen hat eine Aktualisierung der Dienstanweisung zur Korruptionsprävention vorgenommen. Damit hat die Stadt einen wichtigen Baustein vorbeugender Regelungen geschaffen. Eine Aktualisierung der Schwachstellen ist ebenfalls geplant.	82	E3	Die Stadt Meinerzhagen sollte kurzfristig eine Aktualisierung der korruptionsgefährdeten und der besonders korruptionsgefährdeten Bereiche vornehmen und die Bediensteten per Befragung an dem Verfahren beteiligen.	84

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Nachtragswesen					
F4	Regelungen zu Nachträgen hat die Stadt Meinerzhagen nicht getroffen. Die fachliche und rechtliche Bewertung der Änderungen und Nachträge erfolgt in den Bedarfsstellen. Ein zentrales Nachtragsmanagement wird nicht schriftlich gepflegt.	90	E4	Die Stadt Meinerzhagen sollte Regelungen zu den vergaberechtlichen Zulässigkeitsvoraussetzungen von Nachträgen – möglichst in einer Vergabedienstanweisung - treffen.	91
Maßnahmenbetrachtung					
F5	Die Stadt Meinerzhagen führt die betrachteten Baumaßnahmen weitestgehend vergaberechtlich den Vorgaben entsprechend durch. Verbesserungsmöglichkeiten ergeben sich bei der Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften und den organisatorischen Regelungen.	92	E5.1	Die Stadt Meinerzhagen sollte sicherstellen, dass die Dokumentationspflicht nach § 20 Abs. 1 VOB/A erfüllt wird.	
			E5.2	Zukünftig sollte die Stadt Meinerzhagen darauf achten, die Absageschreiben zeitgleich mit der Auftragserteilung zu versenden.	
			E5.3	Die Stadt Meinerzhagen sollte auch die erfolgreiche Mängelbeseitigung schriftlich dokumentieren.	
F6	Die Stadt Meinerzhagen hat keine Veröffentlichung der geplanten beschränkten Ausschreibung vorgenommen. Auch die Mitteilung über die Zuschlagserteilung veröffentlichte sie nicht.		E6.1	Die Stadt Meinerzhagen sollte die vorgeschriebene Veröffentlichungspflicht vor der Durchführung von beschränkten Ausschreibungen nach der VOB/A ab den festgelegten Wertgrenzen stets nachkommen.	
			E6.2	Die Stadt Meinerzhagen sollte sicherstellen, dass die mittlerweile erforderliche Abfragepflicht des Wettbewerbsregisters zukünftig eingehalten und in der Akte dokumentiert wird.	
			E6.3	Die Stadt Meinerzhagen sollte sicherstellen, dass relevante Abweichungen vom Auftragswert und Nachträge einheitlich bearbeitet, begründet und dokumentiert werden.	
F7	Die Stadt Meinerzhagen beachtete die Vorgaben des Korruptionsbekämpfungsgesetzes zum Vier-Augen-Prinzip nicht.		E7.a	Die Stadt Meinerzhagen sollte ihre Vergabeentscheidung in einem Vergabevermerk schriftlich dokumentieren und die Vorgaben des § 11 Korruptionsbekämpfungsgesetz dabei beachten.	
			E7.2	Die Stadt Meinerzhagen sollte darauf achten, die Verpflichtungen, die sich durch eine Auftragsvergabe ergeben, selbst zu beauftragen.	

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
			E7.3 Die Stadt Meinerzhagen sollte bei Baumaßnahmen grundsätzlich eine förmliche Abnahme durchführen. Dabei sollte sie dokumentieren, ob die mangelfreie Leistung erbracht wurde oder welche Mängelbeseitigung noch vorzunehmen ist.	

3. Informationstechnik an Schulen

3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Stadt Meinerzhagen** 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

Bei der Steuerung und Betreuung ihrer Schul-IT vollzog die **Stadt Meinerzhagen** während dieser überörtlichen Prüfung einen Paradigmenwechsel. So betreut sie die Schul-IT seit dem 01. April 2024 in Eigenregie. Zuvor hat sie diese Aufgabe vollständig an einen IT-Dienstleister vergeben.

Die Digitalisierung ihrer Schulen konnte sie insbesondere nach dem Vergleichsjahr 2022/23 deutlich vorantreiben. Dabei geht sie sehr pragmatisch vor. Hieraus ergeben sich allerdings hohe Anforderungen an die handelnden bzw. beteiligten Personen. Aus Sicht der gpaNRW können die aktuell funktionierenden, aber größtenteils informellen Strukturen, die dauerhafte Wirtschaftlichkeit der Schul-IT durchaus beeinträchtigen.

Die Rahmenbedingungen für einen effektiven und effizienten Einsatz ihrer Schul-IT sollte die Stadt Meinerzhagen daher durch einen schulübergreifenden Medienentwicklungsprozess optimieren. Eine Kick-Off-Veranstaltung zu einem solchen Projekt hat die Stadt Meinerzhagen im November 2024 durchgeführt. Der noch zu erarbeitende Medienentwicklungsplan sollte konkrete jährliche Projektpläne inkl. Kostenkalkulationen für die weitere Digitalisierung der Schulen beinhalten. Darüber hinaus sollte er die vorhandenen Vorgaben und Abläufe für alle Beteiligte,

beispielsweise zu den Beschaffungs- und Kommunikationsprozessen, schriftlich und damit verbindlich regeln. Hierdurch kann die Stadt die vorhandenen schlanken Prozessabläufe auch dauerhaft sicherstellen.

Grundsätzlich sollten Schulträger alle an der Digitalisierung der Schulen beteiligten Akteure, wie IT-Abteilung, Schulleitungen, Schulverwaltung und das Gebäudemanagement konsequent in die Kommunikationsprozesse einbinden. Dies gelingt bei der Stadt Meinerzhagen nach eigenen Angaben durch die koordinierenden Tätigkeiten der Digitalisierungsbeauftragten.

Für die Digitalisierung ihrer Schulen nimmt die Stadt Meinerzhagen konsequent die zur Verfügung stehenden Fördermittel in Anspruch. Der Schwerpunkt der Beschaffungen lag zunächst auf moderner Präsentationstechnik. Im Laufe des Prüfungszeitraums gelang es der Stadt alle Unterrichtsräume mit entsprechender Technik auszustatten. Dieser Aspekt unterstützt eine moderne und zeitgemäße Unterrichtsgestaltung.

Optimierungsbedarf stellen wir hinsichtlich der IT-Sicherheitsstrukturen fest.

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

In Meinerzhagen kann die fehlende schriftliche, schulübergreifende Strategie zur Medienentwicklung die weitere Digitalisierung der Schulen grundsätzlich erschweren. Auch nicht formal festgelegte Regelungen zum Ausstattungsprozess und zu den Rollen und Verantwortlichkeiten können die Wirtschaftlichkeit der Schul-IT beeinträchtigen.

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-Support²⁴, verbindlich regeln. Allen Beteiligten sollten ihre Rollen und die daraus resultierende Verantwortung klar sein.
- **Informationsaustausch:** Eine Kommune sollte einen regelmäßigen und systematischen Informationsaustausch zwischen allen Beteiligten gewährleisten.

Die **Stadt Meinerzhagen** ist Schulträgerin von drei Grund- und einer Sekundarschule. Im Schuljahr 2022/23 besuchen 1.212 Schülerinnen und Schüler aufgeteilt auf 51 Klassen die Meinerzhagener Schulen.

Schulen der Stadt Meinerzhagen im Schuljahr 2022/23

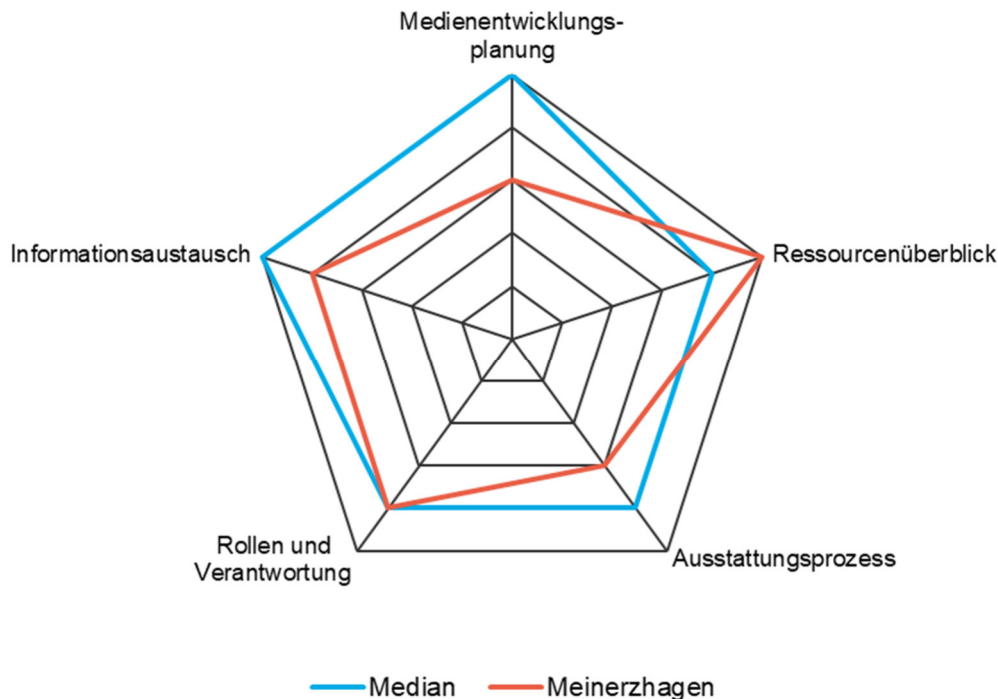
Schule	Klassen	Schülerinnen / Schüler
Gemeinschaftsgrundschule Ebbeschule-Valbert	8	175
Gemeinschaftsgrundschule Am Kohlberg	13	222
Gemeinschaftsgrundschule Auf der Wahr	13	329
Sekundarschule Schulzentrum Rothenstein	17	386
Summe	51	1.212

Die gpaNRW betrachtet im Rahmen dieser überörtlichen Prüfung ausschließliche die o. g. Schulen in städtischer Trägerschaft. In Meinerzhagen befinden sich darüber hinaus ein Gymnasium und eine Förderschule in Trägerschaft der Evangelischen Kirche von Westfalen bzw. des Märkischen Kreises.

Die bewerteten Rahmenbedingungen zur IT-Steuerung der Schulen der Stadt Meinerzhagen 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. Die Darstellungen beziehen sich auf das Jahr 2022.

²⁴ First-Level-Support: Erste Ansprechperson für Unterstützung und Beratung im Computer- und IT-Bereich, um die Betriebssicherheit zu gewährleisten.; Second-Level-Support: Zweite Stufe der Problembhebung

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



Die Erfüllungsgrade der Stadt Meinerzhagen sind 2022 im interkommunalen Vergleich größtenteils unterdurchschnittlich ausgeprägt. Lediglich der Ressourcenüberblick ordnet sich oberhalb des Median in den interkommunalen Vergleich ein. Die Anforderung „Rollen und Verantwortung“ entspricht im interkommunalen Vergleich dem Medianwert.

Durch einen Paradigmenwechsel bei der Betreuung der Schul-IT ab Frühjahr 2024 konnte die Stadt sich in einigen Bereichen inzwischen deutlich verbessern. Wir gehen hierauf an verschiedenen Stellen dieses Prüfberichts ein.

Die Stadt Meinerzhagen geht bei der Steuerung ihrer Schul-IT seit Jahren sehr pragmatisch vor. Sie orientiert sich insbesondere an den pädagogischen Medienkonzepten. Sie liegen für alle Schulen in städtischer Trägerschaft vor.

Darauf aufbauend hat die Kommune in Zusammenarbeit mit den Schulleitungen und den schulischen Medienkoordinatoren technisch-pädagogische Einsatzkonzepte (TpEK) entwickelt. Sie sind zwingende Voraussetzung für die Beantragung von Fördermitteln aus dem Digitalpakt Schule. Schwerpunkte bei der Digitalisierung der Meinerzhagener Schulen bilden demnach

- die Beschaffung moderner Präsentationsgeräte,
- die punktuelle Verbesserung der digitalen Infrastruktur sowie
- die Beschaffung digitaler Endgeräte.

Konkrete Kostenschätzungen und Zeitpläne für die Umsetzung enthalten die vorliegenden Konzepte allerdings nicht. Auch eine schulübergreifende schriftliche Strategie (Medienentwicklungsplan) zur weiteren Digitalisierung der Schulen hat die Stadt bislang nicht erarbeitet. Formal gibt

es für eine Medienentwicklungsplanung zwar keine Vorgaben. Die Medienberatung rät allerdings zur Verschriftlichung, da diese sowohl eine gute Dokumentation darstellt als auch Planungssicherheit bietet und politische Entscheidungsgrundlage sein kann.²⁵ Diese Auffassung teilt die gpaNRW ebenfalls.

Bei der Medienentwicklung handelt es sich um ein komplexes Themenfeld mit einem langfristigen Planungshorizont. Neben den pädagogischen Anforderungen berücksichtigt sie auch folgende Aspekte:

- Gebäudeinfrastruktur,
- IT-Sicherheit,
- Datenschutz,
- Fortbildungsbedarfe,
- finanzielle Rahmenbedingungen.

Medienentwicklungspläne enthalten daher in der Regel Vorgaben zur IT-Grundstruktur, Ausstattung, Support, Betrieb und Wartung sowie die Umsetzung und Evaluierung der Maßnahmen. Sie beschreiben die Umsetzung der zur Digitalisierung der Schulen erforderlichen Maßnahmen, inklusive der erforderlichen Ressourcen, verbindlich und mit Meilensteinen hinterlegt. Damit tragen sie dazu bei, das Risiko von Fehlplanungen zu reduzieren. Sie bieten eine fundierte Grundlage für eine vorausschauende Planung der weiteren Digitalisierung an den Schulen.

Positiv bewerten wir, dass die Stadt Meinerzhagen im November 2024 mit einer Kickoff-Veranstaltung mit einem Medienentwicklungsprozess begonnen hat.²⁶

→ Empfehlung

Die Stadt Meinerzhagen sollte ihre Strategie zur weiteren Digitalisierung ihrer Schulen in einem Medienentwicklungsplan verbindlich beschreiben. Grundlagen sollten die vorliegenden und weiter zu entwickelnden Konzepte bilden. Der Medienentwicklungsplan sollte konkrete Projektpläne und Meilensteine enthalten.

Der Prozess zur Ausstattung der Schulen ist in Meinerzhagen bislang einheitlich, aber nicht verbindlich geregelt. Eine koordinierende Funktion hat der Fachdienst 2/40 „Bildung“ inne. Konkrete Bedarfe ermittelt er im Rahmen von Schulleiterbesprechungen im Vorfeld der Haushaltsplanaufstellung. Bei öffentlichen Ausschreibungen greift die Stadt auf die zentrale Vergabestelle des Märkischen Kreises zurück.

Viele andere Kommunen gehen ähnlich pragmatisch vor. Die Erfahrungen aus unseren überörtlichen Prüfungen zeigen, dass Kommunen solch schlanke Prozessabläufe oftmals nur dauerhaft gewährleisten können, wenn sie für alle Beteiligten verbindlich regelt, wer in welchem Fall was und mit welcher Beteiligung zu erledigen hat.

²⁵ vgl. Medienberatung NRW (Hrsg.) 2019: Medienentwicklungsplanung in NRW – Eine Orientierungshilfe für Schulträger und Schulen, Medienberatung NRW

²⁶ Kick-Off-Meeting Schul-Digitalisierung

Die Abstimmungs- und Entscheidungsprozesse sollten daher für alle potentiellen Ausstattungsfälle darauf ausgerichtet sein, dass notwendige Beteiligte systematisch, also konsequent und zur richtigen Zeit eingebunden werden. Nach eigenen Angaben gelingt dies bei der Stadt Meinerzhagen inzwischen durch den Einsatz der Digitalisierungsbeauftragten. Sie stellt auch eine Schnittstelle zwischen den Schulen und der Stadtverwaltung dar.

Aufgrund der fehlenden Formalisierung ist die Stadt Meinerzhagen aktuell insgesamt aber stark von den handelnden Personen und konsequenter Einhaltung der gelebten Strukturen abhängig.

Positiv bewerten wir, dass die Stadt Meinerzhagen eine Homogenisierung der IT-Ausstattung an ihren Schulen anstrebt. Dies bietet folgende Vorteile:

- Supportaufwand minimieren,
- Systemkompatibilitäten gewährleisten,
- Sicherheitsstrukturen optimieren,
- Kostenvorteile erzielen,
- Fortbildungsaufwände reduzieren.

Vor diesem Hintergrund nutzen einigen Kommunen verbindliche Produkt- und Leistungskataloge mit definierten Standards (Warenkorb). Dieses Instrument kann die Beschaffungsabläufe beschleunigen. So könnten für Beschaffungen, die im Rahmen abgestimmter Standards erfolgen, beispielsweise verkürzte Abstimmungs- und Genehmigungswege gelten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meinerzhagen sollte den Beschaffungsprozess schriftlich beschreiben. Sie sollte auch verbindliche Vorgaben zur weiteren Homogenisierung der IT-Ausstattung an den Schulen treffen. Hierzu bietet sich ebenfalls der noch zu erarbeitende Medienentwicklungsplan an.

Ein schulübergreifender Überblick über die IT-Ausstattungsgegenstände sowie die daraus resultierenden Kosten unterstützt die Medienentwicklungsplanung. Entsprechende Informationen werden insbesondere bei der Planung von Ersatzbeschaffungen benötigt.

Nach eigenen Angaben hat die Stadt Meinerzhagen einen vollständigen Überblick über die IT-Ausstattung ihrer Schulen und die daraus resultierenden Kosten. Hierzu führt der Fachbereich 2/40 „Bildung“ aktuell Inventarlisten. Einen Überblick über die eingesetzten Endgeräte kann die Verwaltung zudem aus dem Mobile-Device-Management erhalten. Positiv bewerten wir die derzeit stattfindende Einführung eines Inventurprogramm im Fachbereich 2/40 „Bildung“. Die Rollen und Verantwortlichkeiten bei der Betreuung der Schul-IT richten sich grundsätzlich nach der Vereinbarung „Wartung und Pflege von IT-Ausstattung in Schulen“ zwischen dem Land Nordrhein-Westfalen und den kommunalen Spitzenverbänden. Demnach übernehmen die Schulen den First-Level-Support. Für den Second-Level-Support sind die Schulträger zuständig.

Bisher hat die Stadt Meinerzhagen den Support vollständig an einen Dienstleister vergeben. Hierfür stehen laut Support-Vertrag lediglich acht Stunden pro Woche zur Verfügung. Nach Angaben der Stadt reichte dieser Stundenumfang für die Betreuung von vier Schulen allerdings nicht aus. Zum 01. April 2024 richtete sie daher eine Vollzeit-Stelle für die Betreuung der Schul-

IT ein. Die sich hieraus ergebenden „Rollen und Verantwortlichkeiten“ hat die Stadt Meinerzhagen ausschließlich in der Stellenbeschreibung schriftlich festgelegt. Sie steht jedoch nicht allen an der Digitalisierung Beteiligten zur Verfügung. Dies kann grundsätzlich nicht gewollte Eigendynamiken zur Folge haben. Andere Kommunen haben daher die Rollen und Verantwortlich und die daraus resultierenden Tätigkeiten in ihren Medienentwicklungsplänen verbindlich festgelegt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meinerzhagen sollte in einem noch zu erarbeitenden Medienentwicklungsplan auch die Rollen und Verantwortungen im Rahmen des First- und Second-Level-Supports verbindlich festlegen.

Die IT-Ausstattung kann nur gewartet und gepflegt werden, wenn Schulen und Schulträger im Rahmen einer definierten Arbeitsteilung und eines abgestimmten Kommunikationsprozesses gemeinsam für funktionierende Systeme Sorge tragen. Hierbei sollten die Aufgaben klar voneinander abgegrenzt werden. Nur so können Aufwände reduziert und Reibungsverluste verhindert werden.

Trotz formalrechtlicher Unterscheidung zwischen inneren und äußeren Schulangelegenheiten ist eine vertrauensvolle Zusammenarbeit aller Beteiligten unerlässlich, um die Digitalisierung und Medienentwicklung an den Schulen voranzutreiben.

In Abstimmungs- und Entscheidungsprozesse sollten aber alle notwendigen Beteiligten systematisch eingebunden werden. Entsprechende Koordinierungsaufgaben übernimmt in Meinerzhagen nach Auskunft der Stadt die bereits erwähnte Digitalisierungsbeauftragte.

Zudem erfolgen die Planungen der weiteren Digitalisierung der Schulen in den Schulleiterbesprechungen. An ihnen nehmen neben Vertreterinnen und Vertretern des Fachbereichs 2/40 die Schulleitungen teil. Weitere Akteure werden themenbezogen eingeladen.

Andere Städte und Gemeinde haben zur Weiterentwicklung der Schul-IT regelmäßig tagende, interdisziplinäre Abstimmungsgremien etabliert. Aufgrund der bei der Medienentwicklung zu berücksichtigenden vielfältigen Aspekte gehören ihnen in der Regel folgende Akteure an:

- IT-Abteilung,
- IT-Dienstleister,
- Schulverwaltung,
- Schulleitungen und
- Medienkoordinatoren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meinerzhagen sollte zur Reduzierung des Koordinierungsaufwandes die Gründung eines interdisziplinär besetzten und regelmäßig tagenden Abstimmungsgremiums prüfen. Zusammensetzung und Tagungsrhythmus sollte sie im Medienentwicklungsplan verbindlich festlegen.

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.

- ➔ Im aktuellen Schuljahr ist es der Stadt Meinerzhagen gelungen, die Unterrichtsräume flächendeckend mit moderner Präsentationstechnik auszustatten. Dies unterstützt eine moderne und zeitgemäße Unterrichtsgestaltung. Das durchschnittliche Alter der vorhandenen IT-Endgeräte beträgt drei bis vier Jahre und liegt damit noch innerhalb der wirtschaftlichen Nutzungsdauer von fünf Jahren.

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.*

Trotz der festgestellten Optimierungspotenziale bei der IT-Steuerung treibt die **Stadt Meinerzhagen** die Digitalisierung ihrer Schulen voran. Hierzu nimmt sie konsequent die zur Verfügung stehenden Fördermittel in Anspruch:

In Anspruch genommene Fördermittel für die Digitalisierung der Schulen in Trägerschaft der Stadt Meinerzhagen

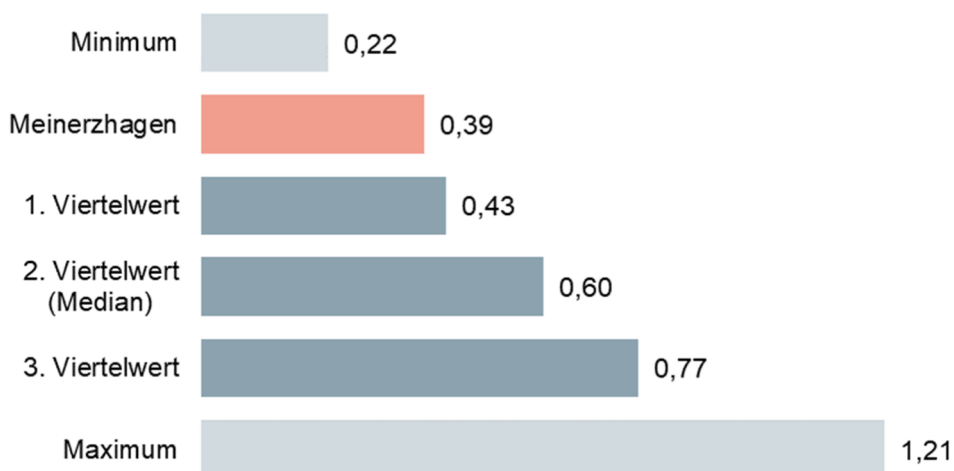
Förderprogramm	Maßnahmen	Fördersumme
Gute Schule 2020	Ausbau der IT-Grundstruktur	127.000 Euro
Digitalpakt Schulen	insbesondere Beschaffung digitaler Endgeräte und interaktiver Displays	374.915 Euro

Förderprogramm	Maßnahmen	Fördersumme
Sofortausstattungsprogramme im Rahmen des Digitalpaktes	Beschaffung digitaler Endgeräte	107.374 Euro

Zum Zeitpunkt dieser überörtlichen Prüfung beabsichtigt die Stadt Meinerzhagen zudem die Beantragung weiterer Fördermittel in Höhe von rund 42.500 Euro für die IT-Administration.²⁷

Wir betrachten im Rahmen dieser überörtlichen Prüfung die Ausstattung mit pädagogisch genutzten digitalen Endgeräten im Schuljahr 2022/23. Die Stadt Meinerzhagen berichtet, dass vorgesehene Beschaffungen, insbesondere von Tablets zwischen 2021 und 2022 aufgrund mangelnder Verfügbarkeiten oftmals scheiterten. Die Kommune konnten sie tatsächlich erst im Schuljahr 2023/24 realisieren.

IT-Endgeräte Pädagogik je Schülerin und Schüler in allen Grundschulen im Schuljahr 2022/23



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



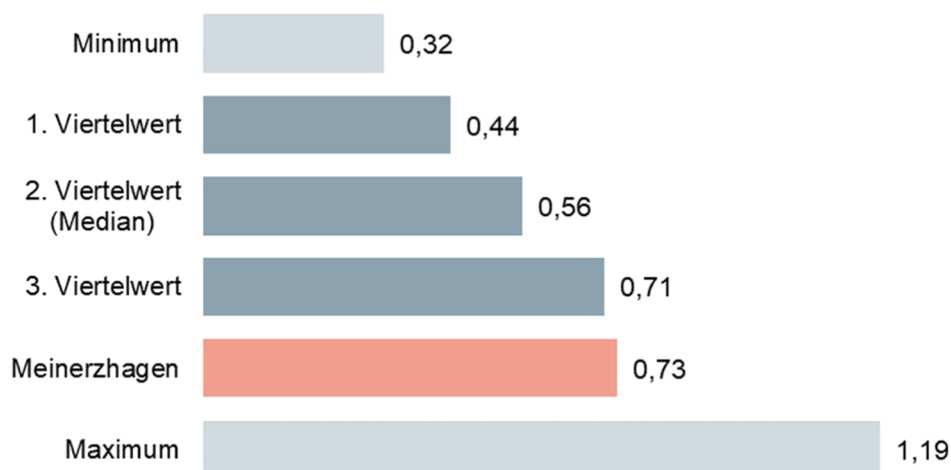
Zum Vergleichszeitpunkt verzeichnen mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen an ihren Grundschulen eine höhere Ausstattungsquote. Im Schuljahr 2023/24 beschaffte die Stadt Meinerzhagen weitere 76 Tablets. Hierdurch konnte sie die Ausstattungsquote deutlich verbessern. Nach Angaben der Stadt streben die Grundschulen aus pädagogischen Gründen keine höheren

²⁷ Förderung im Rahmen einer Zusatzvereinbarung zum Digitalpakt Schule.

Ausstattungsquoten an. Die Schülerinnen und Schüler werden ab etwa dem dritten Schuljahr an die Arbeit mit dem Tablet herangeführt.

Die Ausstattungsquote an der Sekundarschule stellt sich wie folgt dar:

IT-Endgeräte Pädagogik je Schülerin und Schüler in allen weiterführenden im Schuljahr 2022/23



In den interkommunalen Vergleich sind 31 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Meinerzhagen gehört im Schuljahr 2022/23 zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den höchsten Ausstattungsquoten an weiterführenden Schulen. Zudem können die Schülerinnen und Schüler private Endgeräte in das Schülernetz einbinden. Hierzu wird das WLAN während der Unterrichtszeiten geöffnet.

Die Stadt Meinerzhagen gibt das durchschnittliche Alter der eingesetzten IT-Endgeräte mit rund drei bis vier Jahren an. Damit befinden sie sich noch innerhalb der wirtschaftlichen Nutzungsdauer. Sie beträgt rund fünf Jahre.

Neben der Ausstattung mit IT-Endgeräten betrachtet die gpaNRW im Rahmen dieser überörtlichen Prüfung auch die Ausstattung mit modernen Präsentationsmedien. Interaktion, das Teilen von Informationen und Präsentieren von Inhalten erfolgt idealerweise mit entsprechenden Präsentationsgeräten. Dies können beispielsweise großformatige Bildschirme, interaktive Whiteboards oder Beamer sein.

An den Grundschulen der Stadt Meinerzhagen ergeben sich folgende Ausstattungsquoten:

Präsentationsgeräte in den Grundschulen je Unterrichtsraum im Schuljahr 2022/23

Geräteart	Meinerzhagen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Interaktive Whiteboards (IWBs) bzw. interaktive Tafeln	0,20	0,00	0,03	0,31	0,90	1,22	33
Beamer	0,20	0,00	0,07	0,13	0,74	1,13	33
Großformatige Bildschirme	0,18	0,00	0,00	0,00	0,08	1,05	33
Dokumentenkameras und Visualizer	0,04	0,00	0,00	0,11	0,59	1,14	33

Im Schuljahr 2022/23 konnte die Stadt Meinerzhagen lediglich 58 Prozent der an den Grundschulen vorhandenen Unterrichtsräume mit moderner Präsentationstechnik ausstatten.

Die Vertreterinnen und Vertreter der Stadt Meinerzhagen berichteten im Rahmen dieser überörtlichen Prüfung über die Beschaffungen von 35 weiteren interaktiven Tafeln im Schuljahr 2023/24. Damit konnte die Stadt inzwischen alle Unterrichtsräume einheitlich mit modernen Präsentationsmedien ausstatten. Dies bewerten wir positiv.

Auch an der Sekundarschule konnte die Stadt im Schuljahr 2022/23 noch nicht alle Unterrichtsräume mit moderner Präsentationstechnik ausstatten:

Präsentationsgeräte in den weiterführenden Schulen je Unterrichtsraum im Schuljahr 2022/23

Geräteart	Meinerzhagen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Interaktive Whiteboards (IWBs) bzw. interaktive Tafeln	0,48	0,00	0,03	0,19	0,49	1,03	30
Beamer	0,09	0,00	0,18	0,41	0,74	1,07	30
Großformatige Bildschirme	0,07	0,00	0,00	0,02	0,20	0,72	30
Dokumentenkameras und Visualizer	0,00	0,00	0,00	0,09	0,48	1,32	30

Die Ausstattungsquote beträgt lediglich 64 Prozent. Durch die Beschaffung weiterer 28 interaktiver Tafeln im Schuljahr 2023/24 konnte die Stadt auch die Sekundarschule flächendeckend mit moderner Präsentationstechnik ausstatten.

Die Schulen sind inzwischen über Glasfaser an das Internet angebunden. Dies ermöglicht grundsätzlich eine Verbindungsgeschwindigkeit von einem GBit/s. Internet steht in den Unterrichtsräumen über WLAN und LAN zur Verfügung.

Insgesamt bestehen an den Schulen in Trägerschaft der Stadt Meinerzhagen damit gute Voraussetzungen für eine moderne und zeitgemäße Unterrichtsgestaltung.

Der IT-Dienstleister setzte moderne IT-Service-Management-Systeme ein, die den Verwaltungs- bzw. Wartungsaufwand für die Schul-IT verringern. Hierzu stand eine Fernwartungssoftware zur Verfügung. Darüber hinaus verwaltet er die mobilen Endgeräte über ein mobiles Device Management. Die modernen IT-Managementsysteme sind nach Angaben der Stadt auch nach der Änderung im Support weiterhin im Einsatz. Dies bewerten wir positiv.

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 BSI²⁸-Grundschutzkataloges hat die gpaNRW hierzu insgesamt 63 ausgewählte Einzelaspekte geprüft.

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

➔ Feststellung

Bei den technischen und organisatorischen IT-Sicherheitsstrukturen der Schulen in Trägerschaft der Stadt Meinerzhagen bestehen Optimierungspotenziale.

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 Meinerzhagen** als verantwortlicher Schulträger erfüllt sind. Teilweise beeinflussen die während dieser überörtlichen Prüfung stattfindenden Bauarbeiten an der Grundschule „Auf der Wahr“ die Prüfungsergebnisse.

²⁸ Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik

Anteil der erfüllten IT-Sicherheitsanforderungen in Prozent 2022

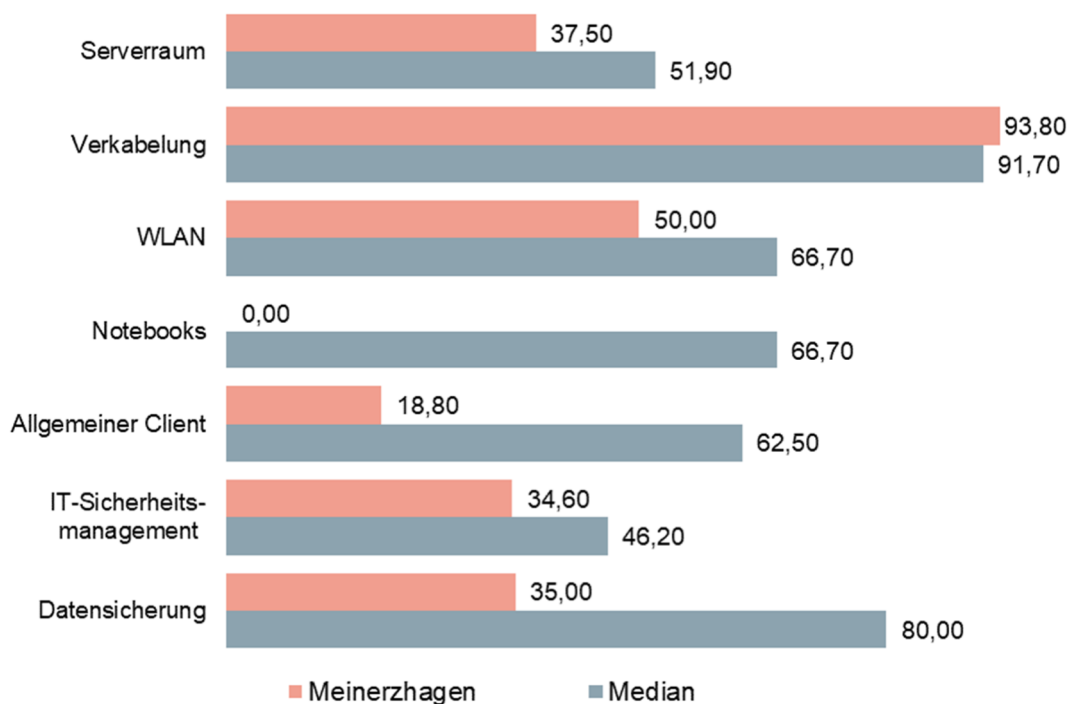


In den interkommunalen Vergleich sind 35 Werte eingeflossen.

Insgesamt ist die IT-Sicherheit an den Schulen der geprüften Kommunen eher schwach ausgeprägt. Die Hälfte der Vergleichskommunen erfüllt weniger als 59,7 Prozent unserer geprüften Sicherheitsanforderungen. In Meinerzhagen liegt der schulübergreifende Erfüllungsgrad mit 37,5 Prozent noch deutlich darunter.

In den einzelnen Prüfungsaspekten stellen sich die Ergebnisse für die Stadt Meinerzhagen im Betrachtungsjahr wie folgt dar:

Erfüllungsgrade in den einzelnen IT-Sicherheitsaspekten in Prozent 2022



Bei der IT-Sicherheit der Schulen bestehen Optimierungspotentiale sowohl im technisch organisatorischen Bereich des Serverraums, als auch im konzeptionellen Bereich einiger anderer Prüfbereiche. Insbesondere fehlt es bisher an einem IT-Sicherheitskonzept. In Bezug auf die steigende Abhängigkeit der Schul-IT von einer funktionierenden und verfügbaren IT-Infrastruktur ist es erforderlich, ein umfassendes Notfall- und Sicherheitsmanagement zu etablieren. Dies stellt die konzeptionelle Basis für eine nachhaltig wirksame Informationssicherheit dar. Zudem

muss Informationssicherheit in allen Bereichen gelebt werden. Dazu gehört neben der Erarbeitung eines IT-Sicherheitskonzepts auch die Integration der Schulen in den Sicherheitsprozess.

→ **Empfehlung**

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

Die Stadt Meinerzhagen hat den Handlungsbedarf bereits erkannt. Sie konnte inzwischen in einigen Punkten, auch durch den Einsatz des Beschäftigten für die Schul-IT und der Digitalisierungsbeauftragten, Verbesserungen vornehmen.

3.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
IT an Schulen					
F1	In Meinerzhagen kann die fehlende schriftliche, schulübergreifende Strategie zur Medienentwicklung die weitere Digitalisierung der Schulen grundsätzlich erschweren. Auch nicht formal festgelegte Regelungen zum Ausstattungsprozess und zu den Rollen und Verantwortlichkeiten können die Wirtschaftlichkeit der Schul-IT beeinträchtigen.	98	E1.1	Die Stadt Meinerzhagen sollte ihre Strategie zur weiteren Digitalisierung ihrer Schulen in einem Medienentwicklungsplan verbindlich beschreiben. Grundlagen sollten die vorliegenden und weiter zu entwickelnden Konzepte bilden. Der Medienentwicklungsplan sollte konkrete Projektpläne und Meilensteine enthalten.	101
			E1.2	Die Stadt Meinerzhagen sollte den Beschaffungsprozess schriftlich beschreiben. Sie sollte auch verbindliche Vorgaben zur weiteren Homogenisierung der IT-Ausstattung an den Schulen treffen. Hierzu bietet sich ebenfalls der noch zu erarbeitende Medienentwicklungsplan an.	102
			E1.3	Die Stadt Meinerzhagen sollte in einem noch zu erarbeitenden Medienentwicklungsplan auch die Rollen und Verantwortungen im Rahmen des First- und Second-Level-Supports verbindlich festlegen.	103
			E1.4	Die Stadt Meinerzhagen sollte zur Reduzierung des Koordinierungsaufwandes die Gründung eines interdisziplinär besetzten und regelmäßig tagenden Abstimmungsgremiums prüfen. Zusammensetzung und Tagungsrhythmus sollte sie im Medienentwicklungsplan verbindlich festlegen.	103
F2	Bei den technischen und organisatorische IT-Sicherheitsstrukturen der Schulen in Trägerschaft der Stadt Meinerzhagen bestehen Optimierungspotenziale.	108	E2	Die Stadt Meinerzhagen sollte in Kooperation mit ihren Schulen ein IT-Sicherheitskonzept erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen konsequent umsetzen.	110

4. Ordnungsbehördliche Bestattungen

4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Meinerzhagen 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

Die Stadt Meinerzhagen hat in jedem Jahr des Betrachtungszeitraumes ordnungsbehördliche Bestattungen in unterschiedlicher Zahl durchgeführt. Sie wählt dafür die kostengünstige Bestattungsart der anonymen Urnenbestattung. Sofern der Stadt Meinerzhagen ein abweichender Wunsch nach einer Sargbestattung bekannt ist, kommt sie diesem Wunsch nach und handelt damit rechtmäßig im Sinne § 12BestG NRW²⁹.

Die Aufwendungen für die ordnungsbehördliche Bestattung im Jahr 2022 lagen deutlich unter dem Betrag, den die Vergleichskommunen im aktuellen Vergleichsjahr aufzubringen hatten. Ursächlich hierfür ist auch die von der Stadt gewählte kostengünstige Bestattungsform. Die Stadt kann Kostenerstattungen geltend machen, die höher sind als in den anderen Kommunen des Vergleichs. Dennoch verzeichnet sie einen höheren Fehlbetrag als die meisten der Vergleichskommunen. Dies begründet sich damit, dass die Stadt keine eigenen Mittel der Verstorbenen wie Bankguthaben oder sonstiges Vermögen heranziehen konnte.

Ordnungsbehördliche Bestattungen führt die Stadt Meinerzhagen im zweigeteilten Verfahren durch. Nachdem die gegenwärtige Gefahr, die von einem unbestatteten Leichnam ausgeht, durch die Einäscherung abgewendet wurde, versucht die Stadt weiterhin Verpflichtete Dritte ausfindig zu machen und ihnen die Bestattung zu übertragen. Sofern dies nicht gelingt, erfolgt die Bestattung in einem zweiten Verfahren. Die maßgeblichen Fristen zur Überführung eines Leichnams, sowie zur Erdbestattung bzw. Einäscherung hält die Stadt immer ein.

Die Stadt Meinerzhagen verfügt nicht über Checklisten oder Ablaufpläne zur Durchführung ordnungsbehördlicher Bestattungen. Diese Unterlagen sind im Fall der Durchführung hilfreiche Dokumente, alle Arbeitsschritte zu erfassen und das Wissensmanagement sicherzustellen.

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

²⁹ Gesetz über das Friedhofs- und Bestattungswesen (Bestattungsgesetz NRW)

Menschen sowie die zunehmende Altersarmut. Aber auch die Vereinzelung der Lebensweise und das Verschwinden der traditionellen Bindung mit gegenseitiger Verantwortung ist ursächlich dafür. Diese Entwicklung unterstreicht die Herausforderung für die Ordnungsbehörden, die Pflichtaufgabe „Ordnungsbehördliche Bestattungen“ rechtmäßig und sachgerecht durchzuführen.

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

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

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

4.3 Örtliche Strukturen

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

Die allgemeinen Strukturdaten der **Stadt Meinerzhagen** 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:

Auf dem Stadtgebiet der Stadt Meinerzhagen befinden sich ein Altenheim sowie zwei Wohngemeinschaftshäuser für Demenzkranke. Ein weiteres Pflegeheim befindet sich derzeit im Bau. Nach eigener Einschätzung ist die derzeitige Zahl der Pflegeplätze für die Bevölkerung in Meinerzhagen zwar ausreichend, der Anteil an Bewohnern in den Heimen, die aus Nachbarkommunen zuziehen, steigt jedoch. Ein Krankenhaus ist in Meinerzhagen nicht vorhanden.

Grundsätzlich erhöhen derartige Einrichtungen die Zahl der Sterbefälle und damit auch die Wahrscheinlichkeit ordnungsbehördlicher Bestattungen. Dies gilt insbesondere dann, wenn in einer Kommune überproportional viele dieser Einrichtungen vorhanden sind und Bewohner auch aus den umliegenden Nachbarkommunen dort einziehen.

Sterbefälle Meinerzhagen 2019 bis 2022

Grundzahl	2019	2020	2021	2022
Sterbefälle nach IT.NRW	230	265	245	288

Die Zahl der Sterbefälle steigt im Betrachtungszeitraum an. Die steigende Zahl der Sterbefälle kann dazu führen, dass auch mehr ordnungsbehördliche Bestattungen abzuwickeln sind. Die höchste Zahl an Sterbefällen des betrachteten Zeitraums verzeichnet die Stadt Meinerzhagen im Vergleichsjahr 2022 mit 288 Verstorbenen.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Meinerzhagen 2019 bis 2023

Grundzahl	2019	2020	2021	2022	2023
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle	2	2	6	4	5
davon ordnungsbehördliche Bestattungsfälle ohne durchgeführte Bestattung	1	0	1	1	2
davon ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung	1	2	5	3	3

Die Stadt Meinerzhagen hat in allen Jahren des Vergleichszeitraums ordnungsbehördliche Bestattung aufgenommen und abgewickelt. Die Zahl der Fälle schwankt.

In einigen Fällen ist es gelungen, bestattungspflichtige Angehörige zu ermitteln, die die Bestattung veranlassten. Damit wurde die Durchführung einer ordnungsbehördlichen Bestattung vermieden. In der Mehrheit der Fälle hat die Stadt aber auch die ordnungsbehördliche Bestattung durchführen müssen, da vorrangig Verpflichtete nicht oder nicht rechtzeitig ermittelt werden konnten bzw. sich weigerten, die Bestattung durchzuführen.

Für den interkommunalen Vergleich werden die ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle in das Verhältnis zur Einwohnerzahl gesetzt.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Meinerzhagen mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner

Kennzahl	2019	2020	2021	2022	2023
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 EW	0,49	0,98	2,44	1,46	1,46

Die kleinen kreisangehörigen Kommunen verzeichnen in diesem Aufgabengebiet oft nur geringere Fallzahlen. So kommt es vor, dass eine geringe Änderung der Fallzahlen eine grundsätzlich andere Positionierung im interkommunalen Vergleich zur Folge hat.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner 2022

Meinerzhagen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
1,46	0,00	0,96	1,60	2,83	8,29	39

Die Spannweite der durchgeführten Bestattungsfälle bezogen auf die Zahl der Einwohner ist hoch. Die Stadt Meinerzhagen führt weniger ordnungsbehördliche Bestattungen durch als die Vergleichskommunen.

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

4.4 Rechtmäßigkeit

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

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

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

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

4.4.1 Bestattungsrechtliche Fristen

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

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

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

Die **Stadt Meinerzhagen** stellt durch ihre Rufbereitschaft sicher, dass auch außerhalb der Dienstzeiten alle Angelegenheiten der örtlichen Ordnungsbehörde unverzüglich wahrgenommen werden. In Meinerzhagen wird üblicherweise auch die Polizei bei Verstorbenen eingeschaltet, die auf den ersten Blick keine Angehörigen haben, die die Bestattung in Auftrag geben können. Auch die Mitarbeitenden der Polizei sind im Umgang mit gemeldeten ordnungsbehördlichen Bestattungen geschult und können entsprechend reagieren. Sie verfügen wie die Mitarbeitenden der Rufbereitschaft über alle notwendigen Informationen, die für die Entscheidungen im Falle einer möglichen ordnungsbehördlichen Bestattung erforderlich sind, wie z. B. welches Bestattungsunternehmen zu informieren ist. Schwierigkeiten im Umgang mit einer ordnungsbehördlichen Bestattung sind daher in der Vergangenheit nicht aufgetreten. Das erste Eingreifen bei Auftreten eines Todesfalles ohne verpflichtete Dritte dient jedoch der allgemeinen Gefahrenabwehr. Daraus ergibt sich nach § 14 OBG die Zuständigkeit der örtlichen Ordnungsbehörde. Die Mitarbeitenden der Polizei können daher lediglich unterstützend eingreifen.

Die Pflegeeinrichtungen ziehen beim Tod einer Bewohnerin bzw. eines Bewohners eine ärztliche Fachperson hinzu, die die erforderliche Todesbescheinigung ausstellt. Die Pflegeeinrichtungen nehmen Kontakt zu den Angehörigen bzw. zu gesetzlichen Betreuungspersonen auf, um diese über den Todesfall zu informieren und das weitere Vorgehen zu besprechen. Das Ordnungsamt wird nur dann telefonisch informiert, wenn keine Kontaktpersonen vorhanden oder erreichbar sind oder diese gegenüber der Einrichtung die Übernahme der Bestattung ablehnen.

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

4.4.2 Ermittlung von Bestattungspflichtigen

- Die Stadt Meinerzhagen nutzt alle zur Verfügung stehenden Mittel zur Ermittlung der vorrangig zur Bestattung verpflichteten Dritten.

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

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

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

Die **Stadt Meinerzhagen** nimmt die Aufgabe der ordnungsbehördlichen Bestattungen im Ordnungsamt wahr. Dort führt die Stadt auch das Melde- und Personenstandsregister. Nach Meldung eines ordnungsbehördlichen Bestattungsfalls werden umgehend Ermittlungsmaßnahmen durchgeführt, um bestattungspflichtige Angehörige zu finden. Dazu befragt die Stadt den Meldenden nach den persönlichen Verhältnissen der Verstorbenen. Bei anderen Wohn- bzw. Geburtsorten der verstorbenen Person oder von möglichen bestattungspflichtigen Angehörigen, bittet die Stadt Meinerzhagen die zuständigen Behörden unverzüglich um Amtshilfe.

Die Stadt fragt in den Pflegeeinrichtungen nach, sofern die bzw. der Verstorbene dort seinen letzten gewöhnlichen Aufenthalt hatte. Sofern bis zum Eintritt des Todes ein Betreuungsverhältnis bestand, kontaktiert die Stadt Meinerzhagen auch die letzte Betreuerin bzw. den letzten Betreuer. Führen diese Ermittlungen zu bestattungspflichtigen Angehörigen, erfolgt die unmittelbare Kontaktaufnahme.

Sofern die bzw. der Verstorbene einen eigenen Haushalt geführt hat, erfolgt eine Begehung des Wohnraumes nur in Ausnahmefällen zur eventuellen Nachlasssicherung. Die Wohnraumbegehung erfolgt in Absprache mit dem Nachlassgericht.

Die Stadt erkundigt sich bei Nachbarn und weiteren Kontaktpersonen, ob Haustiere in der Wohnung vorhanden sind. Diese werden aus dem Haushalt genommen und untergebracht.

Die Stadt Meinerzhagen dokumentiert ihre Ermittlungsarbeit und die erfolgten Kontakte zu bestattungspflichtigen Angehörigen in einem Vorgang. Sämtliche Unterlagen wie E-Mails und eingereichte Dokumente sammelt sie in diesem Vorgang. Dort sind auch handschriftliche Vermerke über geführte Gespräche enthalten. Alle Anschreiben im Zusammenhang mit dem Bestattungsfall sowie eingehende Rechnungen und wichtiger Schriftverkehr speichern die Beschäftigten ebenfalls im Dokumentenmanagementsystem der Stadt. Sämtliche Informationen sind daher auch in elektronischer Form als E-Akte verfügbar.

Die Stadt informiert die bestattungspflichtigen Angehörigen schriftlich über ihre Bestattungspflicht. Mit diesem Anschreiben erfolgen neben der Mitteilung über den Todesfall auch die Aufklärung über die Bestattungspflicht und der Hinweis auf die Möglichkeit der Antragstellung gemäß § 74 Sozialgesetzbuch (SGB) XII. Die Bestattungspflichtigen werden gebeten, sich unter den angegebenen Kontaktdaten mit der Stadt in Verbindung zu setzen. Sofern zur Bestattung Verpflichtete nach erfolgter Beisetzung noch ermittelt werden können, werden diese über den Sterbefall informiert und über die Kostenerstattungspflicht aufgeklärt.

Die gesetzliche Rangfolge nach § 8 Abs. 1 Satz 1 BestG NRW, in der Angehörige zur Bestattung verpflichtet sind, hält die Stadt immer ein. Weigern sich die Angehörigen, die Bestattung durchzuführen, führt die Stadt diese in Ersatzvornahme durch (vgl. 2.4.4 „Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme“).

4.4.3 Art der Bestattung

- Die Stadt Meinerzhagen wählt für ordnungsbehördliche Beisetzungen in der Regel anonyme Urnenbeisetzungen in einer Nachbarkommune.

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

Die **Stadt Meinerzhagen** versucht, den Wunsch der bzw. des Verstorbenen zu ermitteln. Die Art der Bestattung erfolgt immer dem Wunsch entsprechend als Urnen- oder als Erdbestattung. Sowohl Erd- als auch Urnenbestattungen werden auf dem Friedhof der Nachbarkommune zu den jeweils günstigsten Konditionen durchgeführt. Die Beisetzung auf dem eigenen kommunalen Friedhof wäre derzeit nicht die kostengünstigste Variante.

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

4.4.4 Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme

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

- Die Stadt Meinerzhagen führt ordnungsbehördliche Bestattungen im zweigeteilten Verfahren durch. Nach der Einäscherung des Leichnams nutzt sie im Fall einer Urnenbeisetzung die sechswöchige Frist zur Beisetzung, um bestattungspflichtige Dritte ausfindig zu machen und ihnen die Bestattung zu übertragen.

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.

Sofern unmittelbar bestattungspflichtige Angehörige die Bestattung nicht vornehmen, veranlasst die **Stadt Meinerzhagen** im ersten Schritt nur die Einäscherung des Leichnams und die Aufnahme der Asche in eine Urne. Die Urne verbleibt während des Verfahrens bis zur Bestattung im Krematorium. Da nach dem Zeitpunkt der Einäscherung keine gegenwärtige Gefahr gem. § 14 Abs. 1 OBG i.V.m. § 8 Abs. 1 BestG NRW mehr vorliegt, besteht zunächst keine Notwendigkeit für weitere Zwangsmaßnahmen auf Grundlage von § 55 Abs. 2 VwVG NRW. Zudem gewinnt die Stadt Zeit, um Angehörige zur Bestattung aufzufordern.

Bis zum Ablauf der Sechs-Wochen-Frist zur Urnenbeisetzung nach § 13 Absatz 3 Satz 1 BestG NRW unternimmt die Stadt weitere Versuche, bestattungspflichtige Angehörige zur Durchführung der Bestattung zu bewegen. Die zur Bestattung Verpflichteten werden schriftlich per rechtsmittelfähigem Bescheid aufgefordert, dieser Pflicht nachzukommen. Dabei wird auch die Ersatzvornahme angedroht. Sofern die bestattungspflichtigen Angehörigen ihrer Verpflichtung zur Urnenbeisetzung nicht innerhalb der Sechs-Wochen-Frist nachkommen, setzt die Stadt die Durchführung der Ersatzvornahme mit Anordnung der sofortigen Vollziehung fest.

Durch dieses Vorgehen gewährleistet die Stadt auch bei einer ordnungsbehördlichen Bestattung als Ersatzvornahme, dass die Maßnahme verhältnismäßig ist.

4.4.5 Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten

- Die Stadt Meinerzhagen meldet ihren Kostenerstattungsanspruch beim Nachlassgericht an. Sie setzt Ansprüche gegenüber verpflichteten Dritten konsequent durch und erhebt für den kommunalen Aufwand eine 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 Meinerzhagen** macht ihren Kostenerstattungsanspruch gegenüber den Bestattungspflichtigen per rechtsmittelfähigem Bescheid geltend. Dabei lässt sie sich alle Aufwendungen im Zusammenhang mit der durchgeführten Bestattung erstatten.

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

Zur Deckung der Verwaltungskosten kann bei einer Ersatzvornahme eine Gebühr erhoben werden. Der Verwaltungsgebührenrahmen sieht für die Durchführung ordnungsbehördlicher Bestattungen einen Betrag zwischen 30 Euro und 360 Euro vor. Die tatsächlich festgesetzte Höhe der Verwaltungsgebühr soll sich dabei am kommunalen Aufwand orientieren. Die Stadt Meinerzhagen nutzt dabei den Gebührenrahmen nicht vollständig aus. Die Höhe der Verwaltungsgebühr umfasst oftmals nur eine geringe Spanne innerhalb des zulässigen Rahmens. Durch die Festsetzung einer ähnlich hohen Gebühr bei ordnungsbehördlichen Bestattungen mit unterschiedlichem kommunalen Aufwand besteht ein prozessuales Risiko im Hinblick auf eine ermessensfehlerhafte Entscheidung. Klageverfahren gegen die festgesetzten Gebühren verzeichnete die Stadt bisher nicht.

Die Weigerung Verpflichteter, die Bestattung durchzuführen, stellt nach § 19 Abs. 1 Nr. 6 des BestG NRW eine Ordnungswidrigkeit dar. Diese kann nach § 19 Abs. 2 des Gesetzes mit einer Geldbuße bis zu 3.000 Euro geahndet werden. Von der Möglichkeit, ein solches Verfahren anzudrohen, macht die Stadt Meinerzhagen keinen Gebrauch.

4.5 Verfahrensstandards

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

→ Feststellung

Die Stadt Meinerzhagen verfügt nicht über festgelegte Ablaufpläne bzw. Checklisten, die alle wesentlichen Verfahrensschritte beinhalten.

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 **Stadt Meinerzhagen** hat keine schriftlichen Verfahrensstandards für die Abwicklung ordnungsbehördlicher Bestattungen festgelegt. Sie trifft die Entscheidung über das jeweilige Vorgehen im Einzelfall nach Lage des Sachverhaltes.

Die Falldokumentation erfolgt im Einzelfall umfänglich und vollständig. Die Stadt dokumentiert zu jedem ordnungsbehördlichen Bestattungsfall alle relevanten Entscheidungen in einem Vorgang. Die Dokumentation erfolgt sowohl in Papierform als auch in elektronischer Form. Zum Abschluss eines Verfahrens realisiert sie Kostenersatzansprüche per förmlich zugestelltem Kostenbescheid, sofern zur Bestattung verpflichtete Angehörige ermittelt werden konnten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meinerzhagen sollte für die Durchführung der ordnungsbehördlichen Bestattungen Prozessbeschreibungen und Checklisten nutzen und somit das Wissensmanagement sicherstellen.

Eine Anleitung bzw. eine Checkliste kann insbesondere im Hinblick auf die geringe Fallzahl für eine schnelle, vollständige und korrekte Ermittlungsaufgabe und Fallabwicklung hilfreich sein. In der Checkliste sollten die Abläufe, Zuständigkeiten, Fristen, die entsprechenden Gesetzestexte, ggf. auch wichtige Urteile übersichtlich dargestellt sein. Neben den textlichen Ausführungen bieten sich auch Arbeitsablaufdiagramme an. Diese stellen Schnittstellen sowie die zu beachtenden Fristen übersichtlich dar und führen zu einer höheren Transparenz, die wiederum die Orientierung im Gesamtprozess erleichtert.

So könnte die Stadt beispielsweise einen Fragenkatalog mit allen notwendigen Erstinformationen zu einem Sterbefall entwerfen. Dieser standardisierte Fragenkatalog kann im Fall einer ordnungsbehördlichen Bestattung durch das gesamte Verfahren führen und dabei helfen, weitere Fragen zu klären und alle Verfahrensschritte abzuwickeln.

Die handelnden Personen der Stadt Meinerzhagen nehmen regelmäßig an Fortbildungen zum Thema ordnungsbehördliche Bestattungen teil. Bei der Durchführung einer ordnungsbehördlichen Bestattung nutzt die Stadt Meinerzhagen Gesetzeskommentare und die aktuelle Rechtsprechung und tauscht sich in schwierigen Fragestellungen mit anderen Kommunen aus.

4.6 Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung

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

- Die Stadt Meinerzhagen verzeichnet Aufwendungen je Fall, die unter dem Median liegen. Die Kostenerstattungen liegen deutlich über dem Betrag, den die Vergleichskommunen verzeichnen. Dennoch errechnet sich ein Fehlbetrag, je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen, der den Median um mehr als 200 Euro überschreitet.

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

4.6.1 Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung

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 Meinerzhagen in Euro 2019 bis 2023

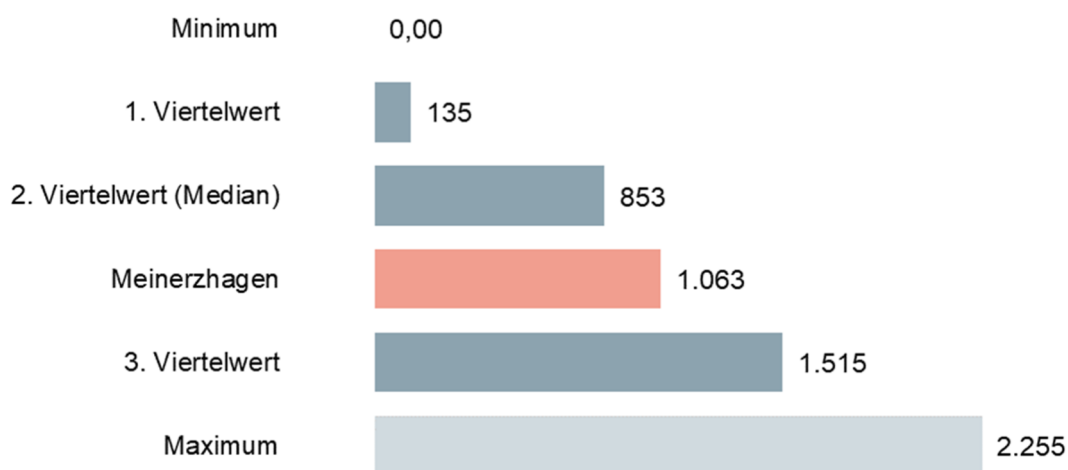
Kennzahl	2019	2020	2021	2022	2023
Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro	0	1.661	0	1.063	657

Die **Stadt Meinerzhagen** verzeichnet in drei der fünf betrachteten Jahre Fehlbeträge für die Durchführung ordnungsbehördlicher Bestattungen.

Im Vergleichsjahr 2022 konnte keine vollständige Kostenerstattung erreicht werden. Ein grundsätzlich zur Kostenerstattung Verpflichteter konnte aufgrund unbilliger Härte nicht herangezogen werden.

Für das Jahr 2023 ist aus einer durchgeführten Bestattung ein Gesamtbetrag in Höhe von 1.970 Euro noch nicht erstattet. Nach Auskunft der Stadt ist mit einer vollständigen oder zumindest teilweisen Kostenerstattung in Kürze zu rechnen.

Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro 2022



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



Die Stadt Meinerzhagen achtet bei der Durchführung der ordnungsbehördlichen Bestattungen darauf, die günstigste Bestattungsart zu wählen. Zudem setzt sie Kostenerstattungsansprüche gegen Dritte konsequent um und vollstreckt offene Forderungen. Handlungsmöglichkeiten, den Fehlbetrag weiter zu senken, konnten im Rahmen dieser Prüfung durch die gpaNRW nicht erkannt werden.

Der Median liegt bei 853 Euro. Diese große Spannweite des Fehlbetrages von Null bis 2.255 Euro zeigt das wirtschaftliche Risiko der Kommunen, die Kosten einer ordnungsbehördlichen Beisetzung ganz oder teilweise aus dem allgemeinen Haushalt tragen zu müssen.

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 Meinerzhagen in Euro 2019 bis 2023

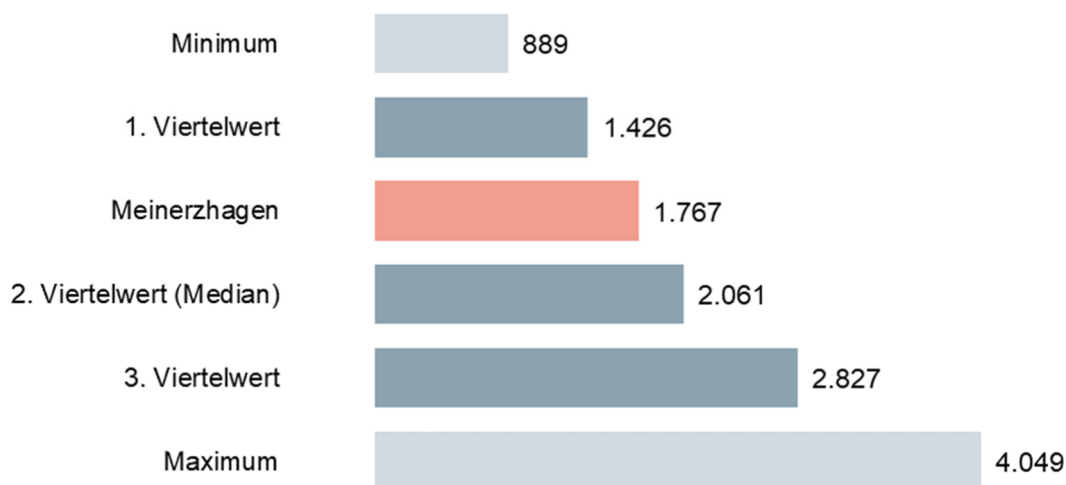
Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021	2022	2023
Anzahl ordnungsbehördliche Bestattungen mit durchgeführter Bestattung	1	2	5	3	3
Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	1.682	3.959	8.462	5.301	6.051
Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	1.682	1.980	1.692	1.767	2.017

Aufgrund der unterschiedlichen Zahl der durchgeführten Bestattungen schwanken auch die Gesamtaufwendungen. Die Aufwendungen je Fall bleiben mit Ausnahme des Jahres 2020 relativ konstant.

Im Stadtgebiet **Meinerzhagen** sind ein Bestattungsunternehmen sowie zwei Schreinereien, die ebenfalls Bestattungen übernehmen können, ansässig. Das Bestattungshaus verfügt auch über die erforderlichen Kühlräume und wird regelmäßig mit der Durchführung ordnungsbehördlicher Bestattungen beauftragt. Die Zusammenarbeit wird seitens der Stadt als gut und eingespielt wahrgenommen. Die Stadt holt in unregelmäßigen Abständen Preisvergleiche auch überregionaler Anbieter ein. Diese Preisabfragen sollte die Stadt regelmäßig beibehalten.

Wie bereits im Kapitel 4.4.3. ausgeführt nutzt die Stadt Meinerzhagen in der Regel die Feuerbestattung grundsätzlich als wirtschaftlichste Bestattungsform.

Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2022



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



Die Aufwendungen je durchgeführter ordnungsbehördlicher Bestattung liegen in der Stadt Meinerzhagen deutlich unterhalb des Median. Dies ist auch Folge der günstigen Bestattung als anonyme Urnenbeisetzung auf einem Friedhof in der Nachbarkommune.

4.6.3 Kostenerstattungen durch Dritte

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

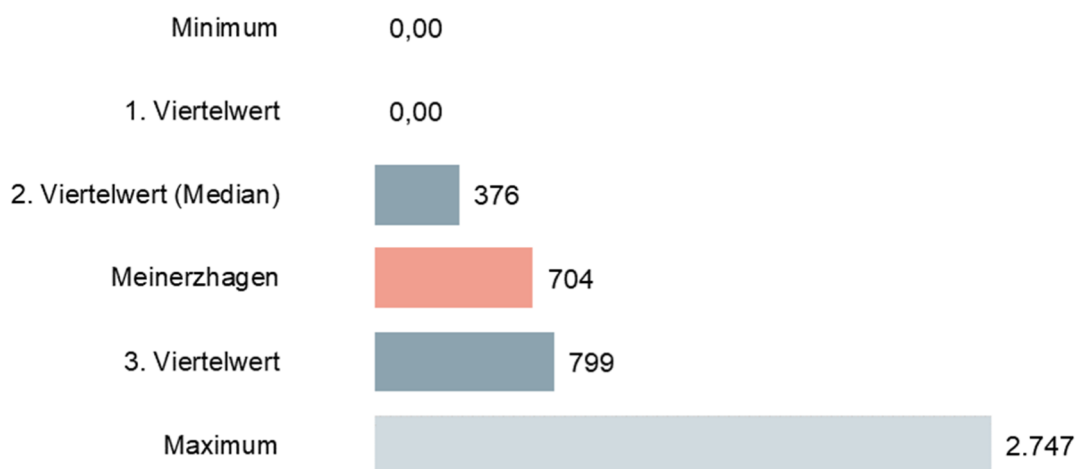
Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen Meinerzhagen 2019 bis 2023

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021	2022	2023
Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	1.682	638	5.571	2.111	4.080
ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung	1	2	5	3	3

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021	2022	2023
Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	1.682	319	1.114	704	1.360

Die Höhe der Kostenerstattung je Fall durchgeführter ordnungsbehördlicher Bestattung entwickelt sich deutlich unterschiedlich. Für das Jahr 2020 verzeichnet die **Stadt Meinerzhagen** mit 319 Euro die niedrigste Kostenerstattung je Fall des Vergleichszeitraums.

Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2022



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



Im interkommunalen Vergleich erreicht die Stadt Meinerzhagen einen Wert deutlich oberhalb des Median. Die Vollstreckung der noch offenen Forderungen kann zu einer noch günstigeren Positionierung führen.

Die Stadt Meinerzhagen wählt für die Durchführung ordnungsbehördlicher Bestattungen eine günstige Bestattungsform. Die Aufwendungen je vollständig durchgeführter Bestattung liegen in der Stadt Meinerzhagen um rund 300 Euro unter dem Wert, den die Vergleichskommune im Median aufwenden. Gleichzeitig verzeichnet sie Kostenerstattungen von Dritten, die um mehr als 300 Euro über dem Median liegen. Dennoch liegt der Fehlbetrag je durchgeführter Bestattung um mehr als 200 Euro über dem Median der Vergleichskommunen.

Der Grund hierfür liegt darin, dass die Stadt Meinerzhagen keine eigenen Mittel der Verstorbenen wie Bankguthaben oder sonstiges Vermögen (Schmuck, Wertpapiere, etc.) einsetzen konnte. Im Median des Vergleichs liegen diese weiteren Erträge bei 844 Euro.

4.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Verfahrensstandards					
F1	Die Stadt Meinerzhagen verfügt nicht über festgelegte Ablaufpläne bzw. Checklisten, die alle wesentlichen Verfahrensschritte beinhalten.	120	E1	Die Stadt Meinerzhagen sollte für die Durchführung der ordnungsbehördlichen Bestattungen Prozessbeschreibungen und Checklisten nutzen und somit das Wissensmanagement sicherstellen.	128

5. Friedhofswesen

5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Stadt Meinerzhagen** 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 Meinerzhagen unterhält im Stadtteil Hunswinkel einen kleinen kommunalen Friedhof. Mit durchschnittlich dreizehn Bestattungen im Jahr und einem Anteil der kommunalen Bestattungen an der Gesamtsterbefallzahl von sieben Prozent ist die Bedeutung gesamtstädtisch gering. Auf dem Friedhof lassen sich trotz der landschaftlich hervorgehobenen Lage fast ausschließlich verstorbene Bewohner und Bewohnerinnen des Stadtteils Hunswinkel bestatten. Nur 14 Prozent der Friedhofsfläche ist belegt oder dient als Funktionsfläche. Langfristige Ziele in der Friedhofsplanung verfolgt die Stadt Meinerzhagen nicht.

Optimierungsbedarfe sehen wir bei der organisatorischen Abwicklung der Sterbefälle. Hier empfehlen wir der Stadt den Einsatz einer Friedhofssoftware zu prüfen, in der neben den Grabdaten auch Flächenangaben digital gepflegt werden können.

Durch eine systematische Belegung und Einschränkungen bei der Auswahl des Grabes könnte die Stadt Meinerzhagen Freiflächen mittelfristig einer anderen Belegungsart zuführen. Unter der Hinzunahme von möglichen Erweiterungsflächen könnte ein landesweit vielfach nachgefragter Urnenhain geschaffen werden. Hier sehen wir die Möglichkeit, die Perspektive des landschaftlich reizvoll gelegenen Friedhofs durch einen größeren Nutzerkreis zu sichern.

Kritisch sehen wir die Beauftragung des örtlichen Bestatters im Stadtteil Hunswinkel. Neben dem Grabaushub und den gärtnerischen Arbeiten übernimmt dieser auch die Bestattungen und den Winterdienst bis zur jeweiligen Grabstätte am Bestattungstag. Darüber hinaus kann der Bestatter ohne Rücksprache mit der Stadt Meinerzhagen Beisetzungstermine selbständig mit den Angehörigen festlegen und Grabstätten vergeben. Die Beauftragung erfolgt dabei ohne Preisabfragen.

5.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

5.3 Örtliche Strukturen

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

Strukturkennzahlen Friedhofswesen 2022

Grund- und Kennzahlen	Meinerzhagen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kommunale Friedhöfe	1	1	2	4	6	22	18
Kommunale Friedhofsfläche in qm	4.900	4.900	57.945	67.019	87.723	120.201	19
Anteil Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent	6,94	6,94	43,21	71,37	76,55	107	18

Grund- und Kennzahlen	Meinerzhagen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen je 1.000 qm Friedhofsfläche	4,08	1,20	1,82	2,39	2,89	4,08	18
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	89,22	60,96	80,14	82,97	85,75	89,86	46
Erholungs- und Grünfläche je EW in qm	5.027	735	2.279	3.320	4.638	13.234	46
Friedhofsfläche je EW in qm	0,24	0,24	2,60	3,31	4,66	6,07	19

Die **Stadt Meinerzhagen** besteht neben der Kernstadt aus einer großen Zahl von Dörfern und Ortschaften. In der Kernstadt leben 80 Prozent der Bevölkerung. Der Anteil von 20 Prozent verteilt sich auf 144 weitere Stadtteile. Im Stadtteil Hunswinkel unterhält die Stadt einen kleinen kommunalen Friedhof. Die weiteren Friedhöfe im Stadtgebiet befinden sich in konfessioneller Trägerschaft.

Nach Aussage der Stadt Meinerzhagen lassen sich die Einwohner und Einwohnerinnen in der Regel im Stadtteil ihres letzten Wohnortes bestatten. Ausnahmen bestehen meist nur in den Fällen, wo gewünschte Bestattungsformen nicht angeboten werden. Ein Konkurrenzdenken zwischen den konfessionellen Trägern und der Stadt Meinerzhagen besteht aus Sicht der Stadt nicht. Aufgrund der geringen Einwohnerzahl des Stadtteils Hunswinkel finden nur wenige Bestattungen auf dem kommunalen Friedhof statt.

5.4 Friedhofsmanagement

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

5.4.1 Organisation

→ Feststellung

Die Stadt Meinerzhagen hat die Verantwortung und Aufgabenerledigung für das Friedhofswesen aufgeteilt. Sie beauftragt grundsätzlich den örtlichen Bestatter mit der Durchführung verschiedener Tätigkeiten. Durch Abstimmungen mit diesem zu jedem einzelnen Bestattungsfall stellt sie einen regelmäßigen Austausch zwischen allen Beteiligten sicher.

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

In der **Stadt Meinerzhagen** gliedern sich die Aufgaben im Friedhofswesen in Friedhofsverwaltung und Friedhofsunterhaltung (Baubetriebshof). Die Friedhofsverwaltung ist in dem Fachdienst 4/60 (Bauen und Wohnen) angesiedelt. Die Friedhofsverwaltung nimmt auch die Gebührenkalkulation vor. Die zuständige Sachbearbeitung stimmt sich bei allen wichtigen Entscheidungen eng mit der Fachdienstleitung ab. Der Baubetriebshof (Fachdienst 4/60) übernimmt die

Entsorgung des Grünschnitts, Wartungs- und Reparaturarbeiten des Infrastrukturvermögens sowie den Winterdienst auf den Hauptwegen.

Viele Aufgaben im Friedhofswesen der Stadt Meinerzhagen übernimmt ein örtlicher Bestatter. Dazu gehören der Grabaushub, die gärtnerischen Arbeiten, die Bestattungen und der Winterdienst bis zur jeweiligen Grabstätte am Bestattungstag. Den Bestattungskalender führt die Stadt Meinerzhagen in einer lokal vorgehaltenen Datei. Diese stellt sie dem örtlichen Bestatter zur Verfügung. Der Bestatter kann so Beisetzungstermine selbständig ohne Rücksprache mit der Stadt festlegen. Preisabfragen auch mit überregionalen Anbietern hat die Stadt Meinerzhagen in den letzten Jahren nicht durchgeführt.

→ **Empfehlung**

Aufgrund der Vielzahl der übertragenen Aufgaben sollte die Stadt Meinerzhagen die vergaberechtliche Situation mit dem örtlichen Bestatter prüfen und auch überregional Preisabfragen erstellen. Zudem sollte die Stadt die Bestattungen von zentraler Stelle aus selbst koordinieren.

5.4.2 Steuerung

→ **Feststellung**

Die Stadt Meinerzhagen hat für die langfristige Entwicklung ihres Friedhofs keine Ziele definiert und keine Kennzahlen zur Steuerung gebildet.

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.

Als Grundlage für die Aufgaben im Friedhofswesen dienen der **Stadt Meinerzhagen** die Friedhofssatzung und die Friedhofsgebührensatzung. Weitergehende Zielvorgaben, die sich beispielsweise aus einer Friedhofsentwicklungsplanung ergeben, hat sie nicht formuliert. Kennzahlen als Steuerungsgrundlage hat sie ebenfalls nicht gebildet. Allerdings schreibt die Stadt in ihrem Haushaltsplan bereits einige Zahlen im Friedhofswesen fort. An messbar formulierten Zielen könnte die Stadt Kennzahlen entwickeln und diese ebenfalls im Haushaltsplan fortschreiben. Neben diesen selbst entwickelten Kennzahlen kann sie auch z. B. die in diesem Bericht dargestellten Grund- und Kennzahlen verwenden.

Die Stadt Meinerzhagen hat in der Friedhofsverwaltung bisher kein Berichtswesen implementiert. Ein Berichtswesen könnte der Stadt durch einen regelmäßigen Soll-Ist-Vergleich steuerungsrelevante Informationen liefern. Dadurch wären alle Entscheidungsträger (Verwaltungsvorstand, Ausschüsse, Rat) regelmäßig über die Entwicklungen im Friedhofsbereich informiert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meinerzhagen sollte zur langfristigen Planung Ziele für ihre Friedhofsentwicklung definieren. Anhand von jährlich fortzuschreibenden Kennzahlen sollte sie messen, ob sie diese Ziele erreicht. Idealerweise fließen diese Informationen dann in ein Berichtswesen ein.

5.4.3 Digitalisierung

→ Feststellung

Die Stadt Meinerzhagen setzt im Friedhofswesen bisher keine Fachsoftware ein. Die Belegungssystematik ist fehleranfällig.

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

Im Friedhofswesen setzt die **Stadt Meinerzhagen** keine Fachsoftware ein. Die Steuerung der Grabvergabe erfolgt zum überwiegenden Teil durch einen örtlichen Bestatter. Dazu tauscht die Stadt mit dem Bestatter eine Datei aus, in der dieser die Belegungen einträgt. Diese Vorgehensweise kann zu Problemen führen, wenn nicht alle Beteiligten über den aktuellsten Datenbestand verfügen. Geografische Daten für den Friedhof führt die Stadt Meinerzhagen in einem Geoinformationssystem. Den Schriftverkehr verwaltet sie in einem Dokumentenmanagementsystem. Gebührenbescheide erstellt die Kommune manuell über ein Office-Produkt. Die dazu notwendigen Finanzdaten pflegt sie über die Finanzsoftware der Stadt. Auch bei einer vermeintlich geringen Anzahl an Bestattungen pro Jahr ergibt sich über die langen Nutzungszeiten eine große Zahl an zu verwaltenden Grabstellen. Eine umfassende Datenlage, die in einer funktionsfähigen Fachsoftware hinterlegt ist, bildet eine wünschenswerte Unterstützung der Organisation und Steuerung des Friedhofswesens.

→ Empfehlung

Die Stadt Meinerzhagen sollte im Friedhofswesen den Einsatz einer Fachsoftware in Erwägung ziehen. Der Entscheidung sollte sie eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung vorschalten.

5.4.4 Öffentlichkeitsarbeit

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

Die **Stadt Meinerzhagen** stellt auf ihrer Internetseite neben der Friedhofssatzung und der Friedhofsgebührensatzung Informationen zu den Ansprechpartnern bereit. Die Identifikation der Einwohnerinnen und Einwohner mit „ihrem“ Stadtteil ist auch in der Stadt Meinerzhagen sehr groß. Auf dem städtischen Friedhof im Stadtteil Hunswinkel werden daher auch fast ausschließlich verstorbene Einwohner und Einwohnerinnen dieses Stadtteils bestattet. Die gesamtstädtische Bedeutung des Friedhofs und die Konkurrenzsituation sind gering. Eine offensive und umfangreiche Öffentlichkeitsarbeit ist aus Sicht der Kommune folglich entbehrlich.

5.5 Gebühren

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

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

5.5.1 Kostendeckung

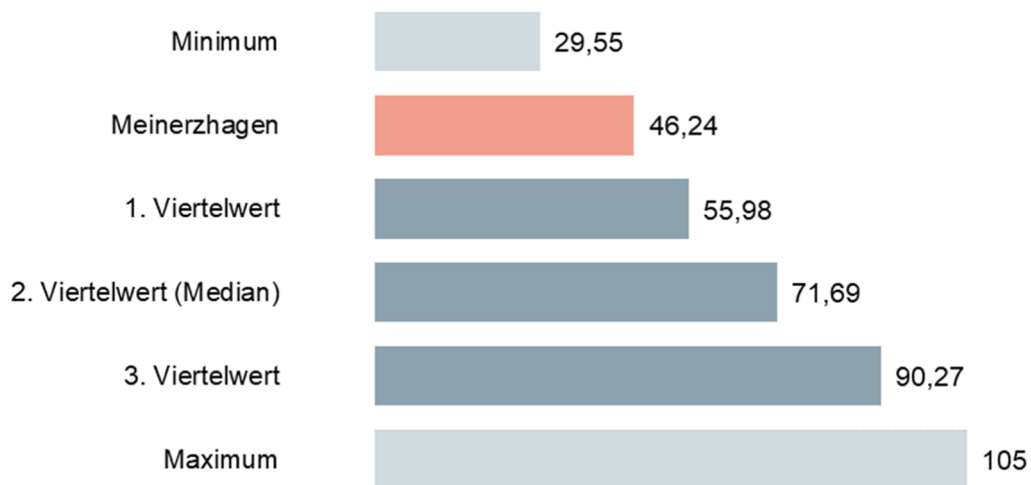
→ Feststellung

Die Stadt Meinerzhagen kann im Friedhofswesen die Kosten über die Gebührenerträge bisher nicht refinanzieren.

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

Die **Stadt Meinerzhagen** hat in der Vergangenheit ihre Friedhofsgebühren in unregelmäßigen Abständen neu kalkuliert. Eine regelmäßige Kalkulation ist jedoch erforderlich, da die Stadt Meinerzhagen die gebührenrelevanten Gesamtkosten nur mit einer Nachkalkulation feststellen kann. Das Ergebnis einer solchen Nachkalkulation sollte grundsätzlich in die Gebühren für die kommenden Jahre einfließen. Aufgrund der gestiegenen Kosten hat die Stadt für das Jahr 2024 eine Neukalkulation mit anschließender Anpassung der Friedhofsgebührensatzung vorgenommen. In dieser neuen Kalkulation ist die Ermittlung des Zinssatzes nach den neuen Vorgaben des KAG erfolgt.

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen in Prozent 2022



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



Im Vergleichsjahr 2022 erreicht die Stadt Meinerzhagen nur eine geringe Kostendeckung. Bei der Kalkulation der Friedhofsgebühren greift sie nicht auf eine Unterdeckung/Fehlbeträge in der Nachkalkulation zurück. Unterdeckungen/Fehlbeträge werden in den Folgejahren durch den allgemeinen Haushalt ausgeglichen. Vielmehr stellt sie die voraussichtlich zu erwerbende durchschnittliche Grabfläche ins Verhältnis zu den erwarteten Gesamtkosten. Daneben orientieren sich die Gebühren an dem berechneten Aufwand für Mitarbeitende und Maschinen. Die Abschreibungen kalkuliert die Stadt Meinerzhagen bisher auf der Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten. Die Gemeinde sollte jedoch überlegen, trotz des höheren Aufwands die Abschreibungen auf der Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte zu berücksichtigen. Der Wiederbeschaffungszeitwert dient der Ansammlung von Beträgen für Ersatzbeschaffungen am Ende der Nutzungsdauer. Nur durch den Ansatz des Wiederbeschaffungszeitwertes kann die Stadt die Preissteigerung von Vermögensgegenständen für den Fall der Wiederbeschaffung auffangen.

→ Empfehlung

Die Stadt Meinerzhagen sollte ihre Friedhofsgebühren jährlich neu kalkulieren und anpassen, um dauerhaft einen möglichst hohen Kostendeckungsgrad zu erreichen.

5.5.2 Grabnutzung

- Die Stadt Meinerzhagen hat im Jahr 2023 eine neue Gebührenkalkulation durchgeführt, um den Kostendeckungsgrad zu erhöhen. Mit dieser Kalkulation ist sie auf einem guten Weg, die Nutzungsberechtigten angemessen am Gebührenaufkommen zu beteiligen.

Eine Kommune sollte alle Nutzungsberechtigten³⁰ angemessen am Gebührenaufkommen beteiligen. Die Gebührensätze der Grabnutzungsgebühren sollten sich aus einer nachvollziehbaren Äquivalenzziffernkalkulation ergeben.

Der tiefgreifende Wandel der Bestattungskultur hat auch in der **Stadt Meinerzhagen** Auswirkungen auf die Gebührenerträge, denn die Grabnutzungsgebühren stellen den größten Teil des Gebührenaufkommens im Friedhofswesen dar. Grundsätzlich ist ein Trend zu einem deutlich höheren Anteil der Urnenbestattungen und die Tendenz zu mehr pflegefreien Gräbern festzustellen. In der Stadt Meinerzhagen ist diese Entwicklung bisher an den Bestattungszahlen nicht ablesbar. Aufgrund der geringen Fallzahlen können wenige Beisetzungen deutliche Ausschläge in der Statistik auslösen. So stellten im Jahr 2021 die Urnenbestattungen einen Anteil von 31 Prozent an den Bestattungen dar. Obwohl im Jahr 2022 nur zwölf Urnenbestattungen mehr zu verzeichnen waren, ist der Anteil damit auf 80 Prozent gestiegen.

Die Rechtsprechung erlaubt für die Kostenverteilung eine Vielzahl von Möglichkeiten, solange eine Berücksichtigung der wesentlichen Prinzipien der Gebührenkalkulation erfolgt. Neben Laufzeit und Fläche können die Kommunen auch eine Gewichtung je Nutzungsfall berücksichtigen, um der Gebührenspreizung entgegenzuwirken. Die Gräber bieten jedoch unabhängig von der Fläche unterschiedliche Vorteile. Diese Vorteile können die Kommunen bewerten und über Äquivalenzziffern mit in die Berechnung der Gebührensätze einfließen lassen. Je höher eine Kommune flächenunabhängige Bestandteile der Gebühr berücksichtigt, umso mehr verringern sich die Gebührenbestandteile zwischen den Grabformen. Beispiele für derartige Vorteile sind die Verlängerungsmöglichkeit von Wahlgräbern, die Pflege der Grabstellen durch die Kommune, die Auswahlmöglichkeit der Position der Grabstelle und eine gute Zugänglichkeit über zentrale Wege.

Bei großen Unterschieden in der Gebührenhöhe kann sich ein Trend zu kleineren und damit pflegeleichteren Gräbern zusätzlich verstärken. Die Merkmale der Wahlgrabstätten und deren Gebühren tragen zum Nutzungsverhalten bei. Der Wandel in der Bestattungskultur hin zu mehr (pflegefreien) Flächen für Urnenbeisetzungen erfordert mittelfristig auch eine Flächenbevorratung für diese Beisetzungsform(en). Sofern die Stadt Meinerzhagen feststellt, dass sich das Nachfrageverhalten verändert, sollte sie ihre Kostenverteilung anpassen. Auf diese Weise kann sie alle Nutzenden an den Kosten angemessen beteiligen.

³⁰ Person, der das Recht zur Nutzung einer Grabstätte durch den Friedhofsträger zugewiesen worden ist.

5.5.3 Trauerhallen

- ➔ In diesem Kapitel analysiert die gpaNRW den Betrieb der Trauerhallen in den Kommunen. Da die Stadt Meinerzhagen keine Trauerhalle betreibt, entfällt an dieser Stelle eine Betrachtung.

5.6 Friedhofsflächen

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

5.6.1 Einflussfaktoren

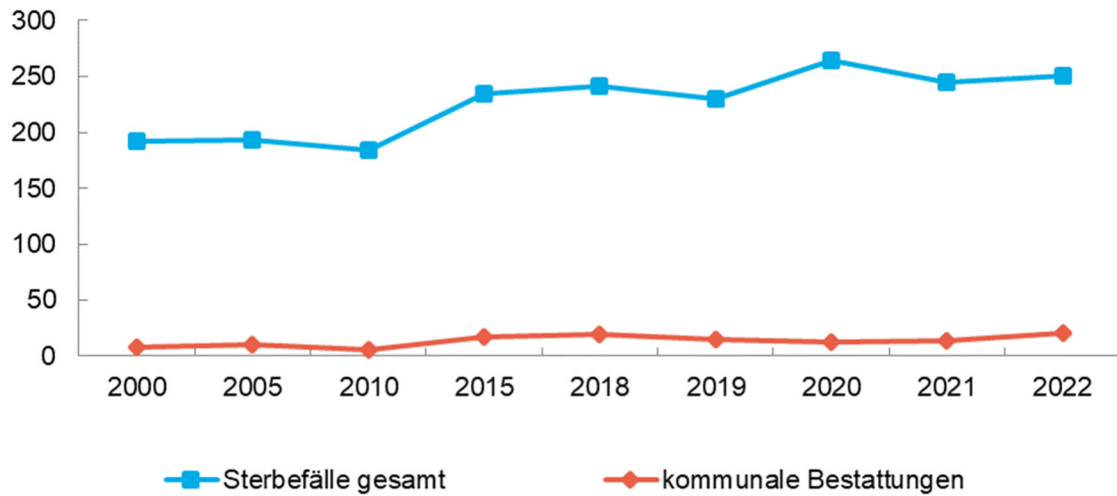
Die gpaNRW analysiert die Einflussfaktoren auf die Auslastung der Bestattungsflächen auf den kommunalen Friedhöfen. Dabei stellen sich folgende Einflussfaktoren als wesentlich heraus:

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

In der **Stadt Meinerzhagen** war die Bevölkerungszahl in den letzten Jahren schwankend. Bezogen auf das Ausgangsdatum 01. Januar 2023 prognostiziert IT.NRW bis 2050 einen Bevölkerungsrückgang von zehn Prozent. Gleichzeitig steigt der Anteil der über 80-Jährigen stetig und wird sich bis 2050 von sieben auf elf Prozent erhöhen. Diese Entwicklung zeigt, dass auch das gemeindliche Friedhofswesen kontinuierlich auf die sich verändernde Bevölkerungsstruktur reagieren muss.

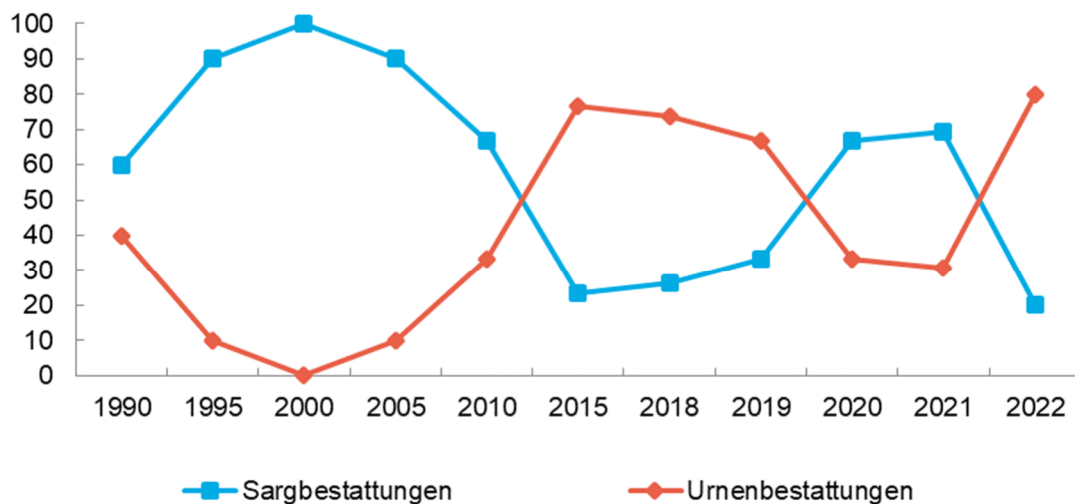
Die nachfolgenden Grafiken verdeutlichen die Entwicklung der Sterbefälle und Bestattungsformen in den letzten Jahren.

Sterbefälle und kommunale Bestattungen Meinerzhagen 2000 bis 2022



Aufgrund der bereits beschriebenen örtlichen Strukturen finden viele Bestattungen der örtlichen Sterbefälle auf den konfessionellen Friedhöfen statt. Im Zeitreihenvergleich zeigt sich beim Verhältnis der Sterbefälle zu den kommunalen Bestattungen ein recht konstantes Niveau. IT.NRW geht davon aus, dass die Zahl der Sterbefälle in der Stadt Meinerzhagen bis 2049 um sechs Prozent auf 236 Sterbefälle im Jahr zurückgeht. Es ist davon auszugehen, dass auch der kommunale Anteil an den Bestattungen proportional hierzu zurückgehen wird, wenn kein nachfrageorientiertes Angebot vorliegt.

Anteil der Sarg- und Urnenbestattungen an den kommunalen Bestattungen Meinerzhagen in Prozent 1990 bis 2022



In den 1990er Jahren waren Sargbestattungen in Deutschland noch die Regel. In der Stadt Meinerzhagen spielten die Urnenbestattungen bis 2010 eine untergeordnete Rolle. Seitdem ist der

Anteil messbar gestiegen und liegt zuletzt deutlich über der Zahl der Sargbestattungen. Losgelöst davon haben sich in den letzten Jahren neue Grabarten etabliert. Insbesondere besteht allgemein eine höhere Nachfrage nach pflegefreien Grabarten. Bei diesen entfällt für die Angehörigen während der Nutzungszeit die Grabpflege. Strukturelle Anpassungen z. B. aufgrund des gesellschaftlichen Wandels (starke Nachfrage nach Urnenhainen, Stelen u. a.) und der Integration anderer Glaubensrichtungen in die gemeindliche Friedhofskultur (muslimische Begräbnisstätten) begründen die Notwendigkeit neuer und veränderter Angebote. Die Stadt Meinerzhagen hat auf diese neuen Ansprüche teilweise reagiert und bietet zwei Möglichkeiten bei der Sargbestattung an:

- Erdwahlgrabstätte (Ein- oder mehrstellig), mit oder ohne Grabplatte und
- Erdreihengrabstätte, mit oder ohne Grabplatte.

Für Urnenbeisetzungen bietet sie folgende Möglichkeiten an:

- Urnenwahlgrabstätte mit Grabplatte,
- Urnenreihengrabstätte mit oder ohne Grabplatte,
- Urnenreihengrabstätte (Baumbestattung) sowie
- Urnenreihengrabstätte (anonym).

Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Bestattungsnachfrage in der Stadt Meinerzhagen wie folgt ein:

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

Grund- und Kennzahlen	Meinerzhagen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Bestattungen Erdgräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	20,00	12,77	20,56	33,15	37,70	71,08	18
Anteil Bestattungen Urnengräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	80,00	28,43	58,64	66,85	76,43	87,23	18

Die Vergleichswerte zeigen, dass nur noch in wenigen Kommunen in NRW der Anteil der Erdgräber an den Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen bei über 50 Prozent liegt. Die IST-Situation in der Stadt Meinerzhagen entspricht daher im interkommunalen Vergleich dem Trend des steigenden Anteils der Urnenbestattung.

5.6.2 Aufteilung der Friedhofsflächen

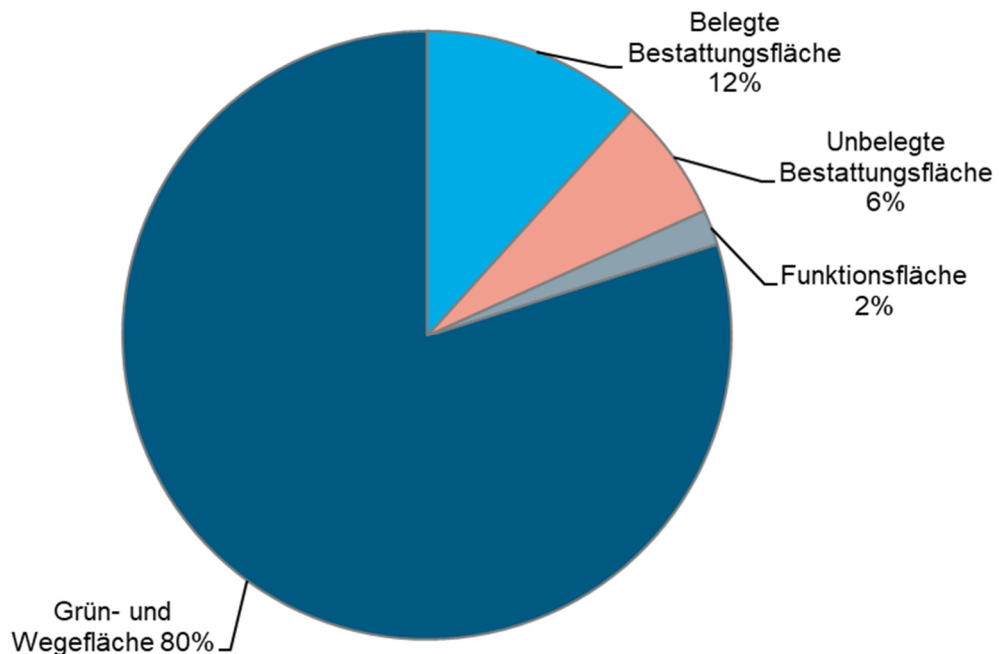
- Bei der Stadt Meinerzhagen sind nur 14 Prozent der Friedhofsfläche durch aktive Nutzungsrechte belegt oder Funktionsfläche. Den weitaus größten Teil stellen unbelegte Bestattungsfläche und Grün- und Wegefläche dar.

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

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

Bei der **Stadt Meinerzhagen** teilen sich die Flächen der kommunalen Friedhöfe wie folgt auf:

Flächenanteile an der Friedhofsfläche Meinerzhagen in Prozent 2022



In den meisten Kommunen entfallen die größten Flächenanteile auf die Grün- und Wegeflächen sowie die unbelegten Bestattungsflächen. Auch in der Stadt Meinerzhagen entfällt der überwiegende Teil der Fläche mit einem Anteil von 86 Prozent auf die Grün- und Wegeflächen sowie auf die freien, nicht belegten Bestattungsflächen. Der Anteil der belegten Bestattungsfläche ist mit zwölf Prozent gering.

Im Kapitel 5.7 „Grün- und Wegeflächen“ analysiert die gpaNRW die wirtschaftliche Unterhaltung der Grünflächen. Zu den Funktionsflächen zählt grundsätzlich auch die Fläche der Trauerhallen. Da die Stadt Meinerzhagen auf dem städtischen Friedhof keine Trauerhalle betreibt, fällt der Anteil der Funktionsfläche mit zwei Prozent gering aus.

In der nachfolgenden Tabelle zeigen wir die Flächenanteile nach Grabarten. Die gpaNRW errechnet die Bestattungsfläche anhand der Friedhofsfläche abzüglich der Funktionsfläche und der Grün- und Wegefläche.

Flächenanteile der Grabarten 2022

Kennzahlen	Meinerzhagen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Standardfläche belegte Grabstellen an der Bestattungsfläche in Prozent	64,24	11,43	23,11	36,84	52,17	64,24	14
Anteil Standardfläche belegte Erdgräber an der Bestattungsfläche in Prozent	54,40	7,94	20,43	34,40	47,06	57,85	14
Anteil Standardfläche belegte Urnengräber an der Bestattungsfläche in Prozent	9,85	1,52	2,34	3,42	4,49	9,85	14

5.6.3 Entwicklung der Bestattungsfläche

→ Feststellung

Die Grabvergabe auf dem städtischen Friedhof im Stadtteil Hunswinkel erfolgt ohne konkrete Vorgaben durch die Friedhofsverwaltung.

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.

Auf dem kommunalen Friedhof der **Stadt Meinerzhagen** im Stadtteil Hunswinkel sind viele freie Bestattungsplätze vorhanden. Die steigende Anzahl an Urnenbestattungen verringert die künftig benötigte Bestattungsfläche. Ein Engpass an Bestattungsplätzen ist auch zukünftig nicht zu erwarten.

Für die Prognose des künftigen Flächenbedarfs stellen wir die Anzahl der frei werdenden Grabstellen der Anzahl der Neukäufe gegenüber.

Prognostizierte Entwicklung der Grabarten der Stadt Meinerzhagen

Bezeichnung	Anzahl
Neukäufe Erdgräber	4
Fünffjahresmittel der frei werdenden Erdgrabstellen 2024 bis 2028	9
Neukäufe Urnengräber	16
Fünffjahresmittel der frei werdenden Urnengrabstellen 2024 bis 2028	0

Auf Basis der Nachfrage 2022 werden im Zeitraum 2024 bis 2028 jährlich deutlich mehr Erdgrabstätten frei, als die Stadt für Neukäufe benötigt. Bei den Urnengräbern ist erkennbar, dass die Nachfrage die jährlich freiwerdenden Grabstätten deutlich überschreitet. Hierauf reagiert die Stadt Meinerzhagen, indem sie Teile frei gewordener Erdgrabfelder zu Urnengrabfeldern umgestaltet. Grundsätzlich können sich die Angehörigen der Verstorbenen direkt beim örtlichen Bestatter eine Grabstelle relativ frei aussuchen. Die Stadt grenzt die Auswahlmöglichkeit nicht ein. Kommunen, welche die freie Auswahl auf wenige Felder beschränken, können nach Ablauf der Liegezeiten große Freiflächen gewinnen. Liegen diese an den Randbereichen des Friedhofes, eröffnen sich Möglichkeiten der anderweitigen Nutzung oder der Veräußerung.

Kolumbarien oder Urnenstelen hat die Stadt Meinerzhagen auf ihrem Friedhof bisher nicht errichtet. In den Vergleichskommunen haben wir die Erfahrung gesammelt, dass ein Angebot der Baumbestattung (Urnenhain) dazu beitragen kann, der Abwanderung in Ruhewälder entgegenzuwirken. Darüber hinaus könnten komplett pflegefreie (Urn-) Grabstätten das Angebot ergänzen. Die Stadt Meinerzhagen versucht, innerhalb des Friedhofs mit bestehenden Bäumen diese Möglichkeit zu schaffen. Durch die bestehenden Flickenteppiche sind Erweiterungen hier jedoch Grenzen gesetzt. Die Stadt könnte versuchen, unter Einbeziehung von benachbarten Waldflächen das Angebot der Urnenbestattung an Bäumen auszubauen. Durch die gute landschaftliche Lage des Friedhofs könnte die Stadt Meinerzhagen ein Angebot schaffen, dass die Belegung des Friedhofs und dadurch den Kostendeckungsgrad steigert.

→ Empfehlung

Die Stadt Meinerzhagen sollte die Grabfelder auf dem städtischen Friedhof systematisch belegen. Dadurch würde sie die Entstehung von Flickenteppichen vermeiden und sich die Möglichkeit einer strategischen Erweiterung für Baumbestattungen erhalten.

5.7 Grün- und Wegeflächen

5.7.1 Struktur der Grün- und Wegeflächen

- Der Stadt Meinerzhagen liegen die Flächendaten ihrer Grün- und Wegeflächen vor. Informationen zu Vegetationsarten der Grünflächen und der Beschaffenheit der Wege hat sie nicht erfasst.

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 Grün- und Wegeflächen auf dem Friedhof der **Stadt Meinerzhagen** im Stadtteil Hunswinkel erfüllen wie bei fast allen Friedhöfen mehrere Zwecke. Die Wegeflächen dienen nicht nur als Verbindungswege zwischen Gräbern, sondern auch als strukturgebende Elemente, die eine geordnete und gut zugängliche Umgebung gewährleisten. Grünflächen spielen darüber hinaus neben einer optischen auch vermehrt eine ökologische Rolle. Die Flächendaten ihrer Grün- und Wegeflächen liegen der Stadt Meinerzhagen vor. Für die Arbeit auf dem Friedhof ist diese Datenlage aus ihrer Sicht ausreichend. Die Vegetationsarten und die Beschaffenheit der Wege sind der Stadt Meinerzhagen jedoch nicht bekannt. Diese sind jedoch von Bedeutung, wenn die Stadt entscheidet, ob eine eigens durchgeführte Unterhaltung günstiger ist als die Beauftragung Dritter.

Bei der Neuanlage von Grabfeldern stimmen sich in Meinerzhagen Verwaltung, Bauhof und der örtliche Bestatter eng miteinander ab. Es existiert aber keine längerfristige Planung zu den Grün- und Wegeflächen.

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

Grün und Wegeflächen 2022

Kennzahlen	Meinerzhagen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Grün- und Wegefläche an der Friedhofsfläche in Prozent	79,86	23,58	47,29	62,00	75,09	86,73	15
Anteil Grünfläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent	81,93	34,00	53,27	66,52	74,25	81,93	8
Anteil Wegefläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent	18,07	18,07	25,75	33,49	46,73	66,00	8

5.7.2 Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen

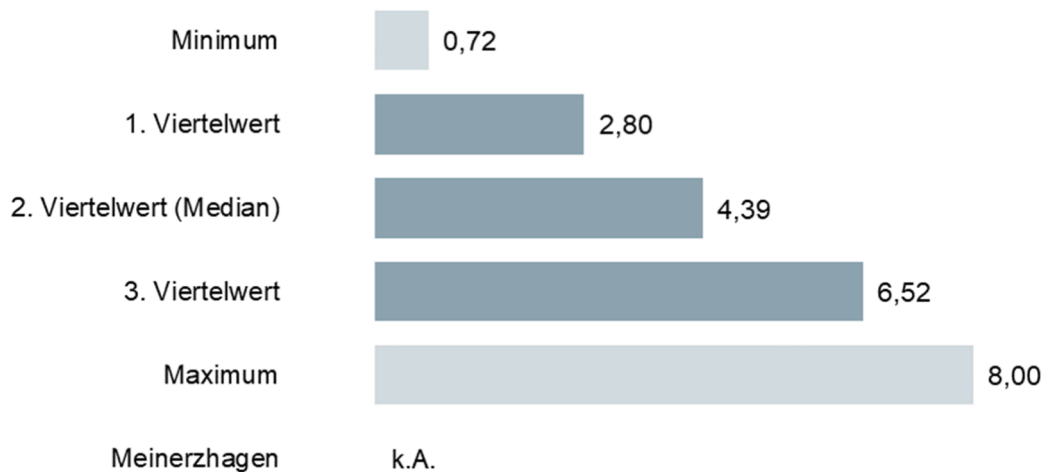
→ Feststellung

Die Stadt Meinerzhagen arbeitet bei der Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen sehr eng mit dem örtlichen Bestatter zusammen, der viele Aufgaben selbständig übernimmt. Die fehlende Datenlage lässt eine Einordnung bzw. einen interkommunalen Vergleich nicht zu.

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.

Der Baubetriebshof der **Stadt Meinerzhagen** ist lediglich für die Entsorgung des Grünschnitts und für die Durchführung des Winterdienstes auf den Hauptwegen zuständig. Die Unterhaltungsarbeiten an den Grün- und Wegeflächen sowie die Grabbereitigung übernimmt der örtliche Bestatter. Dieser kontrolliert auch den Pflegezustand der Grün- und Wegeflächen. Darüber hinaus finden unregelmäßig Kontrollen seitens der Friedhofsverwaltung statt. Externe Garten- und Landschaftsbaufirmen legen ausschließlich im Bedarfsfall neue Grabfelder an. Die regelmäßigen Pflegevorgänge übernimmt der Bestatter eigenständig und achtet nach Aussage der Stadt Meinerzhagen insbesondere auf eine wirtschaftliche Ausführung. Pflegepläne, welche die auszuführenden Arbeiten in einem festgelegten Intervall schriftlich vorgeben, setzt die Stadt Meinerzhagen nicht ein. Die Unterhaltungskosten der Grün- und Wegeflächen konnte die Stadt Meinerzhagen nicht beziffern. Der interkommunale Vergleich kann der Stadt Meinerzhagen als Orientierungshilfe für spätere Auswertungen dienen.

Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro 2022



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



→ Empfehlung

Im Rahmen der Beauftragung sollte die Stadt Meinerzhagen mit dem Bestatter Pflegestandards definieren und diese regelmäßig überprüfen. Die Kosten für die Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen sollte sie sowohl beim Baubetriebshof als auch beim Bestatter regelmäßig erfassen.

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Friedhofsmanagement					
F1	Die Stadt Meinerzhagen hat die Verantwortung und Aufgabenerledigung für das Friedhofswesen aufgeteilt. Sie beauftragt grundsätzlich den örtlichen Bestatter mit der Durchführung verschiedener Tätigkeiten. Durch Abstimmungen mit diesem zu jedem einzelnen Bestattungsfall stellt sie einen regelmäßigen Austausch zwischen allen Beteiligten sicher.	119	E1	Aufgrund der Vielzahl der übertragenen Aufgaben sollte die Stadt Meinerzhagen die vergaberechtliche Situation mit dem örtlichen Bestatter prüfen und auch überregional Preisabfragen erstellen. Zudem sollte die Stadt die Bestattungen von zentraler Stelle aus selbst koordinieren.	131
F2	Die Stadt Meinerzhagen hat für die langfristige Entwicklung ihres Friedhofs keine Ziele definiert und keine Kennzahlen zur Steuerung gebildet.	131	E2	Die Stadt Meinerzhagen sollte zur langfristigen Planung Ziele für ihre Friedhofsentwicklung definieren. Anhand von jährlich fortzuschreibenden Kennzahlen sollte sie messen, ob sie diese Ziele erreicht. Idealerweise fließen diese Informationen dann in ein Berichtswesen ein.	131
F3	Die Stadt Meinerzhagen setzt im Friedhofswesen bisher keine Fachsoftware ein. Die Belegungssystematik ist fehleranfällig.	132	E3	Die Stadt Meinerzhagen sollte im Friedhofswesen den Einsatz einer Fachsoftware in Erwägung ziehen. Der Entscheidung sollte sie eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung vorschalten.	132
Gebühren					
F4	Die Stadt Meinerzhagen kann im Friedhofswesen die Kosten über die Gebührenerträge bisher nicht refinanzieren.	133	E4	Die Stadt Meinerzhagen sollte ihre Friedhofsgebühren jährlich neu kalkulieren und anpassen, um dauerhaft einen möglichst hohen Kostendeckungsgrad zu erreichen.	134
Friedhofsflächen					
F5	Die Grabvergabe auf dem städtischen Friedhof im Stadtteil Hunswinkel erfolgt ohne konkrete Vorgaben durch die Friedhofsverwaltung.	140	E5	Die Stadt Meinerzhagen sollte die Grabfelder auf dem städtischen Friedhof systematisch belegen. Dadurch würde sie die Entstehung von Flickenteppichen vermeiden und sich die Möglichkeit einer strategischen Erweiterung für Baumbestattungen erhalten.	141

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Grün- und Wegeflächen					
F6	Die Stadt Meinerzhagen arbeitet bei der Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen sehr eng mit dem örtlichen Bestatter zusammen, der viele Aufgaben selbstständig übernimmt. Die fehlende Datenlage lässt eine Einordnung bzw. einen interkommunalen Vergleich nicht zu.	142	E6	Im Rahmen der Beauftragung sollte die Stadt Meinerzhagen mit dem Bestatter Pflegestandards definieren und diese regelmäßig überprüfen. Die Kosten für die Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen sollte sie sowohl beim Baubetriebshof als auch beim Bestatter regelmäßig erfassen.	143

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Shamrockring 1, Haus 4, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

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

i www.gpa.nrw.de