

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Hilchenbach im
Jahr 2024*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	5
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Hilchenbach	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Strukturelle Situation der Stadt Hilchenbach	8
0.2.1 Strukturen	8
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen	8
0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	11
0.4 Überörtliche Prüfung	11
0.4.1 Grundlagen	11
0.4.2 Prüfungsbericht	12
0.5 Prüfungsmethodik	13
0.5.1 Kennzahlenvergleich	13
0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten	14
0.5.3 gpa-Kennzahlenset	14
0.6 Prüfungsablauf	14
0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen	16
0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit	22
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse	23
0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Hilchenbach	29
0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung	29
0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme	30
0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Hilchenbach	33
1. Finanzen	34
1.1 Managementübersicht	34
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	36
1.3 Haushaltssituation	37
1.3.1 Haushaltsstatus	38
1.3.2 Ist-Ergebnisse	41
1.3.3 Plan-Ergebnisse	47
1.3.4 Eigenkapital	53
1.3.5 Schulden und Vermögen	57
1.4 Haushaltssteuerung	66
1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	66
1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation	70

1.4.3	Ermächtigungsübertragungen	71
1.4.4	Fördermittelmanagement	77
1.4.5	Kredit- und Anlagemanagement	79
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	85
2.	Vergabewesen	94
2.1	Managementübersicht	94
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	95
2.3	Organisation des Vergabewesens	96
2.3.1	Organisatorische Regelungen	96
2.3.2	Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung	101
2.4	Allgemeine Korruptionsprävention	103
2.5	Sponsoring	108
2.6	Nachtragswesen	109
2.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	110
2.6.2	Organisation des Nachtragswesens	112
2.7	Maßnahmenbetrachtung	114
2.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	116
3.	Informationstechnik an Schulen	118
3.1	Managementübersicht	118
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	120
3.3	IT an Schulen	120
3.3.1	IT-Steuerung	120
3.3.2	Stand der Digitalisierung	125
3.3.3	IT-Sicherheit	130
3.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	132
4.	Ordnungsbehördliche Bestattungen	134
4.1	Managementübersicht	134
4.2	Inhalt, Ziele und Methodik	134
4.3	Örtliche Strukturen	135
4.4	Rechtmäßigkeit	136
4.4.1	Bestattungsrechtliche Fristen	137
4.4.2	Ermittlung von Bestattungspflichtigen	138
4.4.3	Art der Bestattung	139
4.4.4	Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme	139
4.4.5	Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten	140
4.5	Verfahrensstandards	141
4.6	Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung	142
4.6.1	Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung	143
4.6.2	Aufwendungen	144
4.6.3	Kostenerstattungen durch Dritte	145

4.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	148
5.	Friedhofswesen	149
5.1	Managementübersicht	149
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	150
5.3	Örtliche Strukturen	150
5.4	Friedhofsmanagement	152
5.4.1	Organisation	152
5.4.2	Steuerung	152
5.4.3	Digitalisierung	153
5.4.4	Öffentlichkeitsarbeit	154
5.5	Gebühren	155
5.5.1	Kostendeckung	155
5.5.2	Grabnutzung	157
5.5.3	Trauerhallen	158
5.6	Friedhofsflächen	160
5.6.1	Einflussfaktoren	160
5.6.2	Aufteilung der Friedhofsflächen	163
5.6.3	Entwicklung der Bestattungsfläche	164
5.7	Grün- und Wegeflächen	165
5.7.1	Struktur der Grün- und Wegeflächen	165
5.7.2	Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen	166
5.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	169
	Kontakt	171

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Hilchenbach

0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Stadt Hilchenbach 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.

Der Handlungsbedarf der Stadt Hilchenbach, ihre **Haushaltssituation** zu verbessern, ist weiterhin hoch. Hierzu tragen, trotz Beendigung der formellen Haushaltssicherung und mehrheitlicher Überschüsse, insbesondere die hohe Verschuldung, die unterdurchschnittliche Eigenkapitalausstattung sowie die zukünftigen Plandefizite bei. Bei den Jahresergebnissen kann gegenüber der letzten Prüfung nunmehr eine etwas günstigere Entwicklung festgestellt werden. Dennoch verbleibt per Saldo ein Gesamtdefizit von 2,3 Mio. Euro im Betrachtungszeitraum 2017 bis 2022. Strukturell ist der Haushalt 2022 trotz eines positiven Ist-Ergebnisses nicht ausgeglichen.

Nach dem Haushaltsplan 2024 werden bis einschließlich 2026 Defizite und für 2027 ein Überschuss erwartet. Diese Planung unterliegt naturgemäß allgemeinen Risiken, die sich aus der zukünftigen konjunkturellen und gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ergeben. Darüber hinaus sieht die gpaNRW punktuell zusätzliche Risiken, beispielsweise bei der Planung der Steuererträge und der Personalaufwendungen.

Die Stadt Hilchenbach kann im Kernhaushalt den bisherigen Verzehr des Eigenkapitals zumindest temporär stoppen. Durch die Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG¹ ist das Eigenkapital um 13,0 Mio. Euro laut festgestelltem Jahresabschluss 2022 entlastet worden. Dennoch bleiben die Eigenkapitalquoten des Kernhaushaltes seit mehreren Jahren deutlich unterdurchschnittlich.

Die Verschuldung der Stadt Hilchenbach ist im interkommunalen Vergleich sehr hoch, sowohl im Kernhaushalt als auch hinsichtlich der Gesamtverbindlichkeiten. Mit dem mittelfristig vorgesehenen Investitionsprogramm ist eine beachtliche Netto-Neuverschuldung verbunden. Hinzu

¹ Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie und dem Krieg gegen die Ukraine folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen (NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetz – NKF-CUIG)

kommt, dass die Altersstruktur des kommunalen Gebäude- und Verkehrsflächenvermögens unausgeglichen ist. Der Immobilienbestand zeigt anhand bilanzieller Daten mehrheitlich eine Überalterung. In noch höherem Maße gilt dies auch für die Verkehrsflächen. Dies lässt in der Zukunft erhöhte Investitions- und Finanzierungsbedarfe erwarten.

Informationen zur **Haushaltssteuerung** liegen nicht fristgerecht vor. Dies betrifft durchgängig die Haushaltspläne sowie die Jahresabschlüsse. Damit verfügt die Stadt zu Beginn eines Haushaltsjahres nicht über die Beschlüsse zu den Zielsetzungen und insoweit auch nicht über die notwendigen Grundlagen für ein Finanzcontrolling. Ein solches sollte die Stadt zusammen mit einem entsprechenden Berichtswesen zur aktiven unterjährigen Haushaltssteuerung aufbauen.

Die Analyse der kommunalen Haushaltssteuerung zeigt, dass die Stadt die gestiegenen Aufwendungen überwiegend nicht kompensieren konnte und ihr dies auch nach dem Haushaltsplan 2024 nicht gelingt. Ermächtigungsübertragungen nutzt sie im konsumtiven und im investiven Bereich in weit überdurchschnittlichem Umfang. Dabei werden letztendlich im Durchschnitt nur 25 Prozent der fortgeschriebenen investiven Ansätze in Anspruch genommen.

Das Fördermittelmanagement ist seit 2021 zentralisiert. Handlungsoptionen für eine Weiterentwicklung betreffen insbesondere das Fördermittelcontrolling mit der Einrichtung einer zentralen Übersicht sowie ein strukturiertes Berichtswesen. Das Kredit- und Anlagemanagement ist nach Auskunft der Stadt sicherheitsorientiert. Es fehlt bisher ein schriftlicher Handlungsrahmen, welcher die strategischen Zielvorgaben und operativen Verfahrensvorgaben festlegt.

Die Stadt Hilchenbach sollte die Organisation des **Vergabewesens** durch die Einrichtung einer zentralen Vergabestelle optimieren. Sie sollte zudem sowohl ihre Vergabedienstanweisung als auch die öffentlich-rechtliche Vereinbarung mit dem Kreis zur gemeinsamen Durchführung von kommunalen Ausschreibungen überarbeiten und an die aktuellen Rechtsvorschriften anpassen. Durch den Verzicht auf die vergaberechtlich nicht sinnvolle Beteiligung politischer Gremien vor der Auftragsvergabe könnte der Prozess weiter gestrafft werden. Sinnvoll ist zudem eine begleitende Prüfung der Vergabeverfahren nach § 104 Abs.1 Nr. 5 GO NRW. Die stichprobenartige Maßnahmenbetrachtung ergab, dass die Vergabeakten vollständig sind. Dazu trägt auch das Vergabemanagementsystem bei.

Die Stadt Hilchenbach setzt die Vorgaben des Korruptionsbekämpfungsgesetzes weitgehend um. Die einschlägige Dienstanweisung ist allerdings nicht mehr aktuell. Auf Basis einer Risiko- und Gefährdungsanalyse sollten konkrete Präventivmaßnahmen benannt werden. Sponsoringleistungen nimmt die Stadt Hilchenbach nur in geringem Umfang in Anspruch. Hierzu bestehen schriftliche Regelungen sowie ein Mustervertrag.

Die Abweichungen vom Auftragswert liegen in der Stadt Hilchenbach in den betrachteten Jahren 2021 bis 2023 im Mittel rund um 15 Prozent. Die Abweichungen schwanken in einzelnen Projekten erheblich, förmliche Nachtragsaufträge gab es bei nur acht von 84 Vergaben. Das Nachtragswesen sollte zusammen mit Regelungen für die vergaberechtliche Prüfung und die Zuständigkeit in die neue Dienstanweisung für das Vergabewesen eingearbeitet werden.

Die Steuerung der **Informationstechnik an Schulen** bietet in vielen Aspekten noch Optimierungsmöglichkeiten, insbesondere bei Dokumentation und Verbindlichkeit der Prozesse. Die pädagogischen Anforderungen aus den Medienkonzepten der Schulen werden durch die Stadt sukzessive umgesetzt, nachdem die vorherigen Planungen aufgrund der Corona-Pandemie teils überholt waren und wie vielerorts ein kurzfristiges Handeln angezeigt war. Es fehlt jedoch

eine übergeordnete Strategie und ein daraus abgeleiteter Medienentwicklungsplan, der über die pädagogischen Konzepte der Schulen hinausgeht.

Im Bereich der IT-Sicherheit erreicht die Stadt Hilchenbach einen Gesamterfüllungsgrad im unteren Bereich des interkommunalen Vergleichs. Ansatzpunkte für Optimierungen bestehen in nahezu allen Teilaspekten. Daher sollte die Stadt Hilchenbach in Kooperation mit ihren Schulen ein IT-Sicherheitskonzept erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen konsequent und mit Priorität umsetzen.

Die Stadt Hilchenbach hält die rechtlichen Bestimmungen nach dem Bestattungsgesetz NRW für **ordnungsbehördliche Bestattungen** ein. Sie orientiert sich dabei an bereits durchgeführten Fällen. Zur Gewährleistung einer einheitlichen und rechtssicheren Bearbeitung sowie zur Erleichterung im Vertretungsfall sollte die Stadt Hilchenbach eine Checkliste zum standardisierten Ablauf der verschiedenen Prozesse, Fristen und Dokumentationen erstellen.

Im interkommunalen Vergleich 2022 markiert die Stadt Hilchenbach bei den Aufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungen je Fall den Maximalwert. Die Stadt Hilchenbach führt keine regelmäßigen Preisabfragen bei Bestattern durch. Regelmäßige Preisabfragen sollten künftig bei örtlichen und ortsnahen Bestattern durchgeführt werden.

Die Verantwortlichkeiten und Aufgabenerledigung für das **Friedhofswesen** sind in Hilchenbach klar geregelt. Zudem liegen durch die eingesetzte Fachsoftware der Friedhofsverwaltung bereits viele steuerungsrelevanten Daten vor. Es empfiehlt sich, auf Basis noch festzulegender strategischer Ziele operative Maßnahmen und Kennzahlen zu bilden, um die Steuerung weiter zu optimieren.

Der Kostendeckungsgrad des Friedhofswesens der Stadt Hilchenbach gehört im Vergleichsjahr 2021 mit rund 64 Prozent zu den niedrigsten Werten des interkommunalen Vergleichs. Die Kalkulation der Friedhofsgebühren erfolgte zuletzt 2019. Über- oder Unterdeckungen wurden danach nicht über Nachkalkulationen ausgeglichen. Die Stadt Hilchenbach sollte gewährleisten, dass regelmäßige Gebührenkalkulationen zum Ausgleich von Unter- oder Überdeckungen in den Folgejahren erfolgen. Aufgrund des fortschreitenden Alters der Trauerhallen sollte die Stadt auch eine Entscheidung treffen, ob dieses Angebot in der gegenwärtigen Form dauerhaft aufrechterhalten werden soll.

Die Friedhöfe weisen mit steigender Tendenz erhebliche Flächenüberhänge durch nicht belegte Bestattungsflächen auf. Die Stadt begegnet dem durch ihre Angebotsgestaltung mit neuen und nachgefragten Grabarten und erwägt eine Umnutzung nicht mehr benötigter Flächen. Positiv ist, dass die Grünflächen der kommunalen Friedhöfe pflegeleicht angelegt sind. Hilchenbach hat die Grünflächen jedoch bisher nicht differenziert vermessen, so dass eine Kennzahlenbetrachtung z. B. zur Wirtschaftlichkeit nicht möglich war. Eine ziel- und kennzahlenorientierte Planung und Steuerung wird ebenfalls erschwert.

0.2 Strukturelle Situation der Stadt Hilchenbach

0.2.1 Strukturen

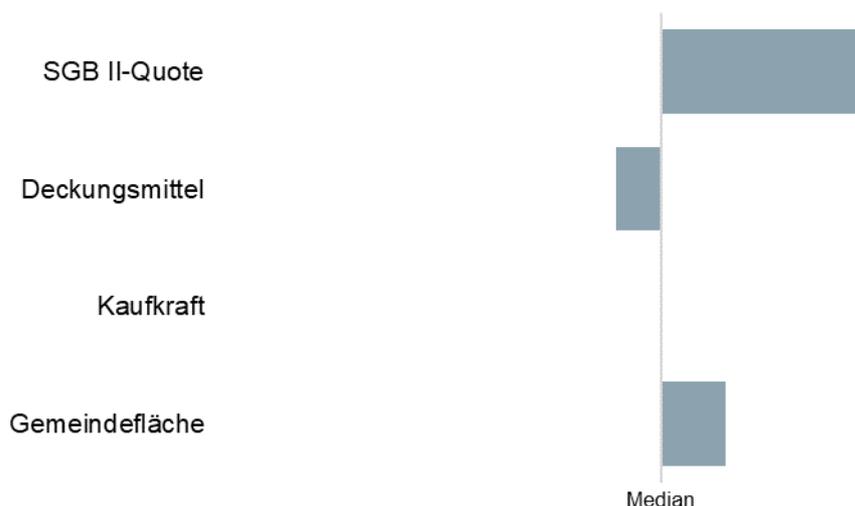
Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen hängt von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren ab. Diese kann die Kommune zum Teil unmittelbar steuern. Es gibt jedoch auch Einflüsse, die struktureller Natur und somit nicht oder nur langfristig beeinflussbar sind. Unter Strukturmerkmalen versteht 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 Hilchenbach. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen² und stellen sie in den inter- und intrakommunalen Vergleich.

Interkommunaler Vergleich

Strukturmerkmale Hilchenbach 2023



Im Gegensatz zur vorherigen überörtlichen Prüfung aus dem Jahr 2019 wird der hier dargestellte interkommunale Vergleich nicht mehr mit allen 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen durchgeführt, sondern nur noch mit 108 Kommunen. Hierbei handelt es sich um die (mittleren)

² IT.NRW, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK), Bundesagentur für Arbeit

kleinen kreisangehörigen Kommunen mit einer Bevölkerungszahl zwischen 10.000 und 18.000 Einwohnern. Damit können die kommunalspezifischen Besonderheiten bei den einzelnen Größenklassen innerhalb der kleinen kreisangehörigen Kommunen besser berücksichtigt werden.

Ende 2023 lebten 14.714 Einwohner in den zwölf Ortsteilen der Stadt Hilchenbach. Mit einer **Gemeindefläche** von 81,12 qkm gehört Hilchenbach zu den größeren Kommunen des Vergleichssegments. Der Medianwert liegt bei 70,75 qm. Die Gemeindegröße kann ein belastender Faktor für Aufwendungen sein, z. B. für den Winterdienst, die Ver- und Entsorgung, Schülerbeförderung, Grünflächenpflege und die Erhaltung des Straßen- und Wegenetzes. Zugleich sind die Ortsteile aktiv und wirken an der Dorfentwicklung mit, z. B. durch Pflegepatenschaften (vgl. Vorbericht zur überörtlichen Prüfung 2019).

Die **SGB II-Quote** von 7,39 Prozent liegt über dem Median von 5,07 Prozent. Sie gibt den Anteil der Leistungsberechtigten an der Bevölkerung unter der Altersgrenze nach § 7a SGB II an und ist ein Indikator für soziale Belastungen. Gegenüber 2019 ist die SGB II-Quote leicht gestiegen.

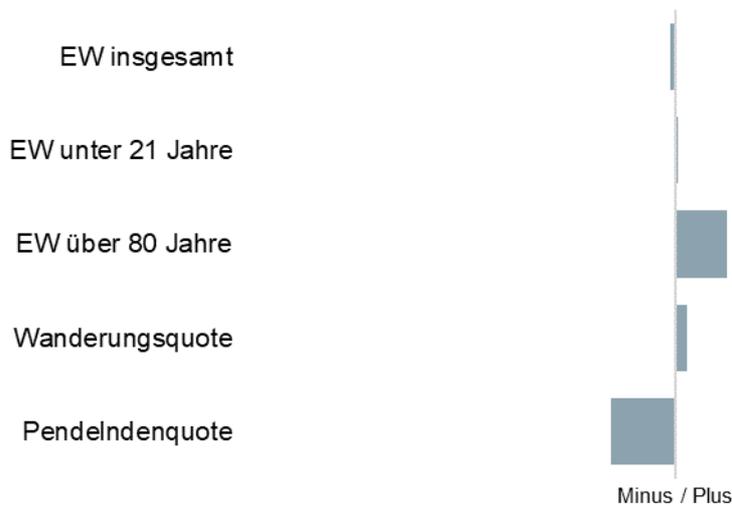
Die SGB II-Quote wirkt sich auch auf die **Kaufkraft** je Einwohner aus, in die die staatlichen Transferleistungen nach dem SGB II ebenfalls einfließen. Das durchschnittliche Gesamtnettoeinkommen je Einwohner in Höhe von 27.566 Euro liegt nur wenig über dem Median des Vergleichssegments (27.441 Euro).

Deckungsmittel, die sich aus den Steuererträgen und Schlüsselzuweisungen je Einwohner im Durchschnitt der letzten fünf Jahre ergeben, erhält die Stadt Hilchenbach in geringerem Maße als die Vergleichskommunen. Bei der Bemessung der Schlüsselzuweisungen sind unter anderem auch die hier aufgeführten Sozillasten und Gemeindefläche ein wichtiger Faktor, aber auch die vergleichsweise hohe Steuerkraft der Stadt Hilchenbach. Weitere Ausführungen zur Entwicklung von Steuererträgen und Schlüsselzuweisungen enthält der Teilbericht Finanzen.

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 Hilchenbach 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 letzten fünf Jahren musste die Stadt Hilchenbach trotz positiver Wanderungsquote einen leichten Rückgang der **Einwohnerzahl** hinnehmen. Zum 31. Dezember 2018 hatte die Einwohnerzahl noch bei 14.906 gelegen. Wie im Vorbericht zur Prüfung 2019 ausgeführt, geht die Stadt Hilchenbach davon aus, dass der von IT.NRW vorausberechnete deutliche Rückgang nicht in diesem Ausmaß eintreten wird.

Allerdings sind auch in Hilchenbach demografische Entwicklungen zu beobachten, die zu einem tendenziellen Älterwerden der Einwohner führen werden. Zwar nimmt die **Zahl der unter 21-jährigen Einwohner** nicht ab, sondern ist in den letzten fünf Jahren gestiegen. Dies verdeutlicht – wie bereits zur überörtlichen Prüfung 2019 erläutert – dass die Stadt Hilchenbach für den Zuzug junger Familien attraktiv ist. Zugleich hat jedoch in noch höherem Maße auch die Zahl der Menschen der **Altersgruppe über 80 Jahre** zugenommen.

Bei der Stadt Hilchenbach handelt es sich tendenziell eher um einen Wohn- als Arbeitsort. Hierfür ist die **Pendelndenquote** ein Indikator, der zufolge mehr Menschen täglich aus Hilchenbach aus- als einpendeln.

0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die in der überörtlichen Prüfung der Stadt Hilchenbach durch die gpaNRW im Jahr 2019 ausgesprochenen Feststellungen und Empfehlungen konnten teilweise abgearbeitet oder hierdurch Verbesserungen erreicht werden. In anderen Bereichen haben sich durch gesetzliche Änderungen neue Sachverhalte ergeben, die dem seinerzeitigen Verfahrensstand nicht mehr entsprechen.

Zudem war es in einigen Teilbereichen war es nach Auskunft der Stadt Hilchenbach aufgrund von Hinderungsgründen – wie beispielsweise Personalengpässen – nicht möglich, eine Umsetzung der Handlungsempfehlungen zu erreichen.

Weiterhin bestanden in einigen Punkten des Berichts unterschiedliche Auffassungen bezüglich der von der gpaNRW ausgesprochenen Empfehlungen, die entweder politisch oder verwaltungsseitig als nur sehr schwierig umsetzbar angesehen wurden.

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 auszugleichen³. 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.

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

0.4.2 Prüfungsbericht

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

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

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

In den verschiedenen Handlungsfeldern berechnet die gpaNRW **Personalaufwendungen** auf Basis von KGSt-Durchschnittswerten⁴. 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.

⁴ 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)

0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

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

0.5 Prüfungsmethodik

0.5.1 Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

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

Nicht immer kann eine Kommune alle Grundzahlen erheben. Ebenso sind aus unterschiedlichsten Gründen einzelne Kennzahlen nicht mit den Kennzahlen anderer Kommunen vergleichbar. In beiden Fällen kennzeichnet die gpaNRW in Grafiken und Tabellen den Wert der Kommune

mit „k.A.“. Sollte die Kennzahl der Kommune nicht mit den Kennzahlen der Vergleichskommunen vergleichbar sein, erläutert die gpaNRW textlich den Grund hierfür. Die Angabe „k.A.“ deutet somit nicht automatisch auf eine mangelnde Datenlieferung der Kommune hin.

0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

0.5.3 gpa-Kennzahlenset

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

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

0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung Hilchenbach hat die gpaNRW von Oktober 2023 bis Oktober 2024 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir für die Stadt Hilchenbach überwiegend das Vergleichsjahr 2022, in einigen Bereichen auch 2021. Basis der Finanzprüfung sind die festgestellten Jahresabschlüsse 2017 bis 2021 sowie der aufgestellte Jahresabschluss 2022. Die Feststellung des Jahresabschlusses 2022 erfolgte nach Prüfungsabschluss, textlich konnte in der Finanzprüfung hierauf noch Bezug genommen werden. Plandaten haben wir den Haushaltsplänen 2023 und 2024 entnommen. Die im Haushaltsplan 2024 enthaltene mittelfristige Planung bis einschließlich 2027 hat die gpaNRW bei dieser Prüfung ebenfalls berücksichtigt.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Frank Breidenbach
Finanzen	Jürgen Schwanitz
Vergabewesen	Sandra Krämer
Informationstechnik an Schulen	Anne Huppert
Ordnungsbehördliche Bestattungen	Jean-Philippe Franke
Friedhofswesen	Jean-Philippe Franke

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

In einem Abschlussgespräch hat die gpaNRW den Bürgermeister und den Verwaltungsvorstand am 27. November 2024 über die Prüfungsergebnisse aller Prüfgebiete informiert.

Herne, den 04. Februar 2025

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleiter

gez.

Frank Breidenbach

Projektleiter

0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	In den abgeschlossenen Haushaltsjahren kann die Stadt Hilchenbach die gestiegenen Aufwendungen vielfach nicht kompensieren. Dieses gelingt ihr nach dem Haushaltsplan 2024 für die Zukunft noch weniger. Zu den erwirtschafteten Überschüssen nach den Jahresabschlüssen haben die konjunkturanfälligen, risikobehafteten Erträge aus der Gewerbesteuer sowie der Einkommen- und Umsatzsteuer beigetragen.	E1	Um die städtische Handlungsfähigkeit zu stärken und unabhängiger von konjunkturell beeinflussten Ertragspositionen zu werden, sollte die Stadt Hilchenbach auch weiterhin eine dauernde Aufgabenkritik und Haushaltskonsolidierung betreiben.
F2	Der Stadt Hilchenbach liegen zu Beginn eines Haushaltsjahres nicht die Beschlüsse zu den Zielsetzungen und Grundlagen für ein Finanzcontrolling vor. Ein standardisiertes regelmäßiges Finanzcontrolling sowie ein strukturiertes Berichtswesen bestehen nicht.	E2	Die Stadt Hilchenbach sollte ein standardisiertes regelmäßiges Finanzcontrolling und ein Finanzberichtswesen aufbauen und diese als Instrumente für eine aktive, unterjährige Haushaltssteuerung nutzen. Hierzu gehört auch die Einbindung der mittelbewirtschaftenden Organisationseinheiten, die Daten und Prognosen zu den Produkten bereitstellen. Ebenso sollte die Politik unterjährig häufiger über die Entwicklung und Prognosen zum Haushalt informiert werden.
F3	Bei der Stadt Hilchenbach werden durchgängig volumenträchtige und tendenzielle steigende konsumtive und investive Ermächtigungen ins nächste Jahre übertragen. Sie sind interkommunal in fast allen Jahren weit überdurchschnittlich und vielfach höher als bei drei Viertel der Vergleichskommunen. Bei der Stadt Hilchenbach werden die fortgeschriebenen investiven Ansätze im Durchschnitt lediglich zu rund 25 Prozent tatsächlich in Anspruch genommen.	E3	Das Ziel der Stadt Hilchenbach sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.
F4	Die Stadt Hilchenbach hat im Herbst 2021 ein zentrales Fördermittelmanagement implementiert. Dieses übernimmt umfangreiche Aufgaben, auch im Bereich der Fördermittelakquise. Es werden verschiedenste Quellen zur Fördermittelrecherche genutzt. Strategische Zielvorgaben und konkrete Regelungen sind bislang nicht zusammenfassend schriftlich fixiert.	E4	Die Stadt Hilchenbach sollte grundlegende Vorgaben zum Umgang mit Fördermitteln und deren Akquise formulieren und diese schriftlich fixieren. Die verbindliche Prüfung von potenziellen Fördermöglichkeiten sollte ein fester, standardisierter Bestandteil in jeder Planung werden.

Feststellung		Empfehlung	
F5	Die Stadt Hilchenbach hat wesentliche Schritte für ein Fördermittelcontrolling sowie ein Berichtswesen absolviert oder eingeleitet. Hierzu zählt auch, dass die Fördermittelbewirtschaftung vom zentralen Fördermittelmanagement wahrgenommen wird. Die Stadt musste bisher keine Fördermittel zurückzahlen.	E5.1	Die Stadt Hilchenbach sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller Förderprojekte einpflegt. Dieses ermöglicht einen schnellen, umfassenden und personenunabhängigen Wissensstand zu allen Förderprojekten.
		E5.2	Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Hilchenbach, ein angemessenes, an die örtlichen Verhältnisse ausgerichtetes strukturiertes Berichtswesen einzurichten.
F6	Die Stadt Hilchenbach hat einen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement bisher nicht schriftlich fixiert.	E6	Wir empfehlen der Stadt Hilchenbach, sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen zu geben und diesen schriftlich zu fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten. Die Stadt kann ihre Festlegungen beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum städtischen Kreditmanagement zusammenfassen.
F7	Die Stadt Hilchenbach hat keine schriftlichen strategischen Anlageziele oder Rahmenbedingungen für ihr Anlagemanagement festgelegt.	E7	Die Stadt Hilchenbach sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Dieser Handlungsrahmen sollte die wesentlichen Mindestinhalte abdecken. Die Stadt kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum städtischen Anlagemanagement oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.
Vergabewesen			
F1	Die Inanspruchnahme des zentralen Vergabeservice des Kreises entspricht nicht der zugrundeliegenden öffentlich-rechtlichen Vereinbarung. Die Dienstanweisung für das Vergabewesen ist überarbeitungsbedürftig.	E1.1	Die Stadt Hilchenbach sollte die Vereinbarungen zwischen Vergabeservice des Kreises und der Zentralen Vergabestelle der Stadt neu definieren. Darüber hinaus sollte die Stadt erwägen, alle Aufgaben der dezentralen Vergabestellen zu zentralisieren.
		E1.2	Die Stadt Hilchenbach sollte die selbst auferlegten niedrigen Wertgrenzen für die Wahl der Vergabeart überdenken um wirtschaftlich zu agieren und die Vergabestelle zu entlasten.
		E1.3	Die Stadt Hilchenbach sollte die Dienstanweisung für das Vergabewesen sowie die öffentlich-rechtliche Vereinbarung mit dem Kreis Siegen-Wittgenstein an das aktuelle Vergaberecht anpassen.
		E1.4	Die Stadt Hilchenbach sollte auf die Vergabeentscheidung durch politische Gremien verzichten.
F2	Die Stadt Hilchenbach führt keine regelmäßige, unabhängige Prüfung ihrer Vergaben durch. Alternativmöglichkeiten zur Überwachung der Vergabeverfahren gemäß § 101 Abs. 1 Satz 3 GO NRW nutzt die Stadt bisher nicht.	E2	Zur bestmöglichen Korruptionsprävention sollte die Stadt Hilchenbach die Voraussetzungen für eine begleitende und unabhängige Vergabeprüfung inklusive der Nachträge und Auftragsänderungen schaffen.

Feststellung		Empfehlung	
F3	Die Stadt Hilchenbach hat die Vorgaben des KorruptionsbG überwiegend umgesetzt. Eine Ansprechperson zum Korruptionsschutz ist nicht benannt. Die vorhandene Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption ist veraltet.	E3.1	Die Stadt Hilchenbach sollte die Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption überarbeiten und an die Normen des KorruptionsbG anpassen. Die Ausführungen im so genannten Anti-Korruptionserlass sollten ergänzend herangezogen werden.
		E3.2	Die Stadt Hilchenbach sollte zeitnah einen Gefährdungsatlas über die korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche und Arbeitsplätze erstellen und Maßnahmen zur Prävention treffen.
F4	Die Stadt Hilchenbach hat den Meldekanal zur Umsetzung des HinSchG noch nicht eingerichtet und verstößt damit gegen geltendes Recht.	E4	Die Stadt Hilchenbach muss den Meldekanal zur Umsetzung des HinSchG schnellstmöglich einrichten.
F5	Die Stadt hat schriftliche Regelungen für die Inanspruchnahme von Sponsoringleistungen in ihrer Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption aufgestellt. Der Dienstanweisung ist auch ein Mustervertrag zugefügt. Die Haftungsfreistellung der Stadt wird bisher nicht vereinbart.	E5	Um eine mögliche Ersatzpflicht der öffentlichen Verwaltung gegenüber dem Sponsoringgebenden zu vermeiden, sollte jegliche Haftung der Stadt ausgeschlossen werden. Darüber hinaus muss die Kämmerei in Kenntnis gesetzt werden, damit die Finanz- und Steuerexperten die Zulässigkeit und die steuerliche Auswirkung eines Sponsoringvertrages prüfen können.
F6	Die Stadt Hilchenbach überschreitet die Auftragswerte in allen drei Betrachtungsjahren 2021 bis 2023 jeweils um rund 15 Prozent und liegt damit zwischen dem Median und dem drittem Viertelwert im interkommunalen Vergleich. Die Über- und Unterschreitungen der Auftragswerte sind stark schwankend.	E6	Hohe Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert sollte die Stadt Hilchenbach nach Abschluss der Maßnahmen in einem Nachtragsmanagement analysieren und die daraus gezogenen Erkenntnisse zur Optimierung zukünftiger Bauprojekte nutzen.
F7	Die Stadt Hilchenbach verfügt in ihrer Dienstanweisung für das Vergabewesen über Regelungen für den Umgang mit Nachträgen. Die erforderliche vergaberechtliche Prüfung von Nachträgen und Auftragsänderungen wird außer Acht gelassen. Eine systematische und zentrale Auswertung hinsichtlich der Höhe und Ursachen für Nachträge und der Abweichungen vom Auftragswert findet nicht statt.	E7.1	Die Stadt Hilchenbach sollte den Umgang mit den Nachtragsaufträgen und Auftragsänderungen in der Dienstanweisung für das Vergabewesen differenzierter regeln und auf das geltende Vergaberecht beziehen.
		E7.2	Die Stadt Hilchenbach sollte die erforderlichen Auftragsänderungen und Nachträge systematisch auswerten und ein Nachtragsmanagement aufbauen. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW die Auswertung hinsichtlich Ursache, Höhe und Häufigkeit sowie der beteiligten Unternehmen.
Informationstechnik an Schulen			
F1	Der Stadt Hilchenbach bieten sich Möglichkeiten, die Steuerung der Schul-IT an den Schulen zu intensivieren.	E1.1	Die Stadt Hilchenbach sollte ihre Strategie bei der IT an Schulen in einem schulübergreifenden Medienentwicklungsplan dokumentieren. Dieser sollte regelmäßig aktualisiert und fortgeschrieben werden.

Feststellung		Empfehlung	
		E1.2	Die Stadt Hilchenbach sollte die vorhandenen Ressourcen erfassen und kontinuierlich fortschreiben. Der Ressourceneinsatz ist eine wesentliche Information zur Steuerung und sollte erfasst und für die zukünftige Planung ausgewertet werden.
		E1.3	Der Prozess zur Ausstattung der Schulen mit IT sollte beschrieben und verbindlich vorgegeben werden. Dieser kann im Medienentwicklungsplan abgebildet werden.
		E1.4	Die Stadt Hilchenbach sollte die Ausstattungsstandards der IT an Schulen definieren und verbindlich festlegen. Hierbei sollte sie auf die Homogenität der Komponenten achten, um Arbeitsprozesse zu vereinheitlichen und zu vereinfachen.
		E1.5	Die Rollen und Zuständigkeiten für den Support sollten verbindlich festgelegt und kommuniziert werden.
		E1.6	Der Informationsaustausch zur IT an Schulen sollte in Hilchenbach strukturiert und intensiviert werden. Er sollte alle beteiligten Stellen und Funktionen zielorientiert einbeziehen.
F2	Die in den Schulen der Stadt Hilchenbach eingesetzten Geräte entsprechen dem allgemeinen Stand der Technik. Die Stadt Hilchenbach erfüllt sukzessive die seitens der Schulen genannten quantitativen und pädagogischen Anforderungen.	E2	Die Stadt Hilchenbach sollte die Voraussetzungen schaffen, die vorhandenen Endgeräte vollumfänglich einsetzen zu können. Hierzu bedarf es einer ausgebauten IT-Infrastruktur in allen Schulen.
F3	Das Sicherheitsniveau der IT an Schulen in der Stadt Hilchenbach ist sehr niedrig. In den meisten geprüften Aspekten ist es möglich und dringend notwendig, bestehende IT-Sicherheitsrisiken zu reduzieren.	E3	Die Stadt Hilchenbach sollte in Kooperation mit ihren Schulen ein IT-Sicherheitskonzept erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen konsequent und mit Priorität umsetzen.
Ordnungsbehördliche Bestattungen			
F1	Eine Checkliste zur standardisierten Bearbeitung ordnungsbehördlicher Bestattungen gibt es in der Stadt Hilchenbach nicht.	E1.1	Zur einheitlichen, rechtssicheren Bearbeitung und Erleichterung im Vertretungsfall sollte die Stadt Hilchenbach für die ordnungsbehördlichen Bestattungen eine Checkliste zum standardisierten Ablauf der verschiedenen Prozesse, Fristen und Dokumentationen erstellen.
		E1.2	Die Bediensteten, welche ordnungsbehördliche Bestattungen bearbeiten, sollten regelmäßig an fachlichen Fortbildungen teilnehmen.
F2	Um ein wirtschaftliches Angebot für die ordnungsbehördlichen Bestattungen zu erhalten, beauftragt die Stadt Hilchenbach wechselnd örtliche Bestatter. Die Preise der Bestatter sind bekannt und bei den Bestattern gleich. Regelmäßige Preisabfragen führt Hilchenbach nicht durch.	E2	Die Stadt Hilchenbach sollte regelmäßig Preisabfragen bei den örtlichen und ortsnahen Bestattern durchführen.

Feststellung		Empfehlung	
Friedhofswesen			
F1	Strategische Ziele zum Friedhofswesen sind in Hilchenbach bisher noch nicht festgelegt.	E1.1	Die Stadt Hilchenbach sollte strategische Ziele definieren. Deren Erreichung kann dann durch Kennzahlen und operative Maßnahmen gesteuert werden. Den Erfüllungsgrad dieser Ziele, Ergebnisse und weitere relevante Informationen sollte Hilchenbach dann ebenfalls in einem Berichtswesen darstellen und für die Steuerung verwenden.
		E1.2	Die Stadt Hilchenbach sollte mittelfristig die Friedhofssoftware mit einem Grünflächeninformationssystem verknüpfen.
F2	Die Stadt Hilchenbach nutzt die Öffentlichkeitsarbeit für das Friedhofswesen noch nicht umfänglich, um ihre Friedhöfe und deren Möglichkeiten aktiv den Einwohnerinnen und Einwohnern nahe zu bringen.	E2	Um die Öffentlichkeitsarbeit insgesamt zu stärken, sollte die Stadt Hilchenbach zur umfassenden Information über das Friedhofswesen alle Medien der Öffentlichkeitsarbeit nutzen.
F3	Der Kostendeckungsgrad Friedhofswesen ist in Hilchenbach im Vergleichsjahr 2021 mit 64 Prozent unterhalb des Durchschnitts der verglichenen Kommunen. Hilchenbach orientiert sich derzeit nicht an den Vorgaben des KAG NRW zu den Kalkulationszeiträumen und dem Ausgleich von Unterdeckungen.	E3	Die Gebührenkalkulation Friedhofswesen sollte schnellstmöglich neu erstellt werden. Im Anschluss sollte die Stadt Hilchenbach gewährleisten, dass Überprüfungen der Rechnungsergebnisse zum Ausgleich eventueller Unter- oder Überdeckungen erfolgen.
F4	Die Nutzungsberechtigten werden aufgrund der ausstehenden Neukalkulation der Friedhofsgebühren nicht verursachungsgerecht an den Unterhaltungskosten beteiligt.	E4	Die Stadt Hilchenbach sollte bei der Neukalkulation der Friedhofsgebühren zur Steuerung des Nachfrageverhaltens die individuellen Vorteile bestimmter Grabarten mittels einer Äquivalenzziffernkalkulation angemessenen berücksichtigen.
F5	Die Erlöse für die Nutzungen der Trauerhallen in Hilchenbach können die Kosten bei weitem nicht decken.	E5	Die Stadt Hilchenbach sollte analysieren, welche Maßnahmen sie ergreifen kann, um die Wirtschaftlichkeit des Betriebes der Trauerhallen und somit die Kostendeckung zu sichern. Das gilt auch hinsichtlich zukünftiger Instandhaltungsmaßnahmen. Möglichkeiten sind die Übernahme durch Bestatter, die Reduzierung der Trauerhallen sowie alternative oder zusätzliche Nutzungen.
F6	Der Stadt Hilchenbach liegen keine differenzierten Flächendaten vor.	E6	Die Stadt Hilchenbach sollte bei der Erstellung der digitalen Friedhofspläne die Friedhöfe vermessen. Durch die dadurch gewonnene Datengrundlage kann eine Planung oder auch Steuerung der Friedhofsflächen betrieben werden.
F7	Der Stadt Hilchenbach liegen die Informationen zu Vegetationsarten der Grünflächen und Beschaffenheit der Wege sowie Flächendaten der Grün- und Wirtschaftswege nur teilweise vor.	E7	Die Stadt Hilchenbach sollte ihre Datenlage durch die differenzierte Vermessung der Friedhofsflächen verbessern.

Feststellung		Empfehlung	
F8	Die Stadt Hilchenbach hat aktuell keine langfristige Planung zu den Grün- und Wegeflächen. Die Unterhaltungskosten der Grün- und Wegeflächen können aufgrund der nicht vorhandenen differenzierten Flächendaten nicht ermittelt werden.	E8	Die Stadt Hilchenbach sollte zukünftig die Flächen der Grün- und Wegeflächen ermitteln. Anschließend kann sie die jeweiligen Unterhaltungskosten je qm zur Steuerung einsetzen und überprüfen, ob ihre Leistung wirtschaftlich erfolgt. Diese Daten sollten anschließend in eine langfristige Planung zu den Grün- und Wegeflächen einfließen.

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 Aspekte⁵ 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 Besonderheiten⁶ 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 Hilchenbach nachfolgend einen ersten, vorläufigen Überblick über die bisher gewonnenen Erkenntnisse und leiten daraus ggf. weitere Handlungsmöglichkeiten und/ oder -perspektiven ab.

⁵ Interkommunale Zusammenarbeit in Nordrhein-Westfalen - Stand und Perspektiven (mhkdbd.nrw), S. 34f. Erscheinungsjahr 2022

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

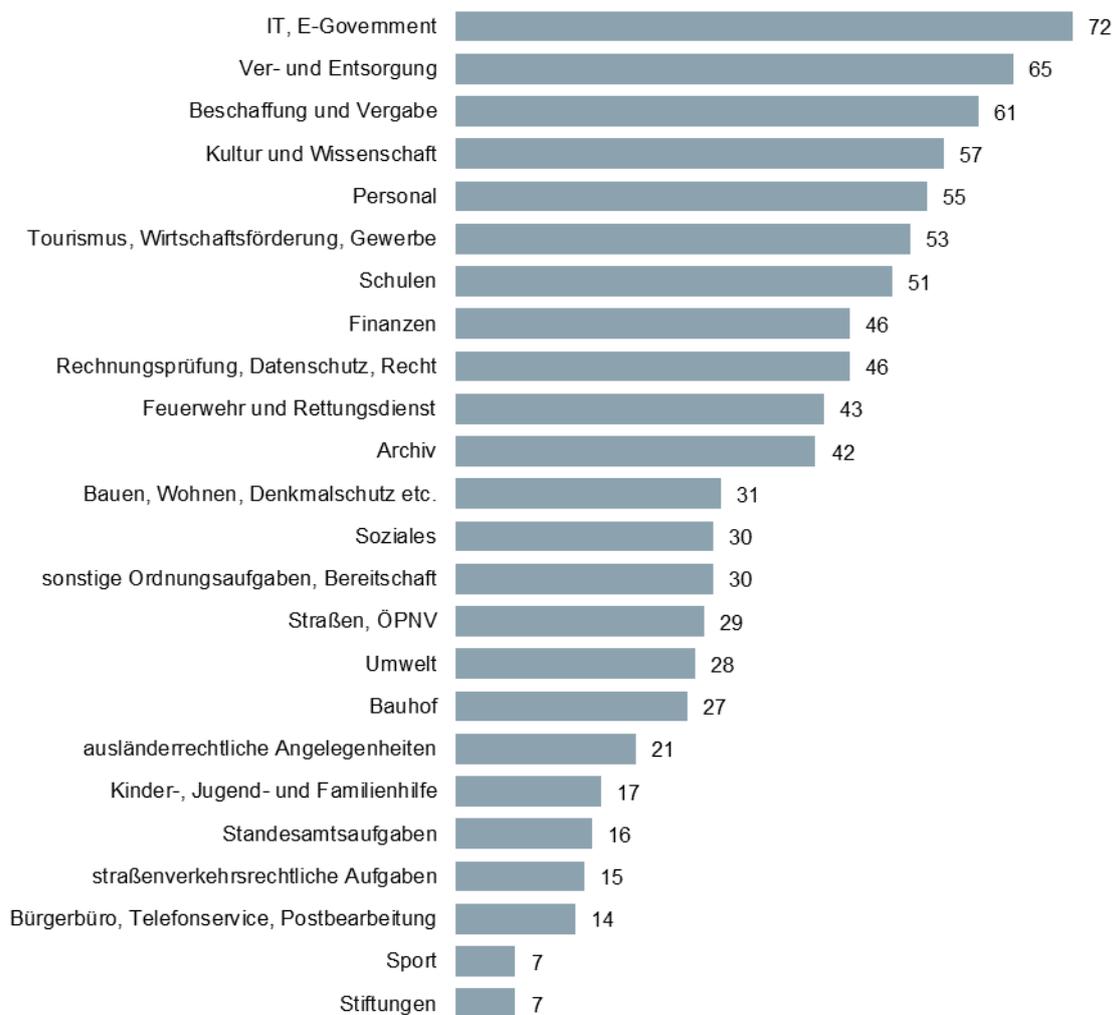
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse

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

0.8.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

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

Aktuelle Aufgabenfelder IKZ in Prozent

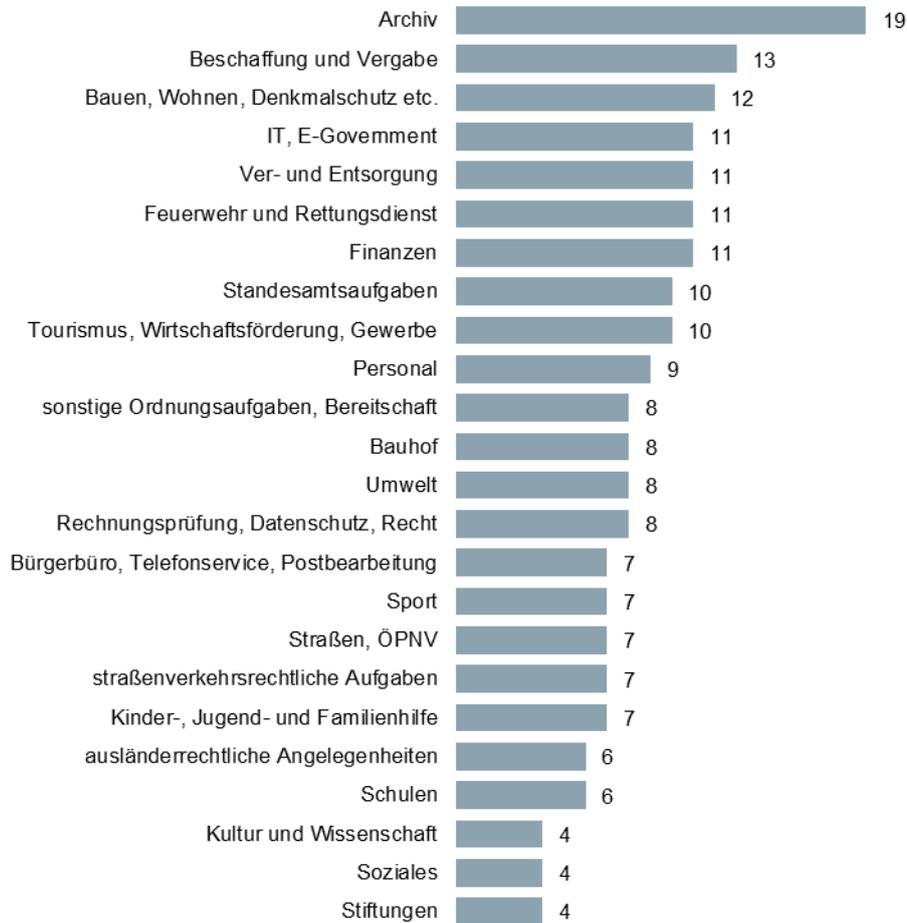


Die befragten Kommunen setzen IKZ-Projekte sowohl zu internen Querschnitts-, als auch zu Fachaufgaben um. Dabei dominieren interkommunale Kooperationen in den Aufgabengebieten IT und E-Government und Ver- und Entsorgung.

0.8.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

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

Geplante Aufgabenfelder IKZ in Prozent



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

0.8.1.3 Kooperationspartner

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

Kooperationspartner IKZ in Prozent



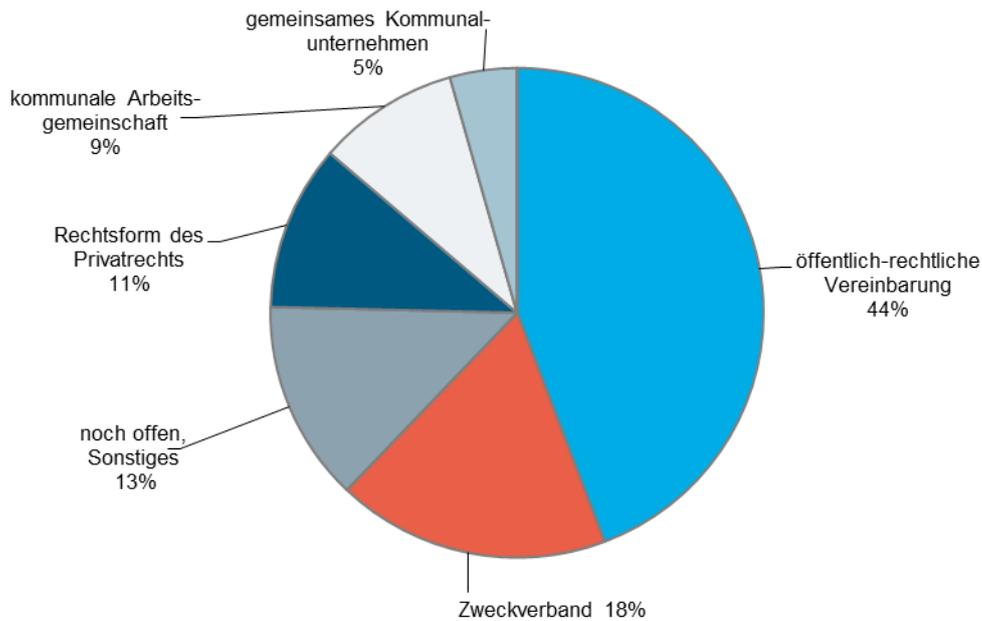
Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Sehr viele Kooperationen werden allerdings auch mit den Kreisen geschlossen.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

0.8.1.4 Rechtsformen

Die Kommunen arbeiten im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit in unterschiedlichen Rechtsformen zusammen. Die nachfolgende Auswertung bzw. die prozentuale Verteilung basiert auf den Rückmeldungen zur Anzahl der bislang umgesetzten IKZ-Projekte bzw. der hierfür jeweils gewählten Rechtsformen⁷.

⁷ Wir beschränken uns bei dieser Erhebung auf die unterschiedlichen Formen der formellen Zusammenarbeit (öffentlich-rechtliche Vereinbarungen, Kommunale Arbeitsgemeinschaften, Zweckverbände, gemeinsame Kommunalunternehmen, privatrechtliche Verträge). Formen der informellen Zusammenarbeit (z.B. Arbeitsgruppen, Arbeitskreise) sind nicht abgefragt worden.

Rechtsformen IKZ in Prozent



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

0.8.1.5 Ziele zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten

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

Ziele IKZ in Prozent



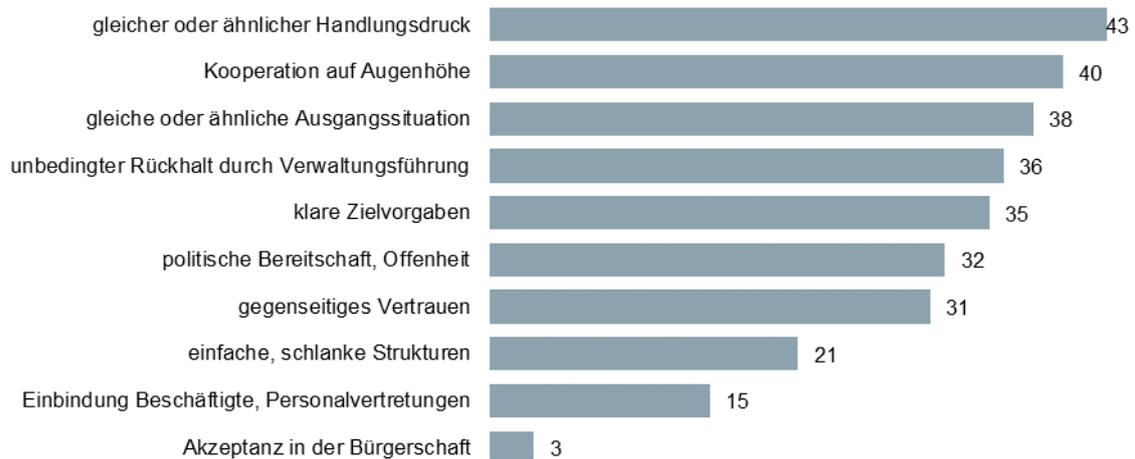
Die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung sowie die Sicherung einer solchen sind zusammen mit der Verbesserung sowohl der Service- und Bürgerorientierung als auch der Qualität der Aufgabenerfüllung die klaren Schwerpunkte in der Zielformulierung. Das Kriterium der Wirtschaftlichkeit bzw. des wirtschaftlichen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

0.8.1.6 Erfolgsfaktoren

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

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

Erfolgsfaktoren IKZ in Prozent



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

0.8.1.7 Hindernisse

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

Hindernisse IKZ in Prozent



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

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

0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Hilchenbach

Die Stadt Hilchenbach arbeitet in unterschiedlichen Aufgabenfeldern mit anderen kreisangehörigen Kommunen des Kreises Siegen-Wittgenstein und auch dem Kreis selber zusammen (vgl. hierzu Ziffer 0.8.1.3). Insgesamt bestehen nach Auskunft der Stadt Hilchenbach derzeit drei interkommunale Kooperationen. Hierunter fallen die Mitgliedschaften in den Zweckverbänden Südwestfalen-IT und Personennahverkehr Westfalen-Süd sowie die öffentlich-rechtliche Vereinbarung über die Nutzung des zentralen Vergabeservice des Kreises (siehe hierzu auch Kapitel 2.3 zur Organisation im Teilbericht Vergabewesen).

Nach Auskunft der Stadt Hilchenbach haben sich die Kooperationen grundsätzlich bewährt. Es wird allerdings auch das Risiko gesehen, dass die eigene Einflussnahme auf die Aufgabenerledigung schwindet. Auch könnten bei einer IKZ die Zuständigkeiten für die Bürgerinnen und Bürger möglicherweise nicht immer deutlich sein.

Wie bei vielen Vergleichskommunen besitzt die erwartete wirtschaftlichere Aufgabenerfüllung auch für die Stadt Hilchenbach Priorität bei einer interkommunalen Zusammenarbeit. Als weitere wesentliche Ziele hat sie die Sicherung der Aufgabenerledigung und Verbesserung der Qualität der Aufgabenerfüllung genannt. Dies deckt sich mit den Befragungsergebnissen (siehe Ziffer 0.8.1.5).

Perspektivisch bestehen noch Handlungsmöglichkeiten hinsichtlich der Durchführung und Prüfung der Vergabeverfahren, um dadurch die Rechtssicherheit und die einheitliche Durchführung der Vergaben zu unterstützen (vgl. auch hier Kapitel 2.3 zur Organisation des Vergabewesens). Auch die Stadt selber sieht Potenzial in weiteren interkommunalen Kooperationen. Bereits weit fortgeschritten ist derzeit die Planung einer Kooperation mit einer Nachbarkommune zur Umsetzung der Vorgaben des Hinweisgeberschutzgesetzes (siehe auch hierzu den Teilbericht Vergabewesen).

0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung

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

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

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

0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme

Bisher haben wir in 102 Kommunen untersucht, wie und in welchem Umfang die Aufgaben der Örtlichen Rechnungsprüfung vor Ort wahrgenommen werden.

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

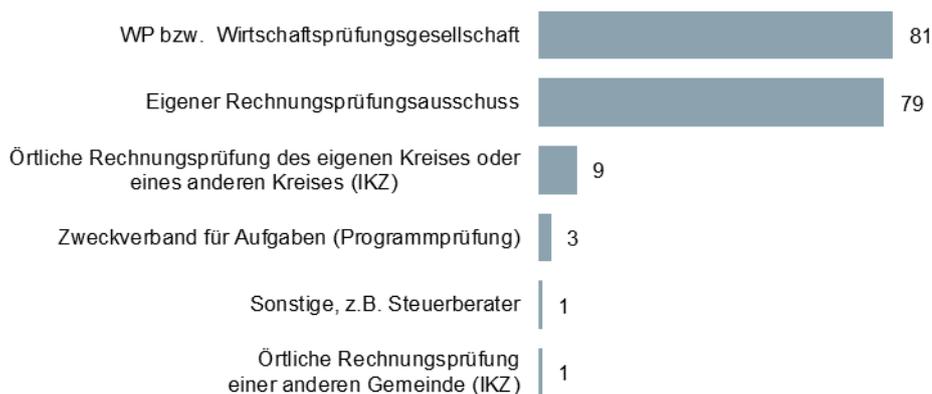
0.9.1.1 Interkommunaler Vergleich der Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung

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

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

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

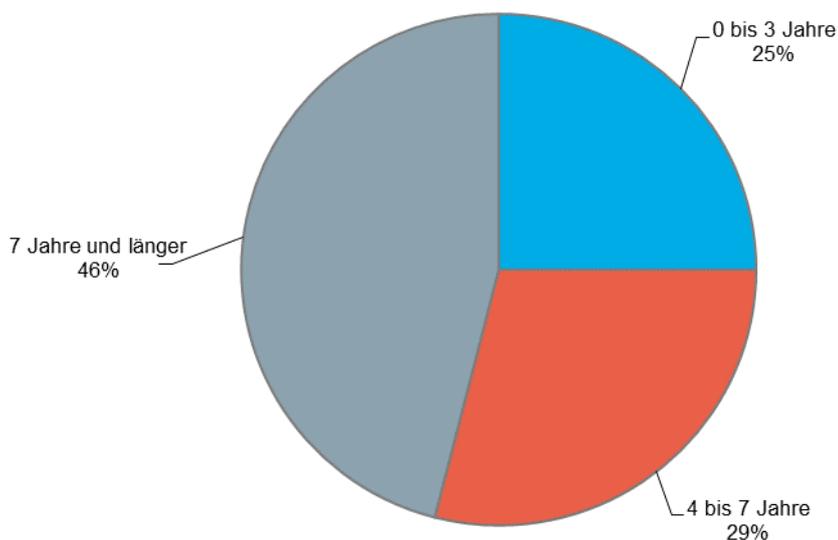
Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung in Prozent



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

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

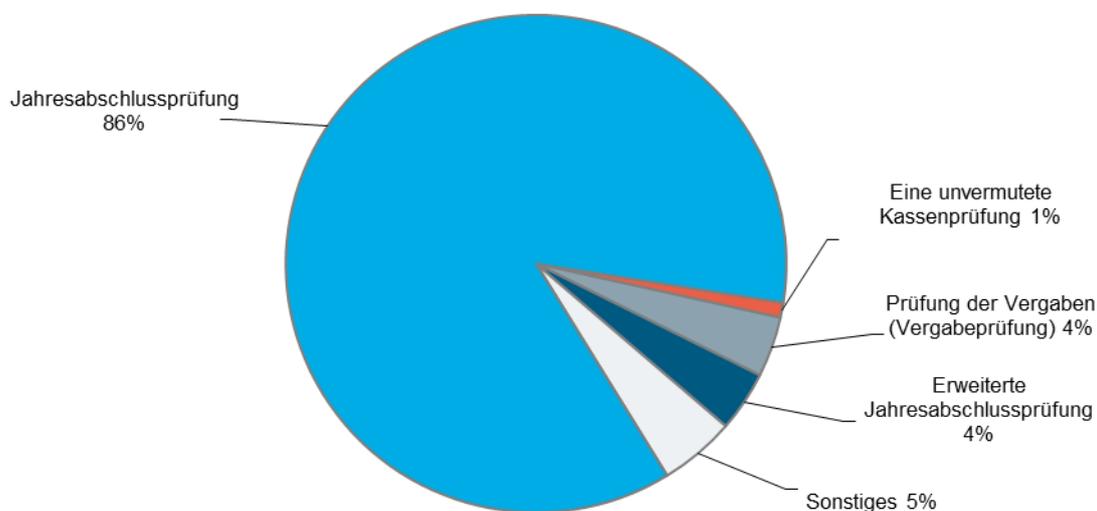
Beauftragungszeitraum WP in Prozent 2021 und 2022



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

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

Prüfungsauftrag an WP in Prozent 2021 und 2022



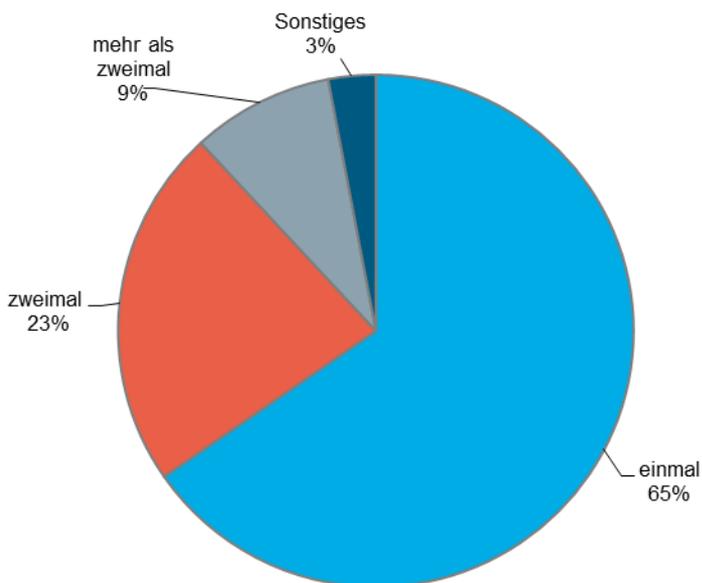
Im Regelfall prüft der WP nur den Jahresabschluss der Kommune. Eine erweiterte Jahresabschlussprüfung ist anders als bei den Eigenbetrieben und eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen gesetzlich nicht verbindlich vorgeschrieben und wird daher nicht beauftragt.

Bei der erweiterten Jahresabschlussprüfung wird auch die Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft geprüft. Nach dem Institut der Wirtschaftsprüfer (IDW), Prüfungsstandard 731, TZ 18,⁸ gliedert sich die Prüfung der Haushaltswirtschaft in die Prüfung der Rechtmäßigkeit vorgenommener Transaktionen, die Prüfung der Zweckmäßigkeit vor dem Hintergrund der gestellten Aufgaben und die Prüfung der organisatorischen Maßnahmen, die der Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung dienen sollen. Auch das Institut der Rechnungsprüfer (IDR) empfiehlt bereits seit 2009 in seiner Prüfungsleitlinie IDR 720⁹ eine Erweiterung der Jahresabschlussprüfung um die Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft. Die Prüfung erfolgt anhand eines Fragenkataloges, der auch u. a. von der gpaNRW bei örtlichen Prüfungen von Jahresabschlüssen eingesetzt wird.

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

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

Sitzungshäufigkeit Rechnungsprüfungsausschuss in Prozent in 2021 und 2022



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

⁹ Leitlinien & Arbeitshilfen - IDR e. V. (idrd.de) <https://www.idrd.de/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 Prüfungsleitlinien¹⁰ herausgebildet. Diese dienen dazu, die Qualität der öffentlichen Finanzkontrolle, insbesondere auch auf kommunaler Ebene, zu verbessern. Dabei gehören ein „Jahresprüfplan“ und eine „mehrjährige risikoorientierte Prüfungsplanung“ und auch sogenannte „Produktprüfungen“ zum Standard einer zeitgemäßen öffentlichen Finanzkontrolle. Unter „Produktprüfungen“ versteht man Prüfungen eines bestimmten Aufgabenbereiches einer Kommune dahingehend, ob die Leistungserbringung rechtmäßig, zweckmäßig und wirtschaftlich erfolgt.

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

0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Hilchenbach

In der Stadt Hilchenbach werden die Aufgaben der Örtlichen Rechnungsprüfung vom Rechnungsprüfungsausschuss wahrgenommen. Gemäß § 49 Abs. 3 GO NRW prüft dieser den Jahresabschluss und Lagebericht unter Einbeziehung des Prüfungsberichtes. Hierzu bedient er sich einer auf Basis eines privatrechtlichen Vertrages beauftragten Wirtschaftsprüfungsgesellschaft. Dies entspricht der Vorgehensweise der deutlichen Mehrzahl der Vergleichskommunen. Die erstmalige Beauftragung des aktuellen Prüfungsunternehmens erfolgte im Jahr 2015, allerdings erfolgte zuletzt zur Prüfung des Jahresabschlusses 2020 ein Wechsel des Prüfenden.

Die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft prüft ausschließlich den Jahresabschluss der Stadt Hilchenbach. Als weitere Aufgabe nach § 104 Absatz 1 GO NRW erfolgte zur Vorbereitung der Prüfung des Jahresabschlusses die laufende Prüfung der Vorgänge in der Finanzbuchhaltung. Durch den Rechnungsprüfungsausschuss wurden zudem die delegierten Sozialhilfeaufgaben geprüft.

Der Rechnungsprüfungsausschuss der Stadt Hilchenbach tagte im Jahr 2022 zweimal. Dabei befasste er sich mit der Prüfung des Jahresabschlusses 2020. Ein Jahresprüfplan wurde dem Rechnungsprüfungsausschuss nicht vorgelegt, ebenso keine mehrjährige risikoorientierte Prüfungsplanung. Diese Vorgehensweise in der Stadt Hilchenbach entspricht grundsätzlich der geltenden Rechtslage nach der GO NRW. Die gpaNRW wirbt in diesem Zusammenhang dafür, zusätzliche Prüfungselemente und -prozesse z. B. im Rahmen von interkommunaler Zusammenarbeit zu implementieren. Hierdurch entsteht ein wichtiger Beitrag zur Stärkung der öffentlichen Finanzkontrolle. Dies betrifft insbesondere die Prüfung von Vergaben und die Prüfung von Programmen vor ihrer Anwendung.

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

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Hilchenbach 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			▲

Der Handlungsbedarf der Stadt Hilchenbach, ihre Haushaltssituation zu verbessern, ist weiterhin hoch. Hierzu tragen, trotz Beendigung der formellen Haushaltssicherung und mehrheitlicher Überschüsse, insbesondere die hohe Verschuldung, die unterdurchschnittliche Eigenkapitalausstattung sowie die zukünftigen Plandefizite bei.

Die formelle Haushaltssicherung nach § 76 GO NRW, in der sich Hilchenbach seit 2010 befunden hatte, endete mit Ablauf des Haushaltsjahres 2022. Bei den **Jahresergebnissen** kann gegenüber den dominierenden, teils volumenträchtigen Jahresdefiziten der letzten Prüfung nunmehr eine etwas günstigere Entwicklung festgestellt werden. Hilchenbach konnte im Betrachtungszeitraum von 2017 bis 2022 mehrheitlich Überschüsse realisieren. Dennoch verbleibt per Saldo ein Gesamtdefizit von 2,3 Mio. Euro. Hierbei ist besonders auf die hohen Ergebnisentlastungen durch die außerordentlichen Erträge nach den NKF-CUIG hinzuweisen. Strukturell ist der Haushalt 2022 nicht ausgeglichen. Die Grundlage für diesen Prüfungsbericht ist der Entwurf des Jahresabschlusses 2022. Der aktuell festgestellte Jahresabschluss 2022 weicht hiervon ab. Weil dieser erst seit Ende September 2024 und damit nach Abschluss der operativen Prüfung vorlag, nehmen wir soweit möglich und geboten im Prüfbericht punktuell textlich darauf Bezug.

Der städtische Haushalt von Hilchenbach ist weiterhin von der stark schwankenden Gewerbesteuer geprägt. Dennoch profitiert die Stadt, wie viele Kommunen, grundsätzlich von der guten Konjunktur und Gesamtwirtschaft. Hilchenbach hat eine entsprechende Schadensermittlung und -isolierung nach dem NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz (NKF-CIG) beziehungsweise dem NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetz (NKF-CUIG) bis 2023 vorgenommen. Durch die in 2021 und 2022 gebuchten außerordentlichen Erträge von 5,8 Mio. Euro beziehungsweise 6,4 Mio. Euro (7,0 Mio. Euro nach festgestelltem Jahresabschluss 2022) konnten in den Jahresabschlüssen Überschüsse ausgewiesen werden.

Nach dem Haushaltsplan 2024 werden bis einschließlich 2026 Defizite und für 2027 ein Überschuss erwartet. Die Planergebnisse werden durch den veranschlagten globalen Minderaufwand von jährlich 0,8 Mio. Euro deutlich entlastet. In der **Haushaltsplanung** bestehen allge-

meine Risiken, die sich aus der zukünftigen konjunkturellen und gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ergeben. Auf die Haushaltssituation der Kommunen wirken sich immer wieder Ereignisse aus, die für sie nicht absehbar oder kaum planbar sind. Dies gilt unter anderem für den Ukraine-Krieg, inklusive der Mehraufwendungen für die Energieversorgung, die allgemeine Inflation, die Tarif- und Besoldungserhöhungen und zuvor für die Corona-Pandemie. Darüber hinaus sieht die gpaNRW punktuell zusätzliche Risiken in der Haushaltsplanung.

Die Stadt Hilchenbach kann im Kernhaushalt den bisherigen Verzehr des **Eigenkapitals** zumindest temporär stoppen. Trotz der in einzelnen Jahren erwirtschafteten Überschüsse verbleibt für den Betrachtungszeitraum bis 2022 ein ergebniswirksames Defizit von 2,3 Mio. Euro. Durch die vorgenannten außerordentlichen Erträge und die damit verbundene Bilanzierungshilfe ist das Eigenkapital um beachtliche 12,3 Mio. Euro beziehungsweise 13,0 Mio. Euro laut festgestelltem Jahresabschluss 2022 entlastet worden. Dennoch ist die Eigenkapitalausstattung von Hilchenbach nicht zufriedenstellend. Die beiden Eigenkapitalquoten des Kernhaushaltes sind seit mehreren Jahren deutlich unterdurchschnittlich. Die Konzernbetrachtung zeigt nach den letzten Gesamtabschlüssen ein differenziertes Bild.

Hinsichtlich der **Verschuldung** ergibt sich für die Stadt Hilchenbach im interkommunalen Vergleich ein kritisches Bild. Hilchenbach hat deutlich höhere einwohnerbezogene Gesamtverbindlichkeiten als die Mehrheit der Vergleichskommunen. Gleiches gilt für die Schulden des Kernhaushaltes. Der Ausgliederungsgrad ist dabei unauffällig. Die Stadt Hilchenbach beabsichtigt nach dem Haushaltsplan 2024 im Kernhaushalt teils volumenträchtige Investitionen. Deren Finanzierung soll unter anderem durch die Aufnahme von erheblichen Investitionskrediten realisiert werden. Damit ist zugleich eine beachtliche Netto-Neuverschuldung verbunden.

Die **Altersstruktur** des kommunalen **Gebäude- und Verkehrsflächenvermögens** ist unausgeglichen. Der Immobilienbestand zeigt anhand bilanzieller Daten mehrheitlich eine Überalterung. Die Verkehrsflächen weisen ein noch kritischeres Bild auf. Sie haben 85 Prozent der festgelegten Nutzungsdauer erreicht. Dieses lässt in der Zukunft für beide Vermögensbereiche erhöhte Investitions- und Finanzierungsbedarfe erwarten.

Haushaltssteuerung

Der Stadt Hilchenbach liegen die Informationen zur **Haushaltssteuerung** nicht rechtzeitig vor. Dieses betrifft durchgängig die Haushaltspläne sowie die Jahresabschlüsse. Damit verfügt die Stadt zu Beginn eines Haushaltsjahres nicht über die Beschlüsse zu den Zielsetzungen und insoweit auch nicht über die notwendigen Grundlagen für ein Finanzcontrolling. Ein solches standardisiertes regelmäßiges Finanzcontrolling sollte die Stadt zusammen mit einem entsprechenden Berichtswesen zur aktiven Haushaltssteuerung aufbauen.

Die Analyse der **kommunalen Haushaltssteuerung** zeigt, dass die Stadt die gestiegenen Aufwendungen überwiegend nicht kompensieren kann. Dieses gelingt ihr mit dem Haushaltsplan 2024 für die Zukunft immer weniger. Bei der Stadt Hilchenbach werden **Ermächtigungsübertragungen** im konsumtiven und im investiven Bereich umfangreich genutzt. Sie sind in fast allen Jahren interkommunal weit überdurchschnittlich und dabei vielfach höher als in drei Viertel der Vergleichskommunen. In Hilchenbach werden letztendlich im Durchschnitt nur 25 Prozent der fortgeschriebenen investiven Ansätze in Anspruch genommen.

Das **Fördermittelmanagement** ist seit 2021 zentralisiert. Es bestehen noch Handlungsoptionen für eine Weiterentwicklung. Diese betreffen insbesondere das Fördermittelcontrolling mit

der Einrichtung einer zentralen Datei oder Datenbank sowie ein strukturiertes Berichtswesen. Die Stadt verfolgt nach eigenen Angaben ein grundsätzlich sicherheitsorientiertes **Kredit- und Anlagemanagement**. Die Stadt hat sich bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen gegeben, welcher die strategischen Zielvorgaben und operativen Verfahrensvorgaben festlegt. Einen solchen Rahmen sollte Hilchenbach beispielsweise in Gestalt einer Richtlinie oder Dienstanweisung schaffen. Auch für ein Anlagemanagement empfehlen wir strategische Rahmenbedingungen zu fixieren. Für Hilchenbach bietet es sich ebenfalls an, die städtischen Ausgliederungen mit einzubeziehen.

1.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

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

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

Methodisch analysiert die gpaNRW die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse. Zusätzlich bezieht sie die Berichte der örtlichen Prüfung der Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse sowie verwaltungsinterne Dokumente ein. Die Prüfung stützt sich auf Kennzahlen zur Bewertung der Haushaltswirtschaft, auch im Vergleich zu anderen Kommunen. In der Analyse und Bewertung berücksichtigt die gpaNRW die individuelle Situation der Kommune.

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

1.3 Haushaltssituation

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

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

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

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

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

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtab schlüsse Hilchenbach 2017 bis 2024

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

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2024	bekannt gemacht			HPI

Das Vergleichsjahr der letzten überörtlichen Finanzprüfung durch die gpaNRW war generell 2016. Diese Prüfung beginnt daher mit dem Jahr 2017.

Eine tieferegehende Analyse der Jahresabschlüsse erfolgt bis 2022. Die im Haushaltsplan 2024 enthaltene mittelfristige Planung bis 2027 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt. Die Stadt Hilchenbach hat, wenn auch deutlich verspätet, zwischenzeitlich die bis einschließlich 2018 aufzustellenden Gesamtabschlüsse nachgeholt. Gemäß dem entsprechenden Beschleunigungsgesetz sind dem zu prüfenden und zu bestätigenden Gesamtabschluss 2018 die Entwurfsfassungen der Gesamtabschlüsse 2010 bis 2017 beigefügt worden. Nach den Berechnungen der Stadt werden für 2019 bis einschließlich 2022 die Voraussetzungen für eine Befreiung von der Aufstellung eines Gesamtabschlusses gemäß § 116a GO NRW erfüllt. Dieses wird für die Folgejahre ebenso erwartet. Die Stadt verzichtet vor diesem Hintergrund seit 2019 auf die Aufstellung von Gesamtabschlüssen.

1.3.1 Haushaltsstatus

- Die Stadt Hilchenbach hat sich bis einschließlich 2022 in der formellen Haushaltsicherung befunden. Die fortgeschriebenen Haushaltssicherungskonzepte wurden im Betrachtungszeitraum jeweils genehmigt. Ab 2023 bestehen weiterhin aufsichtsrechtliche Genehmigungspflichten, weil nach den Haushaltssatzungen 2023 und 2024 jeweils eine Verringerung der allgemeinen Rücklage geplant ist.

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 Hilchenbach 2017 bis 2024

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

* Basis: 2017 bis 2022 HSK-Zeitraum, ab 2023: Haushaltsplan

Die **Stadt Hilchenbach** hatte seit 2010 ein formelles Haushaltssicherungskonzept nach § 76 GO NRW aufzustellen, weil die entsprechenden Schwellenwerte überschritten wurden. Ab 2012 sind bis auf 2015 die jeweiligen fortgeschriebenen Haushaltssicherungskonzepte von der Kommunalaufsicht des Kreises Siegen-Wittgenstein genehmigt worden. Mit dem Haushaltsjahr 2023 endeten die formelle Haushaltssicherung und die mit ihr verbundenen aufsichtsrechtlichen Genehmigungspflichten. Nach den beschlossenen Haushaltssatzungen 2023 und 2024 bestehen aufsichtsrechtliche Genehmigungspflichten nunmehr gemäß § 75 Abs. 4 GO NRW. Die Stadt hat für das entsprechende Haushaltsjahr jeweils die genehmigungspflichtige Verringerung der allgemeinen Rücklage geplant. Der Kreis hat hierfür die Genehmigungen erteilt.

In den Haushaltsplänen 2021 bis 2023 sind außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG veranschlagt, die die Jahresdefizite verringern. Diese gesetzliche Isolierungsregelung endete 2023. Mit dem 3. NKF-Weiterentwicklungsgesetz (3. NKF-WG) hat der Landesgesetzgeber im März 2024 die Anforderungen an den Haushaltsausgleich und die Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzepts umfassend geändert. In dem Haushaltsplan 2024 sind diese gesetzlichen Neuregelung, primär zum globalen Minderaufwand, berücksichtigt. Die Stadt plant bis einschließlich 2026 mit Defiziten, die für 2024 und 2025 deutlich ausfallen. Sie bedeuten eine deutliche Verringerung der allgemeinen Rücklage und damit einen Eigenkapitalverzehr. Die Jahresabschlüsse fallen gegenüber den Haushaltsplänen bis auf 2019 jeweils besser aus. In vier Jahren kann die Stadt formell Überschüsse und losgelöste von der Haushaltssicherung de facto einen verbesserten Haushaltsstatus erreichen.

Jahresergebnisse und Rücklagen Hilchenbach 2017 bis 2022 (IST)

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Jahresergebnis in Tausend Euro	5.277	-461	-8.581	1.201	18,87	230**
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro*	5.277	4.815	0,00	0,00	0,00	0,00
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro*	36.155	36.288	32.891	34.135	34.358	34.471
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO NRW bzw. § 39 Abs. 3 KomHVO NRW (Verrechnungssaldo) in Tausend Euro	115	133	215	44,11	204	-117
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0,00	0,00	-3.766	1.201	18,87	230
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	10,38	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	positives Ergebnis	1,11	20,88	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

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

** Entwurf Jahresabschluss 2022

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. In der letzten überörtlichen Prüfung schwankten die acht Jahresergebnisse zwischen -12,7 Mio. Euro und 3,2 Mio. Euro. Aufgrund von vier in beachtlicher Höhe negativen Ergebnissen ermittelt sich ein deutliches Jahresdefizit von 3,5 Mio. Euro im Durchschnitt. Ein eindeutiger Trend war bei den damaligen Jahresergebnissen im Zeitlauf nicht erkennbar. Jedoch waren in den letzten drei von vier Jahren mit über 7,7 Mio. Euro die höchsten Fehlbeträge zu verzeichnen. Ein Trend ist ebenfalls bei den in dieser überörtlichen Prüfung berücksichtigten Jahresergebnissen nicht augenscheinlich. Die Stadt Hilchenbach kann mehrheitlich ausgeglichene Haushalte mit teils deutlichen Überschüssen erwirtschaften. Dennoch verbleibt wegen des hohen Defizits 2019 für die sechs betrachteten Jahresabschlüsse ein Defizit von insgesamt 2,3 Mio. Euro beziehungsweise rund 0,4 Mio. Euro jährlich. Somit kann der bisherige Eigenkapitalverzehr zumindest deutlich reduziert werden.

Die Zuführung der Jahresüberschüsse ab 2020 in die allgemeine Rücklage resultiert aus der der bisherigen gesetzlichen Verpflichtung des § 96 GO NRW zur Ergebnisverwendung im Jahresabschluss. Mit dem 2. NKF-WG war die Regelung eingeführt worden, dass soweit in den Jahresabschlüssen der letzten drei vorhergehenden Jahre durch Fehlbeträge die allgemeine Rücklage reduziert wurde, ein Jahresüberschuss insoweit zunächst der allgemeinen Rücklage zuzuführen ist. Diese Regelung galt für die Jahresabschlüsse ab 2019 bis einschließlich 2022. Nach dem festgestellten Jahresabschluss 2022 ist der Jahresüberschuss gegenüber dem Entwurf auf nunmehr rund 880.000 Euro gestiegen. Hierdurch erhöht sich die Zuführung zur allgemeinen Rücklage und deren Bestand um circa 650.000 Euro.

Mit dem 3. NKF-WG hat der Landesgesetzgeber wesentliche haushaltsrechtliche Veränderungen, auch bei der Verwendung von Jahresergebnissen, festgelegt. Jahresüberschüsse erhöhen automatisch die Ausgleichsrücklage. Hierdurch erübrigt sich zukünftig der Beschluss über die Verwendung des Jahresergebnisses. Jahresfehlbeträge können zukünftig vorgetragen werden. Der Haushaltsausgleich innerhalb der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung kann nunmehr gemäß § 84 GO NRW über das Vortragen von Jahresfehlbeträgen hergestellt werden. Es besteht keine Verpflichtung zu einem solchen Verlustvortrag. Anstelle eines Verlustvortrages kann weiterhin eine Reduzierung der allgemeinen Rücklage erfolgen. Daneben besteht auch die Option eines anteiligen Verlustvortrages und einer entsprechend verringerten Rücklagenreduzierung. Die Stadt plant im aktuellen Haushalt 2024 für die Jahre bis 2027 keine Verlustvorträge, sondern eine „klassische“ Reduzierung der allgemeinen Rücklage.

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

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026	2027
Jahresergebnis in Tausend Euro	-433	-4.577	-1.226	-52,10	413
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	413
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	34.038	29.461	28.235	28.183	28.596
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	-433	-4.577	-1.226	-52,10	0,00
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	1,26	13,45	4,16	0,18	keine Verringerung

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026	2027
Fehlbetragsquote in Prozent	1,26	13,45	4,16	0,18	positives Ergebnis

Die Stadt Hilchenbach wendet die Regelungen des NKF-CIG beziehungsweise des NKF-CUIG an. Zu nennen sind die Ermittlung der Haushaltsbelastungen aus der COVID-19-Pandemie sowie des Ukraine-Krieges, die Buchung als außerordentlichen Ertrag sowie die Bilanzierungshilfe. Nach dem Haushaltsplan 2023 hatte die Stadt von 2023 bis 2026 jeweils außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG angesetzt. Für das nunmehr letztmalig anzuwendende Jahr 2023 sind es 6,4 Mio. Euro. In diesem Umfang verringert sich der ausgewiesene Fehlbedarf. Mit dem Haushaltsplan 2024 sind von 2024 bis 2027 jährlich ein globaler Minderaufwand von durchschnittlich rund 840.000 Euro, mithin insgesamt fast 3,4 Mio. Euro, angesetzt. Durch diese beiden Aspekte werden die Jahresfehlbedarfe um zusammen 9,7 Mio. Euro entlastet.

Dennoch wird durch die verbleibenden, bis einschließlich 2026 geplanten Jahresdefizite die allgemeine Rücklage bis 2027 um 5,9 Mio. Euro verringert. In diesem Umfang ist ein kritischer Eigenkapitalverzehr kalkuliert.

Die Stadt hat für das Jahr 2026 eine Entscheidung zum Umgang mit der Bilanzierungshilfe zu treffen. Nach § 6 NKF-CUIG kann die Bilanzierungshilfe ganz oder anteilig erfolgsneutral gegen das Eigenkapital ausgebucht oder über bis zu 50 Jahre erfolgswirksam abgeschrieben werden. Diese Isolierungsregelung endete 2023 und kommt damit für den Haushaltsplan 2024 nicht mehr zum Tragen. Zum aktuellen Zeitpunkt beabsichtigt die Stadt ergebniswirksame Abschreibungen über 50 Jahre. Hierfür sind ab 2026 rund 380.000 Euro als Aufwand veranschlagt, der einen Haushaltsausgleich zusätzlich erschwert.

1.3.2 Ist-Ergebnisse

- Nach den Jahresabschlüssen kann die Stadt Hilchenbach mehrheitlich Überschüsse darstellen. Die Jahresabschlüsse sind besonders von der stark schwankenden Gewerbesteuer geprägt. Außerdem werden sie in 2021 und 2022 erheblich durch die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG entlastet. Dennoch profitiert grundsätzlich auch Hilchenbach von der guten konjunkturellen und gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Wegen des hohen Jahresdefizits 2019 verbleibt für den gesamten Betrachtungszeitraum ebenfalls ein Defizit.
- Nach dem Jahresabschluss 2022 ist der Haushalt strukturell nicht ausgeglichen.

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

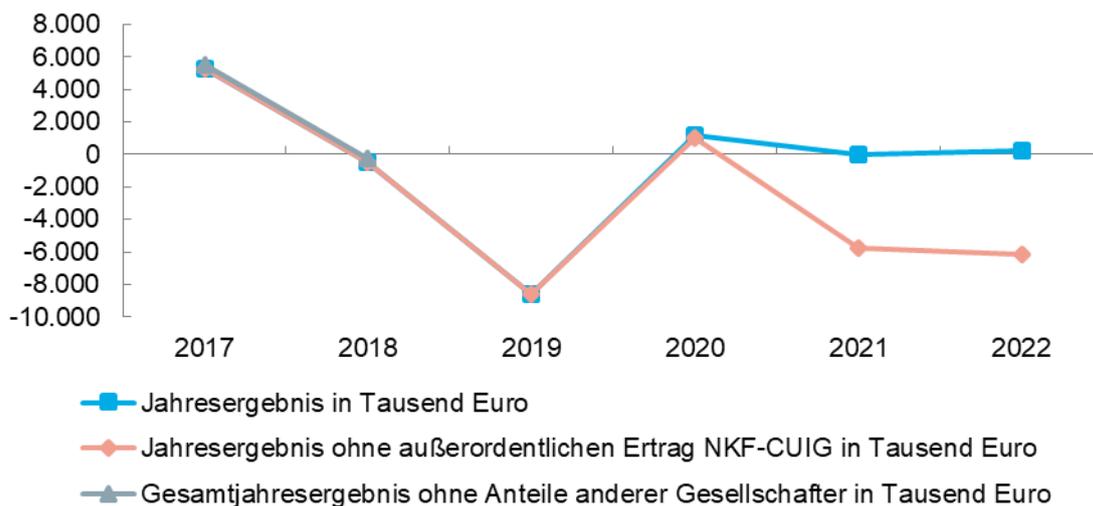
Vergleich von Jahresergebnis PLAN und Jahresergebnis IST in Tausend Euro 2017 bis 2022

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Jahresergebnis PLAN	-2.541	-6.914	-7.691	-5.596	-2.853	45
Jahresergebnis IST	5.277	-461	-8.581	1.201	19	230*
Abweichung	7.818	6.453	-890	6.797	2.872	184

* Entwurf Jahresabschluss 2022

Die Stadt Hilchenbach erzielt in den Jahresabschlüssen gegenüber den Haushaltsplänen bis auf ein Jahr jeweils bessere Ergebnisse. Die Verbesserungen über 2,9 Mio. Euro sind erheblich. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die Jahresergebnisse 2021 und 2022 in der Planung und im Jahresabschluss durch die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG beachtlich entlastet wurden. Es sind Erträge von 5,8 Mio. Euro und 6,4 Mio. Euro gebucht worden. Nach dem festgestellten Jahresabschluss 2022 sind es nunmehr 7,0 Mio. Euro. Das Jahresergebnis 2022 ohne diese außerordentlichen Erträge ist annähernd unverändert.

Jahres- und Gesamtjahresergebnisse Hilchenbach in Tausend Euro 2017 bis 2022



Die gpaNRW verwendet einheitlich die aktuelle Bezeichnung des Gesetzes zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie und dem Krieg gegen die Ukraine folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte in Nordrhein-Westfalen (NKF-CUIG)¹¹

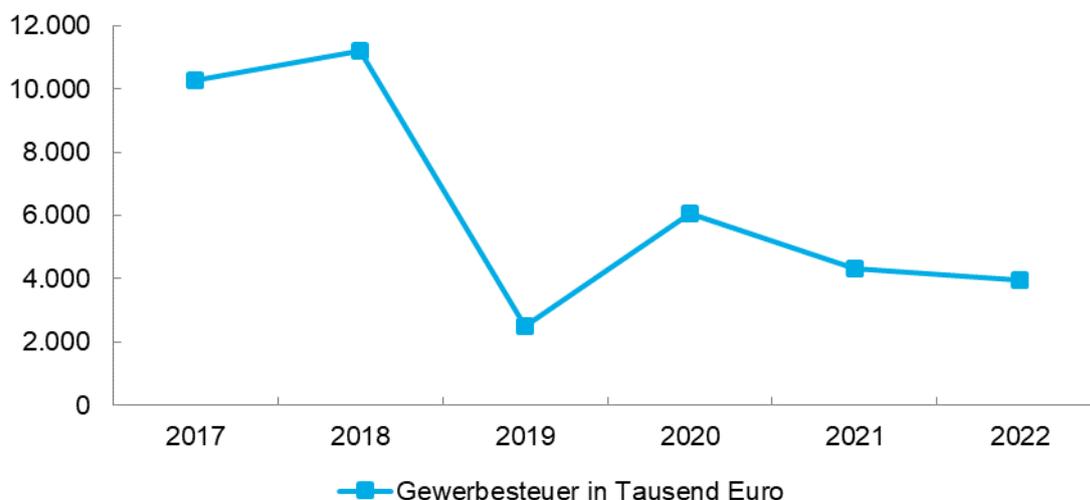
Nach dem NKF-CUIG hat die Stadt Hilchenbach die infolge der pandemie- und kriegsbedingt anfallenden Haushaltsbelastungen als außerordentlichen Ertrag gebucht. Hierdurch verbessert sich das Jahresergebnis. Das Jahresergebnis ohne diesen außerordentlichen Ertrag zeigt den tatsächlichen Erfolg der Kommune auf.

Zum Vollkonsolidierungskreis für den Gesamtabschluss gehören das Sondervermögen Stadtwerke Hilchenbach mit den beiden Betriebszweigen Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung sowie die Hilchenbach Energienetzgesellschaft mbH. Das Ergebnis des Kernhaushaltes prägt, wie in den meisten Kommunen, das Konzernergebnis nach den Gesamtabschlüssen. Insofern bestehen, auch nach der Aufwands- und Ertragskonsolidierung zwischen den Konzernbereichen, für 2017 und 2018 keine wesentlichen Abweichungen zwischen dem Ergebnis des Gesamtabschlusses und dem des Kernhaushaltes. Die Abweichungen belaufen sich lediglich auf rund 230.000 Euro beziehungsweise etwa 220.000 Euro.

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

Zu den Jahresergebnissen und den Überschüssen beim Kernhaushalt haben die gute konjunkturelle und gesamtwirtschaftliche Entwicklung beigetragen. Hierzu zählen besonders steigende Erträge bei den Gemeindeanteilen an der Einkommen- und Umsatzsteuer bei einem zugleich erheblich schwankenden Gewerbesteuerniveau. Die Gemeindeanteile an der Einkommensteuer steigen mit Ausnahme des Corona-bedingten Rückgangs in 2020 grundsätzlich stetig an. Für den Eckjahrevergleich 2017 und 2022 ergibt sich für sie eine Zunahme um rund zehn Prozent beziehungsweise um 0,8 Mio. Euro auf 8,8 Mio. Euro. Die Gewerbesteuererträge unterliegen in diesem Betrachtungszeitraum, ebenso wie bei der letzten Prüfung, erheblichen Schwankungen. Die Stadt ist maßgeblich von einem großen gewerbesteuerzahlenden Unternehmen abhängig. Bei der letzten Prüfung der Jahre 2009 bis 2016 schwankten die Erträge zwischen 2,1 Mio. Euro und 23,0 Mio. Euro. Daraus ergibt sich ein durchschnittlicher Gewerbesteuerertrag von 10,9 Mio. Euro. Nach etwa 2,1 Mio. Euro in 2015 und 2016 konnte Hilchenbach 2017 und 2018 erhebliche, gegenüber den Ansätzen deutlich höhere Gewerbesteuererträge von 10,3 Mio. Euro und 11,2 Mio. Euro erwirtschaften. Sie sind ursächlich für den Jahresüberschuss 2017. Diese volatile Gewerbesteuerentwicklung ist nachfolgend nochmals grafisch dargestellt:

Gewerbesteuer in Tausend Euro 2017 bis 2022



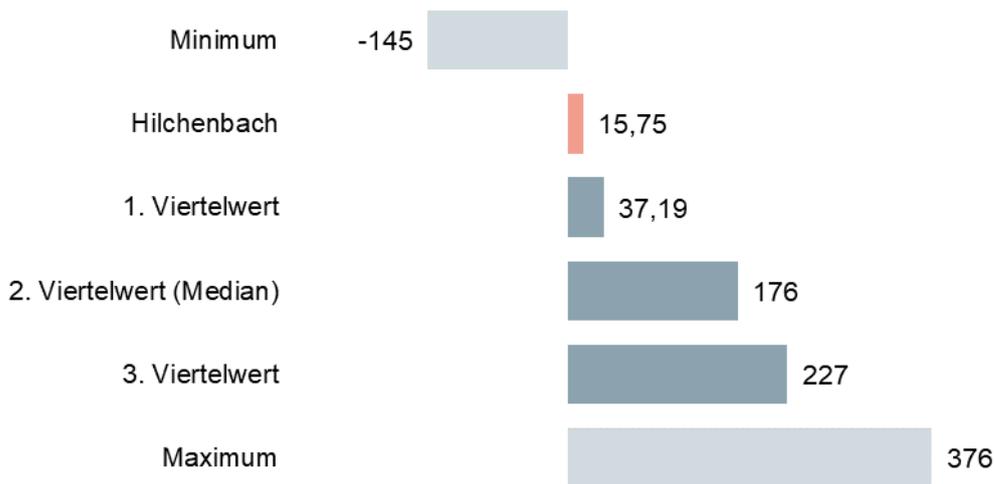
Als Folge der höheren Steuerkraft hat Hilchenbach zeitverzögert durch den Referenzzeitraum für 2018 und 2019 keine Schlüsselzuweisungen erhalten. Zugleich sind höhere Aufwendungen für die allgemeine Kreisumlage und Jugendamtumlage eingetreten. 2019 ist die Gewerbesteuer auf 2,5 Mio. Euro eingebrochen. Diese drei Faktoren waren maßgeblich verantwortlich für das im Betrachtungszeitraum höchste Jahresdefizit von 8,6 Mio. Euro in 2019. Anzumerken ist, dass der Hebesatz seit 2015 mit 440 Punkten unverändert ist.

Ein wesentlicher Corona-bedingter Gewerbesteuerrückgang ist bei der Stadt Hilchenbach zumindest für das Jahr 2020 nicht zu verzeichnen. Vielmehr wurde ein Gewerbesteuerertrag von 6,1 Mio. Euro realisiert. Hilchenbach hat Ende 2020 daneben deutliche Gewerbesteuerausgleichsleistungen von 3,5 Mio. Euro erhalten.

An außerordentlichen Erträgen nach dem NKF-CUIG sind im Jahresabschluss 2020 überschaubare rund 210.000 Euro gebucht worden. Für 2021 und 2022 fallen diese mit 5,8 Mio. Euro und

6,4 Mio. Euro erheblich höher aus. Nur mithilfe dieser Erträge kann Hilchenbach in beiden Jahren noch leichte Überschüsse von rund 19.000 Euro und etwa 230.000 Euro in den Jahresabschlüssen ausweisen. Im festgestellten Jahresabschluss 2022 beträgt der Überschuss nun rund 880.000 Euro. Durch die vorgenannten Ertragsentwicklungen schwanken im Betrachtungszeitraum insbesondere die ordentlichen Erträge, und zwar zwischen 23,4 Mio. Euro in 2019 und 37,3 Mio. Euro in 2022. Ihnen stehen gleichsam variierende, teils niedrigere und teils höhere ordentliche Aufwendungen gegenüber. Diese bewegen sich zwischen 31,7 Mio. Euro in 2017 und 35,5 Mio. Euro in 2022. Hierbei ist unter anderem auf die Veränderungen bei den Transferaufwendungen und den darin enthaltenen Kreisumlagen hinzuweisen.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2022



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



Die Stadt Hilchenbach kann im Jahresabschluss 2022 nur mithilfe der außerordentlichen Erträge nach den NKF-CUIG noch einen leichten Überschuss ausweisen. Dieser ist niedriger als bei drei Viertel der Vergleichskommunen. Ein aussagekräftigeres Bild des tatsächlichen Erfolges zeigt der interkommunale Vergleich des Jahresergebnisses ohne die ab 2020 von den Kommunen gebuchten außerordentlichen Erträge für die ermittelten Schäden nach dem NKF-CUIG.

Jahresergebnis ohne außerordentlichen Ertrag NKF-CUIG je Einwohner in Euro 2017 bis 2022*

Jahr	Hilchenbach	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2017	351	-800	-53,40	42,66	96,70	644	87
2018	-30,85	-273	22,74	83,65	154	926	94
2019	-576	-576	11,44	61,81	135	922	94
2020*	67,01	-275	-36,14	24,31	91,53	312	92
2021*	-391	-391	-9,96	70,66	176	526	80
2022*	-421	-421	-9,79	128	197	376	19

* ab 2020 haben Kommunen Schäden nach dem NKF-CIG bzw. NKF-CUIG zu ermitteln, zu isolieren und als außerordentliche Erträge zu buchen

Die Jahresergebnisse je Einwohner der Stadt Hilchenbach bewegen sich in einer beachtlichen Bandbreite zwischen -576 Euro in 2019 und 351 Euro in 2017. Die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG je Einwohner belaufen sich in Hilchenbach in den Jahren 2021 und 2022 auf 393 Euro und 436 Euro. Nur durch sie können formal für beide Jahre noch leichte Überschüsse dargestellt werden. Dennoch ermittelt sich für Hilchenbach im Durchschnitt der Jahre 2017 bis 2022 ein Jahresdefizit von rund 26 Euro je Einwohner. Werden die außerordentlichen Erträge nach den NKF-CUIG eliminiert, erhöht sich dieses durchschnittliche Jahresdefizit auf 167 Euro. Die Schwankungen und überwiegend hohen, um die vorgenannten außerordentlichen Erträge bereinigten Defizite spiegeln sich auch im interkommunalen Vergleich der einwohnerbezogenen Jahresergebnisse wider. In drei der sechs Vergleichsjahre weist die Stadt Hilchenbach das höchste Defizit aller bisher geprüften Kommunen auf. In 2017 und 2020 kann Hilchenbach dagegen interkommunal überdurchschnittliche Jahresüberschüsse aufweisen.

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

Aus diesem Grund hat die gpaNRW in einer Modellrechnung Folgendes betrachtet: Wie wäre das Jahresergebnis 2022, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären? Anstelle der tatsächlichen Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs hat die gpaNRW Durchschnittswerte der Jahre 2018 bis 2022 eingerechnet. Hierbei haben wir auch die Gewerbesteuerausgleichszahlung des Jahres 2020 in die Durchschnittswertberechnung einbezogen. Zudem haben wir Sondereffekte bereinigt, die das Jahresergebnis 2022 wesentlich beeinflusst haben. Die pandemiebedingten außerordentlichen Erträge zum Ausgleich der Haushaltsbelastungen nach dem NKF-CIG haben wir als Sondereffekte bereinigt. Die pandemiebedingten Belastungen, die wir nicht in die Standardbereinigung einbeziehen, haben wir ebenfalls bereinigt. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**. Das strukturelle Ergebnis verdeutlicht, ob und inwieweit eine Kommune konsolidieren muss, um nachhaltig über einen längeren Zeitraum ausgeglichene Haushalte zu erzielen. Die Berechnungsgrundlagen stehen in der Anlage 3 dieses Teilberichtes.

Modellrechnung „strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2022“

Berechnung strukturelles Ergebnis	
Jahresergebnis in Tausend Euro	230
Bereinigung der Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich in Tausend Euro	8.730
Saldo Sondereffekte in Tausend Euro	6.001
Bereinigtes Jahresergebnis in Tausend Euro	-14.501
Hinzurechnung von Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich Mittelwert der letzten 5 Jahre in Tausend Euro	10.833
Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro	-3.668

Das strukturelle Ergebnis 2022 fällt mit einem hohen Defizit von 3,7 Mio. Euro deutlich negativer aus als das tatsächliche, leicht positive Jahresergebnis von rund 0,2 Mio. Euro. Maßgeblich verantwortlich für diese Abweichung sind die bereinigten Sondereffekte, die per Saldo das Jahresergebnis erheblich begünstigt haben. Zu diesen Sondereffekten zählen primär die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG von 6,4 Mio. Euro. Ebenfalls haben wir wesentliche Schwankungen bei den Rückstellungen im Personalbereich und den Wertberichtigungen sowie höhere Zinsen für Gewerbesteuererstattungen und Nachforderungen als Sondereffekte erfasst. Dagegen liegt der angesetzte Durchschnittswert bei der Gewerbesteuer mit 5,6 Mio. Euro erkennbar über den in 2022 realisierten Ertrag von 4,0 Mio. Euro. Die Ende 2020 erhaltene Gewerbesteuerausgleichsleistung von 3,5 Mio. Euro wird entsprechend unserer Systematik in die Durchschnittswertberechnung einbezogen. Damit bleibt festzuhalten, dass der Haushalt 2022 der Stadt Hilchenbach strukturell nicht ausgeglichen ist.

Das ganze Ausmaß und die zeitliche Dauer der Haushaltsbelastungen durch den Ukraine-Krieg können aktuell allenfalls vorsichtig prognostiziert werden. Die aktuelle Steuerschätzung aus Mai 2024 sowie die Orientierungsdaten für 2024 zeigen Zuversicht auf der Einnahmenseite. Zugleich bestehen beachtliche Herausforderungen durch die Steigerungen auf der Ausgabenseite. Dieses zeigen die letzten Haushaltsumfragen des Städte- und Gemeindebundes NRW und des Städtetages NRW. Die weitere Entwicklung bleibt daher kritisch und aktiv zu begleiten.

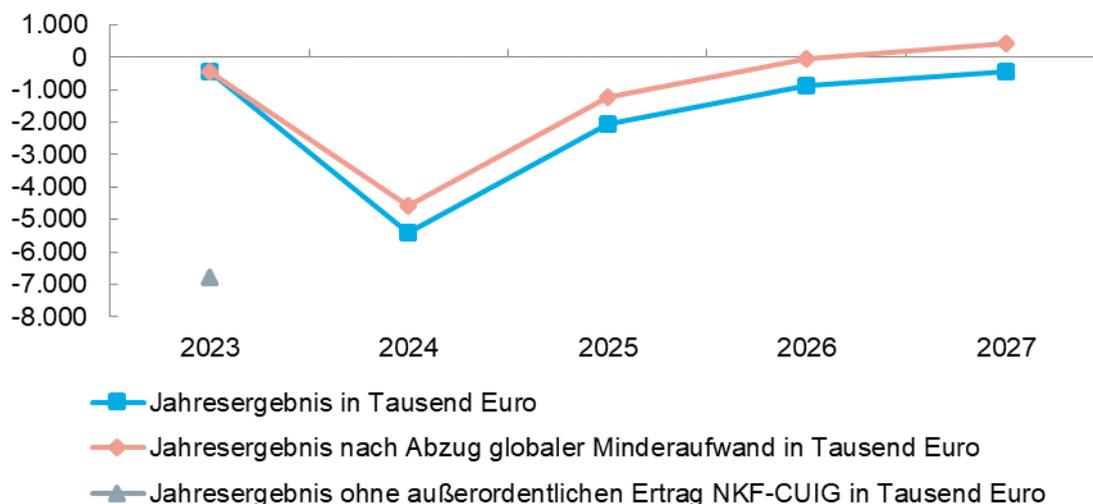
In dem Kontext sind die allgemeinen Deckungsmittel von Bedeutung. Sie dienen als Ausgangsbasis für die Beurteilung der Ertragskraft der Kommune. Die gpaNRW versteht hierunter die Realsteuereinnahmen, die Gemeinschaftssteuern, die sonstigen Steuern und steuerähnlichen Erträge, die Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsgesetz, die Schlüsselzuweisungen sowie in 2020 die Gewerbesteuerausgleichsleistung. Die Ertragskraft von Hilchenbach variiert im Betrachtungszeitraum beachtlich zwischen rund 1.140 Euro in 2019 und circa 1.930 Euro in 2017. Verantwortlich hierfür ist die bereits dargelegte teils stark schwankende Gewerbesteuer und deren zeitversetzte Auswirkungen auf die Schlüsselzuweisungen im Rahmen des Finanzausgleiches. 2018 und 2019 hat Hilchenbach keine Schlüsselzuweisungen erhalten und war damit in diesen Jahren abundant. Die Gewerbesteuer je Einwohner schwankte zwischen 167 Euro in 2019 und 750 Euro in 2018. In den Jahren 2017, 2018 und 2020 zählt Hilchenbach mit seinen hohen Gewerbesteuererträgen zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit der höchsten Ertragskraft. In den anderen Vergleichsjahren gehörte die Stadt aufgrund der niedrigen Gewerbesteuererträge zu dem Viertel Vergleichskommunen mit der niedrigsten Ertragskraft.

1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Die Stadt Hilchenbach plant nach dem aktuellen Haushalt 2024 für 2024 ein hohes Defizit mit einer dann kontinuierlichen Verbesserung bis 2027. Mithilfe des durchgängig veranschlagten globalen Minderaufwands kann für 2027 ein Planüberschuss dargestellt werden. Der Haushalt ist insbesondere von der zukünftigen konjunkturellen und gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängig. Dieses betrifft insbesondere die Gewerbesteuer und die Einkommensteuer. Der Haushalt unterliegt allgemeinen Risiken. Zudem sieht die gpaNRW punktuell zusätzliche Risiken in der Planung.

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 Hilchenbach in Tausend Euro 2023 bis 2027



Die **Stadt Hilchenbach** hat letztmalig für 2023 außerordentliche Erträge aus der Isolierung von Schäden nach dem NKF-CUIG angesetzt, und zwar 6,4 Mio. Euro. Nach dem Haushaltsplan 2024 ist für 2024 mit 4,6 Mio. Euro das höchste Defizit und für die Folgejahre eine positive Entwicklung kalkuliert. Hiernach erwartet die Stadt dann für 2027 einen Überschuss von 0,4 Mio. Euro. Dieses erreicht sie unter anderem durch einen ab 2024 veranschlagten jährlichen globalen Minderaufwand nach dem 3. NKF-WG von 0,8 Mio. Euro.

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

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

Kennzahlen	2022 (Durchschnitt 2018 bis 2022)* in Tau- send Euro	2027 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuer	3.954 (5.601)	10.400	6.446 (4.799)	21,3 (13,2)
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer	8.809 (8.503)	11.042	2.233 (2.539)	4,6 (5,4)
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.518 (1.822)	1.728	210 (-94,11)	2,6 (-1,1)
Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsgesetz	842 (779)	996	154 (217)	3,4 (5,0)
Schlüsselzuweisungen	1.268 (1.165)	7.070	5.802 (5.905)	41,0 (43,4)
Zuwendungen und allgemeine Umlagen (ohne Finanzausgleich)	4.403	3.436	-967	-4,8
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	1.093	804	-289	-6,0
Aktivierete Eigenleistung	300	0	-300	-100
Außerordentliche Erträge	6.364 (0,00)	0,00	-6.364 0,00	-100 0,00
Summe der übrigen Erträge	7.650	7.638	-12,39	0,0
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	7.486 (7.034)	8.719	1.233 (1.685)	3,1 (4,4)
Versorgungsaufwendungen	1.024 (871)	1.071	47 (200)	0,9 (4,2)
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	5.802	7.160	1.358	4,3
Bilanzielle Abschreibungen	3.112	4.439	1.327	7,4
Steuerbeteiligungen	293 (636)	791	498 (155)	22,0 (4,5)
Allgemeine Kreisumlage	7.368 (7.390)	9.088	1.720 (1.698)	4,3 (4,2)
Jugendamtsumlage	5.281	6.438	1.157	4,0
Transferaufwendungen (ohne Finanzausgleich und ohne Jugendamtsumlage)	2.887	2.651	-236	-1,7
Zinsen und Sonstige Finanzaufwendungen	468	1.077	609	18,2
Summe der übrigen Aufwendungen	2.251	2.117	-134	-1,2

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

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 beziehungsweise 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 beziehungsweise 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 unter Umständen 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.

1.3.3.1 Erträge

Die Planung der **Gewerbesteuer** ist in den meisten Kommunen mit zahlreichen Unwägbarkeiten verbunden. Zu nennen sind die konjunkturelle und gesamtwirtschaftliche Entwicklung, die örtliche Situation der Gewerbesteuerpflichtigen sowie die Auswirkungen des weiterhin bestehenden Ukraine-Krieges. Die Planung stellt sich in Hilchenbach besonders durch die örtliche Gewerbesteuersituation mit den beachtlichen Schwankungen nochmals schwieriger dar. In 2022 wurden mit rund 4,0 Mio. Euro die zweitniedrigsten Gewerbesteuererträge im Betrachtungszeitraum realisiert. Der Durchschnittswert von 5,6 Mio. Euro spiegelt das teils deutlich höhere Niveau der Vorjahre partiell wider. Für 2023 sind 5,8 Mio. Euro geplant. Nach den zur Berichtserstellung vorliegenden vorläufigen Daten werden nun 6,2 Mio. Euro erwartet. Mit dem Haushaltsplan 2024 sind anfänglich 6,7 Mio. Euro mit weiteren deutlichen jährlichen Steigerungen auf 10,4 Mio. Euro in 2027 angesetzt. Hierzu trägt die Hebesatzerhöhung ab 2025 um 20 Hebesatzpunkte mit bei. Die Steigerungsraten bewegen sich zwischen 5,5 Prozent in 2027 und 39,1 Prozent in 2025. Sie liegen jeweils und dabei teils deutlich über denen des Orientierungsdatenerlasses vom 16. August 2023 für die Jahre 2024 bis 2027. Dieser weist jährliche Zuwächse zwischen 3,1 Prozent und 6,7 Prozent aus. In der Gesamtbetrachtung ist ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko bei den Ansätzen ab 2025 von über 9,3 Mio. Euro nicht auszuschließen.

Die für die **Gemeindeanteile an der Einkommen- und Umsatzsteuer** ab 2024 geltenden individuellen Schlüsselzahlen¹² lagen für die Haushaltsplanung 2024 zwar für die Umsatzsteuer, jedoch nicht rechtzeitig für die Einkommensteuer vor. Nach den vorläufigen Daten für 2023 liegen die Einkommensteuererträge mit 8,9 Mio. Euro rund 460.000 Euro unter dem Ansatz. Mit 1,5 Mio. Euro wird der Ansatz bei der Umsatzsteuer fast erreicht. Bei der Einkommensteuer sowie der Umsatzsteuer hat die Stadt die Ansätze für 2024 bis 2027 auf Basis der vorläufigen Da-

¹² Verordnung über die Aufteilung und Auszahlung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer und die Abführung der Gewerbesteuerumlage für die Haushaltsjahre 2024, 2025 und 2026 (EStGemAntVO 2024, 2025 und 2026) vom 4. Juni 2024; Verordnung über die Aufteilung und Auszahlung des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer für die Jahre 2024, 2025 und 2026 (UStAufteilVO) vom 5. Dezember 2023.

ten 2023 und Anwendung der Orientierungsdaten ermittelt. Aufgrund der kontinuierlichen Steigerungen besteht ein allgemeines Risiko bei den Planansätzen. Die für Hilchenbach ab 2024 geltenden Schlüsselzahlen sind bei der Einkommensteuer um 4,5 Prozent und bei der Umsatzsteuer um 17,5 Prozent gesunken. Hiernach dürften die Planansätze bis 2027 nicht erreicht werden. Weil zum Zeitpunkt der finalen Haushaltsplanung und Beschlussfassung zumindest die erheblich geringe Schlüsselzahl bei der Umsatzsteuer vorlag, aber nicht angesetzt wurde, wird ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko bei diesen Ansätzen bis 2027 bejaht.

Die **Familienausgleichsleistungen** werden entsprechend den Festsetzungen des jährlichen Gemeindefinanzierungsgesetzes (GFG) erzielt. Für 2024 wird mit bewilligten rund 910.000 Euro zwar der Ansatz nicht erreicht. Weil jedoch für 2025 eine geringe Steigerung kalkuliert wird, liegen die Ansätze 2025 bis 2027 unter den Orientierungsdatenzuwächsen. Im Zeitraum von 2017 bis 2022 hat Hilchenbach in vier der sechs Jahre **Schlüsselzuweisungen** erhalten. Aufgrund der hohen Steuerkraft erfolgten in 2018 und 2019 keine Zuweisungen. Die Stadt war abundant. Die Ansätze 2023 und 2024 von 3,5 Mio. Euro und 6,8 Mio. Euro entsprechen den Festsetzungen nach dem GFG 2023 und GFG 2024. Für 2025 bis 2027 werden die Steigerungen der Orientierungsdaten unterschritten, wobei die Stadt für 2027 außerdem einen leichten Rückgang geplant hat.

Bei den weiteren **Zuwendungen und allgemeinen Umlagen** sind von 2024 bis 2027 relativ konstant 3,4 Mio. Euro jährlich kalkuliert. Der Rückgang gegenüber den Ergebnis 2022 von 4,4 Mio. Euro resultiert aus dem Wegfall der Zuweisungen zur Bewältigung der Corona-bedingten Haushaltsbelastungen. Zudem sind keine Zuweisungen mehr für die Betreuung von Ukraineflüchtlings sowie deutlich geringere Zuweisungen nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz (FlüAG) geplant. Die Verringerung bei den **Kostenerstattungen und Kostenumlagen** betrifft maßgeblich die Kostenerstattungen vom Kreis. Sie schwankten in den letzten Jahren zwischen etwa 4.000 Euro in 2019 und rund 300.000 Euro in 2022. Für 2026 und 2027 sind hier jeweils 3.000 Euro geplant. Die Stadt Hilchenbach kalkuliert wie die Mehrheit der Kommunen keine Ansätze für **aktivierte Eigenleistungen**. Nach den Jahresabschlüssen wurden Erträge zwischen rund 3.000 Euro und annähernd 300.000 Euro realisiert.

Bei den **außerordentlichen Erträgen** handelt es sich um die Buchungen der Haushaltsbelastungen nach dem NKF-CUIG. Im festgestellten Jahresabschluss 2022 sind es 7,0 Mio. Euro. Diese außerordentlichen Erträge sind keine Erträge einer auf Nachhaltigkeit ausgerichteten Haushaltswirtschaft und werden auch insoweit von uns als Sondereffekte bereinigt. Durch den beschlossenen Wegfall beziehungsweise die Nichtverlängerung der Isolierung ab 2024 wird die Erreichung eines Haushaltsausgleiches erschwert. Bei den **übrigen Erträgen** hat die Stadt für den Zeitraum 2024 bis 2027 vielfach konstante Beträge bei zahlreichen Positionen zugrunde gelegt.

Planungen unterliegen naturgemäß allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Bei den Erträgen bestehen diese insbesondere durch Unsicherheiten in der weiteren konjunkturellen Entwicklung. Dieses hat auch die Corona-Pandemie gezeigt. Verschärft wird die Risikoanfälligkeit der Plan-Daten durch die weiterhin schwer abschätzbaren Auswirkungen des Ukraine-Krieges. Weitere allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken ergeben sich bei den Erträgen, unter anderem bei den Schlüsselzuweisungen. Die Leistungsfähigkeit des Landeshaushaltes, die verteilbare Schlüsselmasse, die Entwicklung der fiktiven Hebesätze nach dem GFG sowie laufende Klageverfahren der kreisfreien Städte bedeuten eine wesentliche Ungewissheit. Über diese all-

gemeinen Risiken hinaus ist ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko bei den betrachteten Ertragsarten der Stadt Hilchenbach weitgehend nicht erkennbar. Beispielsweise wären dies fehlerhafte, nicht nachvollziehbare oder offensichtlich sehr optimistische Planungsgrundlagen. Ein solches zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko sehen wir jedoch bei der Umsatzsteuer und können dieses auch bei der Gewerbesteuer nicht ausschließen.

1.3.3.2 Aufwendungen

Bei den **Personalaufwendungen** hat die Stadt für 2024 mit 8,5 Mio. Euro ein gegenüber dem Jahresergebnis 2022 von 7,5 Mio. Euro um 1,0 Mio. Euro höheres Gesamtvolumen kalkuliert. Zum Ansatz 2023 ermittelt sich eine Zunahme von 7,6 Prozent. Bei den volumenträchtigen Positionen sind es 6,7 Prozent für die Dienstaufwendungen für die tariflich Beschäftigten, 11,2 Prozent für die Sozialversicherungsbeiträge sowie 10,0 Prozent für die Dienstaufwendungen der Beamten. Nach den aktuellen Prognosen der kommunalen Spitzenverbände für die Kommunalfinanzen aus Juli 2024 werden für 2024 ein Anstieg von 7,8 Prozent und bis 2027 sinkende prozentuale Steigerungen von 5,5 Prozent auf zuletzt 3,4 Prozent erwartet. Für den mittelfristigen Planungszeitraum 2025 bis 2027 hat die Stadt bei den vorgenannten Positionen mehrheitlich Steigerungen von lediglich 1,0 Prozent angesetzt. Für das Gesamtvolumen ermitteln sich Zuwächse von 0,3 Prozent in 2025 und jeweils 1,2 Prozent für 2026 und 2027. Vor diesem Hintergrund sowie den eingetretenen Entgelt- und Besoldungssteigerungen der letzten Jahre sieht die gpaNRW in der Planung der mittelfristigen Personalaufwendungen bis 2027 ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

Die **Versorgungsaufwendungen** schwanken in den Jahren 2017 bis 2022 deutlich zwischen 0,7 Mio. Euro und 1,5 Mio. Euro. Im Durchschnitt waren es 1,0 Euro jährlich. In 2022 haben wir rund 150.000 Euro höhere Rückstellungszuführungen als Sondereffekte bereinigt. Bis 2027 hat die Stadt insgesamt leichte Steigerungen kalkuliert, jedoch ab 2025 keine Rückstellungszuführungen angesetzt. Aus Letzterem kann, auch wegen des höheren Gesamtvolumens von 1,1 Mio. Euro in 2027, nicht unmittelbar ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko abgeleitet werden. Dieses kann jedoch auch nicht ausgeschlossen werden.

Die **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen** variieren nach den Jahresabschlüssen zwischen 5,2 Mio. Euro und 6,4 Mio. Euro. Das geplante Gesamtvolumen für 2024 bis 2027 liegt mit anfänglich 7,6 Mio. Euro und zuletzt 7,2 Mio. Euro deutlich über den Jahresabschlüssen. Maßgeblich verantwortlich hierfür sind höhere Aufwendungen für die Instandhaltung bei Einzelbaumaßnahmen sowie erheblich höhere geplante Kosten für Heizung, Strom sowie Gebäudereinigung. Aufgrund des in allen Jahren kalkulierten höheren Gesamtvolumens erscheinen vielfach konstante Ansätze ab 2024 für die Folgejahre und vereinzelt sinkende Planwerte unkritisch. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko wird daher nicht gesehen.

Die **bilanziellen Abschreibungen** bewegen sich nach den Jahresabschlüssen zwischen 3,0 Mio. Euro und 3,5 Mio. Euro. Im Durchschnitt sind es 3,3 Mio. Euro jährlich. Von 2024 nach 2026 sind steigende Abschreibungen von 3,7 Mio. Euro auf 4,4 Mio. Euro geplant. Verantwortlich hierfür sind unter anderem die ab 2026 veranschlagten Abschreibungen nach den NKF-CUIG von rund 380.000 Euro jährlich. Aufgrund der vorgesehenen Investitionen, insbesondere im Immobilien- und Infrastrukturvermögen, aber auch im weiteren Anlagevermögen, hat die Stadt hier steigende Abschreibungen geplant. Es liegen keine Erkenntnisse bei den Planansätzen vor, die auf ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko hinweisen. Die kalkulierten

Steuerbeteiligungen entwickeln sich weitgehend entsprechend der geplanten Gewerbesteuer und dem für die Umlage anzuwendenden Vervielfältiger. Für 2025 bis 2027 liegen die Ansätze um durchschnittlich 34.000 Euro jährlich noch moderat unter unseren Berechnungen.

Die Stadt Hilchenbach hat für 2024 bei der **allgemeinen Kreisumlage** 8,6 Mio. Euro und bei der **Jugendamtsumlage** 6,1 Mio. Euro veranschlagt. Dies entspricht den vom Kreis Siegen-Wittgenstein für 2024 festgesetzten Umlagen. Für die Folgejahre bis 2027 hat die Stadt für beide Umlagen jährliche Steigerungen von jeweils rund 2,0 Prozent zugrunde gelegt. Von 2024 bis 2027 bedeutet dieses einen Gesamtanstieg von 6,1 Prozent bei der allgemeinen Kreisumlage beziehungsweise der Jugendamtsumlage. Nach eigenen Planungen kalkuliert die Stadt eine steigende Steuerkraft, insbesondere wachsende Gewerbesteuer- sowie Einkommensteuererträge. Der Kreis Siegen-Wittgenstein erwartet nach dem Haushaltsplan für 2024 bis 2027 teils deutlich höhere jährliche Zuwächse bei der allgemeinen Kreisumlage und somit eine Gesamtzunahme von 19,3 Prozent. Bei der Jugendamtsumlage beträgt sie 18,0 Prozent. Daher werden die städtischen Ansätze der allgemeinen Kreisumlage sowie der Jugendamtsumlage nicht ausreichen. Deshalb sehen wir ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko bei beiden Ansätzen. Zudem kann ein allgemeines Risiko nicht ausgeschlossen werden. Die gpaNRW hat hier einen unveränderten Anteil der Stadt Hilchenbach an der Steuerkraft der Kommunen im Kreis Siegen-Wittgenstein unterstellt. Dieser Anteil ist zuletzt von 4,1 Prozent in 2022 leicht auf 4,3 Prozent in 2024 gestiegen.

Bei den verbleibenden **Transferaufwendungen** wird bis 2027 wird mit einem Rückgang um rund 240.000 Euro kalkuliert. Dieser korrespondiert mit grundsätzlich sinkenden Erträgen im Transfer- beziehungsweise Sozialleistungsbereich. Rückläufige Transferaufwendungen werden bei den Leistungen und Unterkunftskosten für Asylbewerber und Ukraine-Flüchtlinge erwartet. Im Produktbereich Soziale Leistungen ist 2022 ein Zuschussbedarf von 0,8 Mio. Euro eingetreten. Im Planungszeitraum erwartet die Stadt deutlich höhere Zuschussbedarfe zwischen 1,2 Mio. Euro und 2,0 Mio. Euro jährlich. Im Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe wird mit einem durchschnittlichen Defizit von rund 750.000 Euro jährlich gegenüber 620.000 Euro in 2022 kalkuliert. Auch wegen diesen geplanten Defizitzuwächsen in den beiden prägenden Produktbereichen ist ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko nicht ersichtlich.

Bei den **Zinsen und sonstigen Finanzaufwendungen** wird gegenüber rund 470.000 Euro in 2022 nunmehr mit 1,0 Mio. Euro bis zu 1,1 Mio. Euro jährlich geplant. Dieses beruht auf dem seit Anfang 2023 nennenswert gestiegenen Zinsniveau, dem für 2024 bis 2027 kalkulierten steigenden Liquiditätskreditbedarf von bis zu 43,0 Mio. Euro jährlich sowie den beabsichtigten Investitionskreditaufnahmen von insgesamt 11,9 Mio. Euro. Es bleibt, auch im Hinblick auf die weitere Zinsentwicklung, das bestehende Zinsänderungsrisiko und die tatsächlich eintretenden Kreditbedarfe abzuwarten, ob die Ansätze letztendlich ausreichen werden. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko ist daraus nicht zwangsläufig abzuleiten.

In diesem Kontext ist auf den eingeplanten **globalen Minderaufwand** von jährlich rund 840.000 Euro hinzuweisen. Es ist fraglich, ob in diesem Umfang tatsächlich Einsparungen realisiert werden. Hier ist eine unterjährige aktive Steuerung notwendig, um dieses Einsparziel zu erreichen.

Auch bei den Aufwendungen bestehen allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Zu nennen sind der Finanzierungsbedarf des Kreises über die verschiedenen Umlagen. Ebenso haben Tarif- und Besoldungsanpassungen sowie Preissteigerungen in verschiedenen Bereichen unter Umständen große Auswirkungen auf den Haushalt. Auch lassen sich die Effekte des Ukraine-

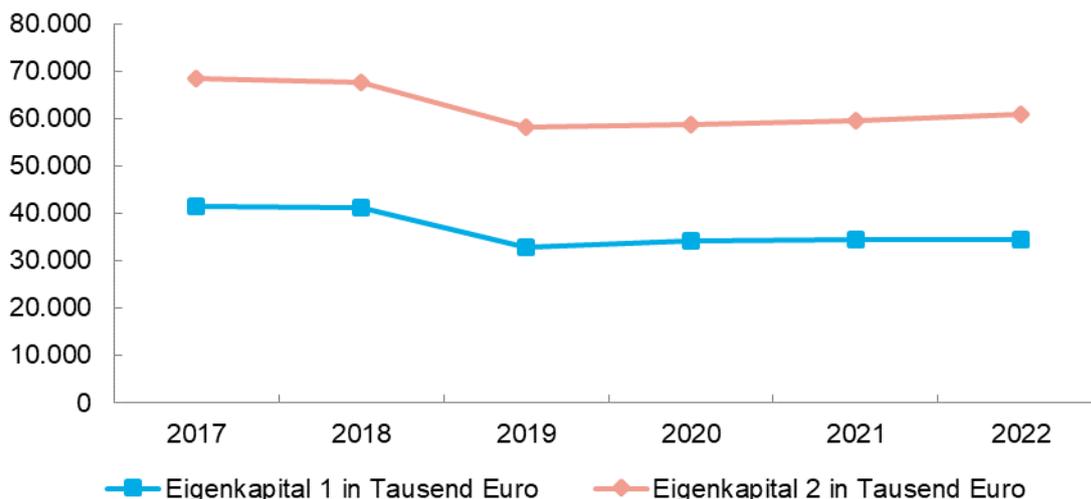
Krieges noch nicht vollständig erfassen. Neben allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken wird für Hilchenbach ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko bei einzelnen Aufwandsarten in den Jahren 2025 bis 2027 gesehen. Zu nennen sind die Personalaufwendungen sowie die Planansätze für die allgemeine Kreisumlage sowie die Jugendamtsumlage. Bei einzelnen weiteren Aufwandsarten kann ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko nicht gänzlich ausgeschlossen werden.

1.3.4 Eigenkapital

- Der im letzten Prüfungszeitraum eingetretene deutliche Eigenkapitalverzehr konnte zumindest nunmehr temporär gestoppt werden. Mit den erwirtschafteten Jahresüberschüssen hat die Stadt Hilchenbach ihr Eigenkapital zeitweilig aufbauen können. Letztendlich ist das Eigenkapital aber auch in diesem Betrachtungszeitraum gesunken.
- Die Stadt Hilchenbach weist bezogen auf den Kernhaushalt eine grundsätzlich nicht zufriedenstellende Eigenkapitalausstattung auf. Die beiden Eigenkapitalquoten sind seit mehreren Jahren interkommunal unterdurchschnittlich. In der Konzernbetrachtung ergibt sich nach den beiden letzten Gesamtabschlüssen ein differenziertes Bild.

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 Hilchenbach in Tausend Euro 2017 bis 2022



Nach der Eröffnungsbilanz 2009 betrug das Eigenkapital 1 der Stadt Hilchenbach 64,0 Mio. Euro. Dieses bildet zusammen mit den Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge das Eigenkapital 2 mit 95,2 Mio. Euro. Seitdem sind teils positive und zuletzt mehrheitlich negative Jahresergebnisse eingetreten, die per Saldo zu einer Verringerung des Eigenkapitals geführt

haben. Im letzten Prüfungszeitraum von 2009 bis einschließlich 2016 betrug der Eigenkapitalverzehr erhebliche 28,0 Mio. Euro. Ende 2016 belaufen sich das Eigenkapital 1 auf 36,0 Mio. Euro und das Eigenkapital 2 auf 63,8 Mio. Euro.

Von 2017 bis einschließlich 2022 konnte Hilchenbach überwiegend Jahresüberschüsse erwirtschaften. Hervorzuheben ist dabei der Überschuss 2017 von 5,3 Mio. Euro. Jedoch ist das hohe Jahresdefizit 2019 von 8,6 Mio. Euro dafür verantwortlich, dass für diesen bis einschließlich 2022 gehenden Betrachtungszeitraum per Saldo noch ein Defizit von 2,3 Mio. Euro verbleibt. In dieser Höhe ist das Eigenkapital ergebniswirksam reduziert worden. Hierbei ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die Jahresergebnisse 2021 und 2022 erheblich durch die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG entlastet worden sind. Zusammen mit den überschaubaren außerordentlichen Erträgen für 2020 ergibt sich eine Gesamtentlastung von 12,3 Mio. Euro. Ohne diese wäre ein Eigenkapitalverzehr von 14,6 Mio. Euro verursacht worden. Es bleibt nunmehr abzuwarten, wie sich das Jahresergebnis 2023 tatsächlich entwickeln wird. Nach den Plandaten sind ein moderates Defizit von 0,4 Mio. Euro bei gleichzeitig veranschlagten außerordentlichen Erträgen nach den NFK-CUIG von 6,4 Mio. Euro kalkuliert.

Ergebnisneutrale Verrechnungen mit der allgemeinen Rücklage nach § 43 Abs. 3 GemHVO NRW beziehungsweise § 39 Abs. 3 KomHVO sind in Hilchenbach in allen Jahresabschlüssen vorgenommen worden. Durch sie ist das Eigenkapital um insgesamt 0,6 Mio. Euro gestiegen.

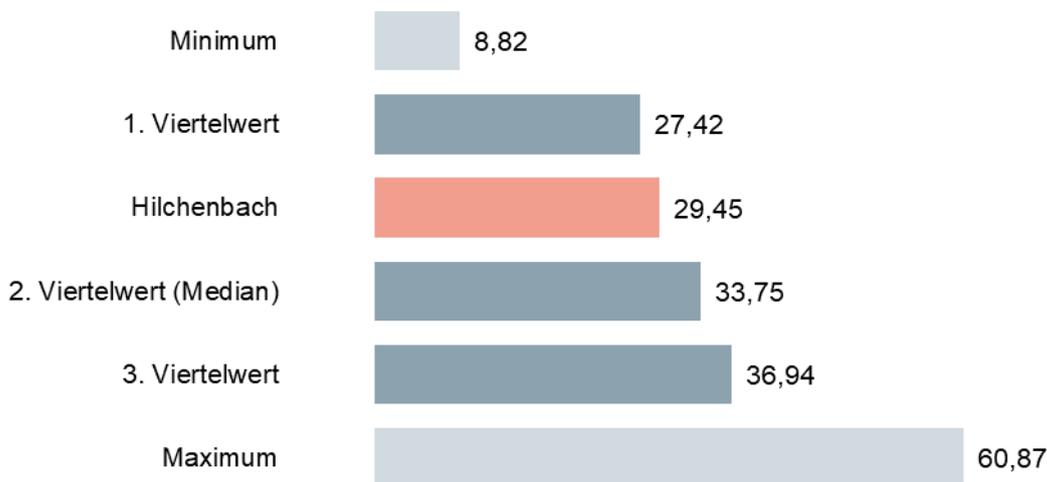
Somit ermittelt sich aufgrund der vorgenannten Veränderungen für den Zeitraum von Anfang 2017 bis Ende 2022 beim Eigenkapital 1 eine Reduzierung von rund 1,6 Mio. Euro. Im Jahresabschlussentwurf 2022 ist das Eigenkapital 1 mit 34,5 Mio. Euro bilanziert. Nach dem aktuell festgestellten Jahresabschluss 2022 beträgt es wegen höherer außerordentlicher Erträge und des damit gleichsam um 650.000 Euro gestiegenen Jahresergebnisses nun 35,1 Mio. Euro.

Die Verringerung fällt beim Eigenkapital 2 im gleichen Zeitraum mit 3,0 Mio. Euro erkennbar höher aus. Ende 2022 beträgt es 60,9 Mio. Euro. Ursächlich hierfür ist, dass sich der Sonderposten für Beiträge um 2,2 Mio. Euro verringerte und dieses durch den Anstieg bei den Sonderposten für Zuwendungen von 0,8 Mio. Euro lediglich etwas abgefedert werden konnte. Gemäß festgestelltem Jahresabschluss 2022 ermittelt sich ein Eigenkapital 2 von 61,5 Mio. Euro.

In diesem Kontext sind ebenfalls die erhaltenen Anzahlungen zu nennen. Sie sind von 2017 bis 2022 kontinuierlich und erheblich von 2,6 Mio. Euro auf 11,3 Mio. Euro angestiegen. In den erhaltenen Anzahlungen sind insbesondere Mittel aus der allgemeinen Investitionspauschale sowie der Schul- und Sportpauschale bilanziert. Hervorzuheben ist hier die Einzelmaßnahme „Kultureller Marktplatz“ mit den höchsten erhaltenen Anzahlungen. Bei einer zweckentsprechenden und investiven Verwendung der erhaltenen Anzahlungen im Kernhaushalt erfolgt eine Zuführung zu den Sonderposten. Damit wird gleichzeitig das Eigenkapital 2 verbessert und zudem die Ergebnisrechnung durch die jährlichen Auflösungserträge entlastet. Den erhaltenen Anzahlungen von 11,3 Mio. Euro stehen zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2022 liquide Mittel lediglich in einem Umfang von 1,2 Mio. Euro gegenüber. Somit kann die Stadt entsprechende Investitionen allenfalls mit geringen eigenen Finanzmitteln finanzieren. Hierbei ist außerdem darzulegen, dass der Liquiditätsbestand de facto aus den zugleich bilanzierten Liquiditätskrediten von 21,0 Mio. Euro herrührt. Die äußerst niedrigen Liquiditätskredite aus dem Programm „Gute Schule 2020“ von zuletzt rund 3.100 Euro sind hierbei unwesentlich.

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

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2022



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



Die Eigenkapitalquote 1 der Stadt Hilchenbach liegt, auch bedingt durch den erwirtschafteten hohen Jahresüberschuss 2017, bis einschließlich 2018 über dem Median und ist damit interkommunal überdurchschnittlich. Bei einem in allen Jahren relativ stabilen interkommunalen Median führt das hohe Jahresdefizit 2019 von 8,6 Mio. Euro ab dem Jahr zu einen unterdurchschnittlichen Kennzahlenwert von Hilchenbach. Die Eigenkapitalquote 1 der Stadt ist seitdem niedriger als bei der Mehrheit der Vergleichskommunen.

Die Eigenkapitalquote 1 ohne die Bilanzierungshilfe beträgt in Hilchenbach 21,1 Prozent in 2022. Damit zählt die Stadt zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit dem niedrigsten Kennzahlenwerten. Dieses bestätigt das relativ hohe Niveau der in Hilchenbach gebuchten außerordentlichen Erträge sowie der Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG.

Dieses nicht zufrieden stellende Resultat der Eigenkapitalquote 1 wird beim Vergleich des Eigenkapitals je Einwohner grundsätzlich bestätigt. Bereits seit 2018 ist das einwohnerbezogene Eigenkapital 1 von Hilchenbach interkommunal unterdurchschnittlich. Hierbei zeigt sich eine stetige Tendenz zum Viertel der Vergleichskommunen mit den geringsten Kennzahlenwerten.

Eigenkapital 1 je Einwohner in Euro 2022

Hilchenbach	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2.364	1.054	2.320	2.618	3.401	7.884	21

Die Gründe für die nicht zufriedenstellende Eigenkapitalausstattung sind auch in der höheren Verschuldung des Kernhaushaltes zu finden.

In diesem Kontext ist auf die Bilanzsumme sowie das korrespondierende Vermögen hinzuweisen. Hilchenbach weist in allen Jahren eine interkommunal deutlich unterdurchschnittliche Bilanzsumme je Einwohner auf. Vielfach zählte die Stadt zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Kennzahlenwerten. Ursächlich hierfür ist maßgeblich das geringe Anlagenvermögen, das in den meisten Jahren niedriger ist als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Die Ausgliederungsstruktur von Hilchenbach ist tendenziell unauffällig. Die Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen sind in Hilchenbach, wie bei der Mehrheit der Kommunen, aus dem Kernhaushalt ausgegliedert. Gleiches gilt für die Wasserversorgung. Beide sind beim Sondervermögen Stadtwerke Hilchenbach mit den beiden Betriebszweigen Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung bilanziert. Als weitere Ausgliederung ist die Hilchenbach Energienetzgesellschaft mbH zu nennen. Die Bilanzwerte der Stadtwerke Hilchenbach sind maßgeblich dafür verantwortlich, dass das Finanzanlagevermögen des Kernhaushaltes je Einwohner durchgängig höher sind als bei drei Viertel der Vergleichskommunen. Das Straßenvermögen von Hilchenbach sinkt in allen Jahren kontinuierlich. Im interkommunalen Vergleich ist es je Einwohner in allen Jahren niedriger als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Hinsichtlich weiterer Ausführungen verweisen wir auf den Berichtsteil 1.3.5.2 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen. Seit 2018 ist das Umlaufvermögen von Hilchenbach interkommunal unterdurchschnittlich und ab 2019 niedriger als bei drei Viertel der Vergleichskommunen.

Bei der Eigenkapitalquote 1 auf Konzernebene weist Hilchenbach nach den Gesamtabschlüssen 2017 und 2018 durch den prägenden Kernhaushalt ein ebenso leicht überdurchschnittliches Niveau auf. Die Gesamteigenkapitalquote 1 von Hilchenbach liegt mit 34,8 Prozent in 2018 über den Median der Vergleichskommunen.

Der Kernhaushalt von Hilchenbach zeigt beim Eigenkapital 2 ein gleichfalls ungünstiges Bild. Die Eigenkapitalquote 2 als auch das einwohnerbezogene Eigenkapital sind ab 2017 in allen Vergleichsjahren interkommunal unterdurchschnittlich. Seit 2019 hat Hilchenbach geringere Kennzahlenwerte als drei Viertel der Vergleichskommunen.

In der Konzernbetrachtung ergeben sich für 2017 und 2018 beim Gesamteigenkapital 2 sowohl bei der Quote als auch beim Einwohnerbezug niedrigere Kennzahlenwerte als bei der Mehrheit der Vergleichskommunen.

Hinsichtlich der zukünftigen Entwicklung des Eigenkapitals bis Ende 2027 wird nochmals auf die Ausführungen zur Haushaltsplanung ab 2024 sowie die haushaltsmäßige Isolierung der Belastungen aus der Corona-Pandemie und dem Ukraine-Krieg verwiesen. Aufgrund der Buchung als außerordentliche Erträge nach dem NKF-CIG beziehungsweise NKF-CUIG werden die Jahresergebnisse und die bestehende Ausgleichsrücklage entlastet. Die Corona-bedingten Schäden sowie die Schäden aus dem Ukraine-Krieg werden im Jahresabschluss aktiviert und bilden einen Posten in der Bilanz, der die Bezeichnung „Aufwendungen zur Erhaltung der gemeindli-

chen Leistungsfähigkeit“ trägt. Mithilfe dieser Bilanzierungshilfe wird das bestehende Eigenkapital gestützt. Diese haushaltsrechtliche Isolierung endet mit dem Jahre 2023. Die Kommunen habe für das Jahr 2026 ein Wahlrecht auszuüben. Die gebildete Bilanzposition kann nach § 6 NKF-CUIG linear über bis zu 50 Jahre aufwands- und damit erfolgswirksam abgeschrieben werden. Alternativ kann die Bilanzierungshilfe ganz oder anteilig gegen das Eigenkapital erfolgsneutral ausgebucht werden. Hierbei darf eine Überschuldung nicht eintreten oder eine bereits bestehende noch ausgeweitet werden. Sollte die Planung für 2023 weitgehend eintreten, würde mit dem veranschlagten außerordentlichen Ertrag 2023 die Bilanzierungshilfe ein erhebliches Volumen von 18,7 Mio. Euro erreichen. Derzeitig favorisiert die Stadt Hilchenbach eine ergebnisbelastende Abschreibung über 50 Jahre. Hierfür sind ab 2026 jährliche Abschreibungen von derzeit rund 380.000 Euro veranschlagt.

Im Haushaltsplan 2024 ist entsprechend mit dem 3. NKF-WG durchgängig ein globaler Minderaufwand von jährlich rund 840.000 Euro kalkuliert. Dennoch verbleiben bis 2026 noch teils deutliche Jahresdefizite. Insoweit erwartet die Stadt einen damit verbundene Eigenkapitalverzehr von insgesamt 5,4 Mio. Euro.

1.3.5 Schulden und Vermögen

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

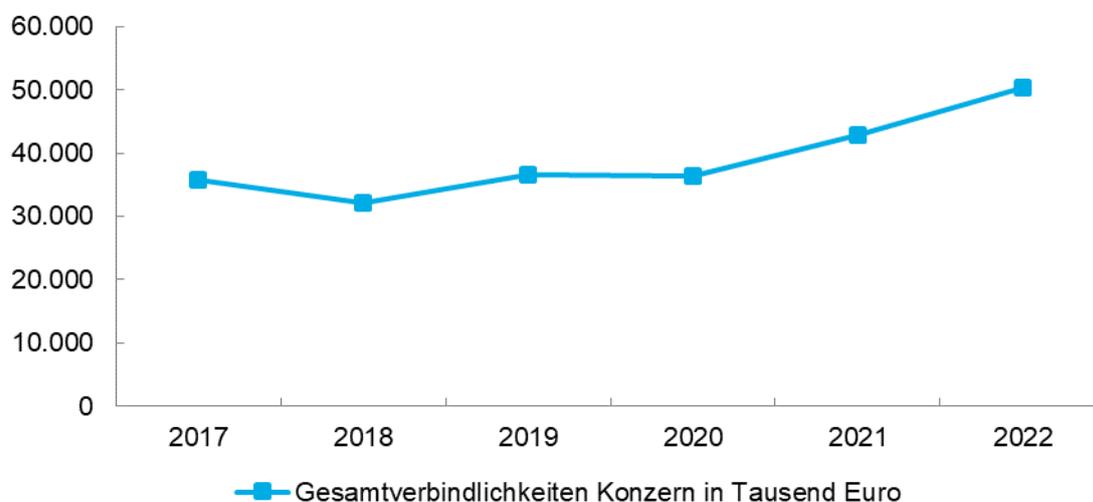
- Die Stadt Hilchenbach weist in allen Jahren bis einschließlich 2022 grundsätzlich deutlich höhere einwohnerbezogene Gesamtverbindlichkeiten auf als die Mehrheit der Vergleichskommunen. Die Verschuldung des Kernhaushaltes stellt sich interkommunal ebenfalls überdurchschnittlich dar. Die negative Entwicklung in Hilchenbach in den letzten zwei Jahren spiegelt sich in den interkommunalen Vergleichen wieder. Die Stadt plant im Kernhaushalt beachtliche Investitionskreditaufnahmen und damit eine wesentliche Netto-Neuverschuldung.
- Die Altersstruktur des Verkehrsflächenvermögens zeigt ein kritisches Bild mit einer eindeutigen Überalterung. Die Straßen haben 85 Prozent der festgelegten Gesamtnutzungsdauer erreicht. Beim Immobilienbestand stellt sich die Situation differenziert dar, insbesondere in Bezug zu den Gebäudegruppen. Dennoch ist hier mehrheitlich ebenfalls eine Überalterung erkennbar.
- Hilchenbach erwirtschaftet nach den Jahresabschlüssen 2017 bis 2023 in jeweils drei Jahren einen positiven beziehungsweise negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit.

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

Die Stadt Hilchenbach hat die bis einschließlich 2018 aufzustellenden Gesamtabschlüssen zwischenzeitlich erstellt. Zum Vollkonsolidierungskreis nach den Gesamtabschlüssen gehören neben dem Kernhaushalt die Stadtwerke Hilchenbach als Sondervermögen mit den beiden Betriebszweigen Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung. Hinzu kommt die 2015 gegründete Hilchenbach Energienetzgesellschaft mbH. Bei den Gesamtverbindlichkeiten 2017 und 2018 hat die gpaNRW die Daten aus den Gesamtabschlüssen verwendet. Ab dem Jahr 2019 nimmt Hilchenbach, wie die meisten Kommunen, die Befreiungsmöglichkeiten gemäß § 116a GO NRW von der Aufstellung von Gesamtabschlüssen in Anspruch. Aufgrund dessen hat die gpaNRW für die Jahre 2019 bis 2022 die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligung und des Sondervermögens unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. Die so ermittelten Verbindlichkeiten hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen verglichen. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls nur hilfsweise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns vorlagen, hat die gpaNRW diese Verbindlichkeiten in den Vergleich einbezogen.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Hilchenbach in Tausend Euro 2017 bis 2022



Es gab keine Veränderungen bei den im Betrachtungszeitraum zu berücksichtigenden Ausgliederungen. Es sind durchgängig das Sondervermögen Stadtwerke Hilchenbach mit den beiden Betriebszweigen Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung sowie als 100%-ige Tochter die Hilchenbach Energienetzgesellschaft mbH berücksichtigt worden. Zu Beginn des Betrachtungszeitraums 2017 betragen die Gesamtverbindlichkeiten auf Basis des Gesamtabchlusses 35,8 Mio. Euro. Maßgeblich durch die Reduzierung der Liquiditätskredite sinken in 2018 die Verbindlichkeiten nach dem Gesamtabchluss auf 32,2 Mio. Euro. Für das erste Jahr 2019, für das die gpaNRW die Gesamtverbindlichkeiten ermittelt hat, belaufen sich diese auf 36,6 Mio. Euro. Verantwortlich für den Anstieg ist primär die Veränderung wiederum bei den Liquiditätskrediten. Das stabile Niveau im 2020 basiert auf den ebenfalls weitgehend unveränderten Verbindlichkeiten sowohl beim Kernhaushalt als auch bei den Ausgliederungen. Für die deutlichen Zunahmen in 2021 und 2022 sind im Wesentlichen die Anstiege beim Kernhaushalt verantwortlich. Sie resultieren aus gestiegenen Liquiditätskreditverbindlichkeiten, die in 2022 mit 21,0 Mio.

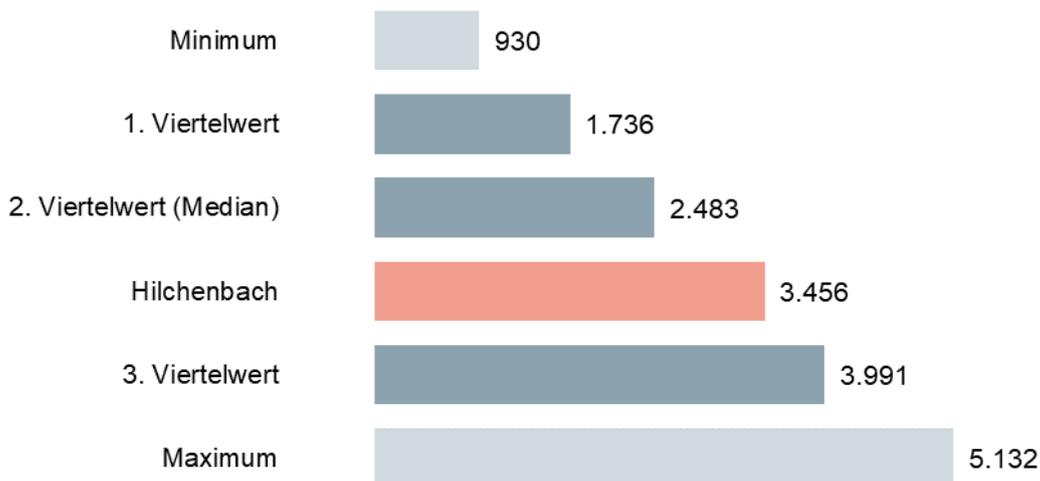
Euro das höchste Volumen im Betrachtungszeitraum erreichten. Zudem haben die sukzessiv steigenden erhaltenen Anzahlungen letztmalig in 2021 einen deutlichen Zuwachs von 2,1 Mio. Euro erfahren. Darüber hinaus haben zu dem Anstieg der Gesamtverbindlichkeiten in 2022 ebenfalls Zunahmen bei der Wasserversorgung und der Abwasserbeseitigung der Stadtwerke Hilchenbach beigetragen. Ende 2022 erreichen die Gesamtverbindlichkeiten 50,4 Mio. Euro.

Im Eckjahrvergleich 2017 und 2022 steigen damit die Gesamtverbindlichkeiten beachtlich um 14,6 Mio. Euro beziehungsweise 40,7 Prozent. Die Gesamtverbindlichkeiten und ihre Entwicklung werden in Hilchenbach von den Kreditverbindlichkeiten dominiert. Diese betreffen die Verbindlichkeiten für Investitionen und bezogen auf den Kernhaushalt zusätzlich die durchgängigen, stark schwankenden Liquiditätskreditverbindlichkeiten. Die Kreditverbindlichkeiten variieren zwischen 24,9 Mio. Euro in 2020 und 37,1 Mio. Euro in 2022. Damit stellen sie mit 68,6 Prozent bis 86,8 Prozent den Hauptanteil der Gesamtverbindlichkeiten. Hierauf entfallen Verbindlichkeiten für Investitionskredite zwischen 12,9 Mio. Euro und 16,1 Mio. Euro. Die verbleibenden Kreditverbindlichkeiten betreffen grundsätzlich die Liquiditätskredite des Kernhaushaltes. Diese schwanken deutlich zwischen 10,5 Mio. Euro in 2018 und 21,0 Mio. Euro in 2022. Auffällig in Hilchenbach ist das relativ geringe Investitionskreditvolumen des Kernhaushaltes von maximal 3,3 Mio. Euro. Hierfür dürften die bestehende formelle Haushaltssicherung und die daraus resultierenden Konsolidierungen und Restriktionen mitverantwortlich sein.

Daneben spielen bei den Konzernverbindlichkeiten in Hilchenbach die erhaltenen Anzahlungen des Kernhaushaltes eine weitere wesentliche Rolle. Sie steigen von 2,6 Mio. Euro in 2017 jährlich an und erreichen in 2022 mit 11,3 Mio. Euro ihren bisherigen Höchststand. Ihr Anteil an den Konzernverbindlichkeiten ist von anfänglich 7,3 Prozent auf 26,0 Prozent in 2021 angewachsen. Für 2022 ergibt sich ein Anteil von 22,4 Prozent. Bei einer zweckentsprechenden, investiven Verwendung der erhaltenen Anzahlungen erfolgt eine Zuführung zu den Sonderposten. Hierdurch steigt gleichzeitig das Eigenkapital 2 und die Verbindlichkeiten sinken analog.

Die Zusammensetzungen der Gesamtverbindlichkeiten steht in den Anlagen 6 und 7 dieses Teilberichtes.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je Einwohner in Euro 2022



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



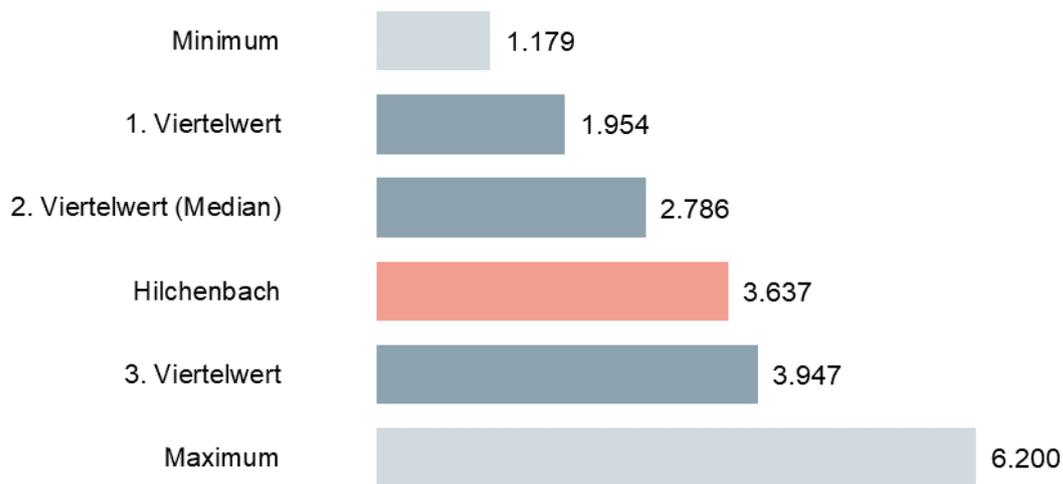
Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2017 bis 2022

Jahr	Hilchenbach	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2017	2.382	0,00	875	1.928	2.868	7.633	87
2018	2.156	0,00	1.039	1.966	2.838	7.422	93
2019	2.458	0,00	996	1.875	2.760	7.667	92
2020	2.456	0,00	1.118	1.966	3.050	7.595	92
2021	2.925	143	1.212	2.001	3.132	7.573	73
2022	3.456	930	1.736	2.483	3.991	5.132	12

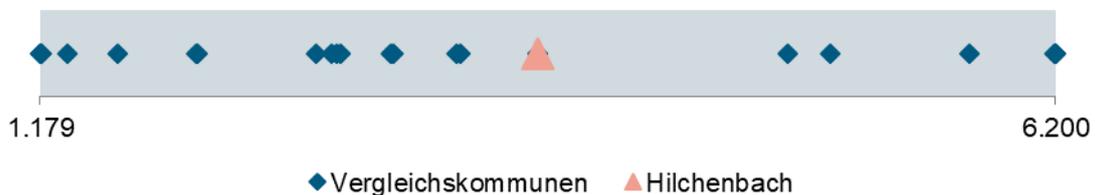
Die einwohnerbezogenen Gesamtverbindlichkeiten der Stadt Hilchenbach zeigen eine schwankende Entwicklung mit einem deutlichen Anstieg in 2021 und 2022. Sie sind interkommunal in allen Jahren im Vergleich zum zweiten Viertelwert (Median) vielfach weit überdurchschnittlich. Die Überschreitung des Medians war mit 9,7 Prozent in 2018 am geringsten. In den übrigen Jahren bewegt sie sich zwischen 24,9 Prozent in 2020 und 46,2 Prozent. Seit 2019 ist in drei der vier Jahre ist zudem eine Tendenz zum Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Gesamtverbindlichkeiten augenscheinlich.

Bei einer Betrachtung des Kernhaushaltes ergibt sich für Hilchenbach ein ebenso ungünstiges Bild. Dieses zeigt der nachfolgende interkommunale Vergleich der Schulden, also unter Einbeziehung der Rückstellungen und Sonderposten für den Gebührenaussgleich. Auf den unauffälligen Ausgliederungsgrad beim Kernhaushalt in Hilchenbach ist hier nochmals hinzuweisen.

Schulden je Einwohner in Euro 2022



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



Schulden je Einwohner in Euro 2017 bis 2022

Jahr	Hilchenbach	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2017	2.414	747	1.646	2.081	2.941	7.026	87
2018	2.228	747	1.663	2.085	3.057	6.636	94
2019	2.619	1.063	1.687	2.211	2.907	6.815	94
2020	2.736	1.036	1.876	2.457	3.203	6.903	94
2021	3.208	1.116	1.854	2.399	3.236	6.854	83
2022	3.637	1.179	1.954	2.786	3.947	6.200	21

Die Stadt Hilchenbach weist bezogen auf den Kernhaushalt von 2017 bis einschließlich 2022 eine interkommunal deutlich überdurchschnittliche Verschuldung auf. Sie ist wesentlich höher als bei der Mehrheit der Vergleichskommunen. Seit 2019 ist mit Ausnahme von 2020 ebenfalls eine Tendenz zum 3. Viertelwert, also zum Viertel der Vergleichskommunen mit der höchsten Pro-Kopf-Verschuldung zu erkennen.

Nach dem festgestellten Jahresabschluss 2022 des Kernhaushaltes sind die Verbindlichkeiten sowie die Schulden geringfügig um jeweils rund 270.000 Euro beziehungsweise um etwa

19 Euro je Einwohner gestiegen. Sie beziffern sich damit auf 36,6 Mio. Euro beziehungsweise 53,3 Mio. Euro.

Nach der Mitteilung zur amtlichen Schuldenstatistik zum 31. Dezember 2023 sind die Investitionskreditverbindlichkeiten durch die Tilgungen auf 2,1 Mio. Euro gesunken. Wie in den Vorjahren hat der Kernhaushalt auch in 2023 letztendlich keine neuen Investitionskredite aufgenommen. Dagegen sind die Liquiditätskreditverbindlichkeiten in 2023 weiter angestiegen und haben mit 24,5 Mio. Euro den aktuellsten Höchststand erreicht.

1.3.5.2 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen

- Die Anlagenabnutzungsgrade des städtischen Immobilienbestandes sind überwiegend als nicht zufriedenstellend einzustufen. Mehrere Gebäudegruppen zeigen eine bereits eingetretene oder einsetzende bilanzielle Überalterung. Dieses stellt sich bei den Verkehrsflächen noch kritischer dar. Die Straßen haben 85 Prozent der festgelegten Nutzungsdauer erreicht. Die bilanzielle Überalterung in den betroffenen Bereichen deutet auf einen erhöhten Reinvestitionsbedarf für die Zukunft hin.

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 (RND) der einzelnen Anlagegüter ins Verhältnis zur Gesamtnutzungsdauer (GND). 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.

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2022

Vermögensgegenstand	GND in Jahren Rahmentabelle		GND in Jahren Hilchenbach	Durchschnittl. RND in Jahren Hilchenbach 31.12.2022	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert in Tausend Euro zum 31.12.2022 (Anlagenbuchhaltung)
	von	bis				
Wohnbauten	50	80	80	16,25	79,69	338
Verwaltungsgebäude	40	80	80	23,00	71,25	2.163
Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Saalbauten	40	80	65,00*	11,50	82,31	796
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	58,95*	29,45	50,04	2.003
Schulen – keine Differenzierung in Schulformen	40	80	70	15,50	77,86	4.297
Schulsporthallen	40	60	60	14,17	76,39	2.674
Turnhalle	40	60	60	0	100	0
Hallenbad	40	70	70	7,00	90,00	248
Bauhof	40	60	46,25*	24	48,11	1.311
Tageseinrichtungen für Kinder	40	80	70	15,40	78,00	277
Straßen und Wirtschaftswege**	30	60	34,71*	5,22	84,96	9.631

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer

* Durchschnittliche Gesamtnutzungsdauer

** Daten aus dem Teilbericht gpa-Kennzahlenset, Stand 31.12.2021

Die **Stadt Hilchenbach** hat in Relation zur NKF-Rahmentabelle bei den Gebäudegruppen überwiegend lange Gesamtnutzungsdauern angesetzt. Bei mehreren der betrachteten Gebäudegruppen sind die nach dem NKF maximal möglichen Nutzungsdauern festgelegt worden. Bei den Straßen sind eher mittlere Nutzungsdauern angesetzt. Durch lange Nutzungsdauern verringert sich die jährliche Abschreibungsbelastung. Andererseits bedeuten längere Nutzungsdauern ein eher größeres Risiko, dass ein Vermögensgegenstand vorzeitig außerplanmäßig abgeschrieben und ersatzbeschafft werden muss.

Bei einem Anlagenabnutzungsgrad von bis zu etwa 50 Prozent geht die gpaNRW von einer ausgewogenen Altersstruktur der Vermögensgegenstände aus.

Die Altersstruktur des städtischen Immobilienbestandes sowie bezogen auf die Gebäudegruppen ist überwiegend unausgewogen. Bei zahlreichen Gebäuden ist deutlich mehr als die Hälfte der Gesamtnutzungsdauern überschritten. Einige Gebäude sind bilanziell bereits vollständig abgeschrieben. Mehrere Immobilien und Gebäudeteile werden innerhalb der nächsten 15 Jahre ebenfalls abgeschrieben sein. Diese unausgewogene Altersstruktur betrifft die Mehrheit der Gebäudegruppen, jedoch in unterschiedlicher Intensität. Das gilt überwiegend nicht für die Objekte der Feuerwehr und des Bauhofes.

Die finanziellen Belastungen eines kommunalen Haushaltes aus dem Immobilienbestand ergeben sich unter anderem aus den vorgehaltenen Gebäudeflächen. Die Stadt Hilchenbach weist im interkommunalen Vergleich 2021 mit insgesamt rund 3.220 qm Bruttogrundfläche (BGF) je 1.000 Einwohner leicht unterdurchschnittliche und damit unauffällige Gebäudeflächen auf. Hierzu trägt maßgeblich der deutlich niedrigere Kennzahlenwert im Schulbereich bei. Bis auf zwei weitere Nutzungsarten bestehen ansonsten überdurchschnittliche Kennzahlenwerte.

Vertreter der Stadt Hilchenbach bewerten den tatsächlichen Zustand des gesamten Gebäudebestandes insgesamt besser als es die bilanzielle Betrachtung erwarten lässt. Zweifelsohne gebe es Defizite und Mängel an Gebäuden. Auskunftsgemäß erhöht die Stadt seit 2022 den Umfang von Sanierungen und Investitionen. Zu Letzterem zählen exemplarisch die Investitionen im Gebäudebestand des Kulturellen Marktplatzes. Die stärkere Investitionstätigkeit betrifft auch das Straßenvermögen. Diese Investitionstätigkeit und deren anteilige Kreditfinanzierung wird im nachfolgenden Berichtsteil näher betrachtet.

Die Verkehrsflächen (Straßen und Wirtschaftswege) als wichtiges Infrastrukturvermögen zeigen aus bilanzieller Betrachtung ein grundsätzlich kritisches Bild. Sie weisen Ende 2021 noch eine durchschnittliche Restnutzungsdauer von rund fünf Jahren auf und haben mit 85 Prozent einen Großteil ihrer Nutzungsdauer hinter sich. Fast die Hälfte der Straßenabschnitte ist bereits vollständig abgeschrieben. Ein tendenziell ähnliches Bild zeigen die Geh- und Radwege, von denen über 40 Prozent ebenfalls abgeschrieben sind. Nach der Eröffnungsbilanz 2009 wies das Straßennetz einen Bilanzwert von 29,7 Mio. Euro auf. Der seitdem eingetretene jährliche Vermögensverzehr setzt sich in diesem Betrachtungszeitraum fort. Nach den Jahresabschlüssen verringert sich der Bilanzwert von 2017 nach 2022 von 15,9 Mio. Euro auf 10,4 Mio. Euro. Damit standen den Abschreibungen auf das Straßenvermögen wiederum bei weitem nicht ausreichend Investitionen gegenüber.

1.3.5.3 Salden der Finanzplanung (künftiger Finanzierungsbedarf)

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

Salden der Finanzplanung Hilchenbach in Tausend Euro 2023 bis 2027

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026	2027
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-4.468	-3.328	-100	1.492	1.995
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-6.742	-5.151	-2.064	-1.866	-2.849
= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	-11.210	-8.479	-2.164	-374	-854
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	10.589	7.638	2.164	374	854
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-621	-841	0	0	0

Nach den vorliegenden Jahresabschlüssen 2017 bis 2022 unterliegen die Salden aus der laufenden Verwaltungstätigkeit erheblichen Schwankungen. Diese variieren zwischen einem Defizit von 6,8 Mio. Euro in 2019 und einem Überschuss von 6,8 Mio. Euro in 2017. In jeweils drei Jahren wird ein positiver beziehungsweise negativer Saldo erwirtschaftet. In der Gesamtbeurteilung verbleibt ein Defizit von 5,5 Mio. Euro. Für die erheblichen Schwankungen ist insbesondere die volatile Gewebesteuer verantwortlich. Sie bewegt sich zwischen 2,8 Mio. Euro in 2019 und 11,1 Mio. Euro in 2018. Im Durchschnitt ermitteln sich 6,3 Mio. Euro im Jahr. Dennoch profitiert Hilchenbach, wie viele andere Kommunen, bis 2019 und teils auch noch 2020 grundsätzlich von der guten konjunkturellen und gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Hier haben die nennenswert gestiegenen Gemeindeanteile an der Einkommen- als auch der Umsatzsteuer die Salden positiv beeinflusst.

Der Saldo aus Investitionstätigkeit ist nach den Jahresabschlüssen bis auf 2022 positiv. Damit liegen bis 2021 die investiven Einzahlungen zwischen 0,2 Mio. Euro und 2,0 Mio. Euro über den Investitionsauszahlungen. Die vollständige Finanzierung der Investitionsauszahlungen insgesamt ist überwiegend mit erhaltenen Zuwendungen und anteilig mit Beiträgen und Veräußerungserlösen realisiert worden. Dieses gilt nicht für 2022 mit dem negativen Saldo von 2,3 Mio. Euro. Eine anteilige Finanzierung aus der laufenden Verwaltungstätigkeit schied in dem Jahr wegen des ebenfalls negativen Saldos aus.

Von 2017 bis 2022 sind in jeweils drei Jahren ein Finanzmittelüberschuss beziehungsweise ein Finanzmittelfehlbetrag eingetreten. Die Stadt hat in diesem Zeitraum grundsätzlich keine Investitionskredite aufgenommen. Ausnahme waren diejenigen im Rahmen des Landesprogramms „Gute Schule 2020“ von weniger als 110.000 Euro jährlich. Bei diesen übernimmt das Land NRW den Kapitaldienst.

Nach den Planungen kalkuliert die Stadt Hilchenbach im Zeitraum von 2023 bis 2027 in den ersten beiden Jahren mit einem deutlichen negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit. Ab 2025 ist dann nach dem Haushaltsplan 2024 ist eine stetige Verbesserung bis zu einem Überschuss von 2,0 Mio. Euro in 2027 dargestellt. Hinsichtlich der Einzahlungen wird gegenüber dem Jahresabschluss 2022 von 26,4 Mio. Euro für 2024 mit einem höheren Volumen von 35,5 Mio. Euro geplant. Das steigt sukzessive auf 40,6 Mio. Euro in 2027. Dieses basiert, analog zu den Ergebnisplanungen, maßgeblich auf kalkulierten Zuwächsen bei der Gewerbesteuer sowie den Gemeindeanteilen an der Einkommen- und Umsatzsteuer. Bei den anderen Einzahlungsarten sind vielfach konstante Plandaten zu verzeichnen. Den Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit insgesamt stehen weitgehend gleichbleibende Auszahlungen zwischen 38,1 Mio. Euro und 38,8 Mio. Euro gegenüber. Die geplanten Auszahlungen weisen gegenüber dem Jahresabschluss 2022 ein ebenfalls deutlich höheres Niveau auf. Die Ausführungen zu den risikobehafteten Ergebnisplandaten 2024 bis 2027 gelten für die entsprechenden Positionen der laufenden Verwaltungstätigkeit sinngemäß. Daher sind bei der laufenden Verwaltungstätigkeit für 2026 und 2027 ein niedrigerer positiver Saldo oder sogar ein negativer Saldo nicht auszuschließen.

Der Haushalt 2024 zeigt bei den investiven Auszahlungen in Relation zum Jahresabschluss 2022 von rund 6,0 Mio. Euro zumindest für 2024 und 2025 ein höheres Volumen von 9,6 Mio. Euro und 7,3 Mio. Euro. Dieses gilt nicht im Vergleich zu den Haushaltsplänen der Vorjahre, weil auch in den letzten Jahren mit teils höheren Investitionsauszahlungen geplant wurde. Die Finanzierung der Investitionen soll anteilig mit bereits erhaltenen und zukünftigen Investitionszuwendungen sowie Erschließungsbeiträgen realisiert werden. Darüber hinaus sind bis 2027

jährliche Aufnahmen von Investitionskrediten veranschlagt. Diese bewegen sich zwischen 1,9 Mio. Euro und 5,2 Mio. Euro. Für die Jahre 2024 bis 2027 sind es erhebliche 11,9 Mio. Euro. Sollten diese geplanten Kreditaufnahmen vollständig realisiert werden, wäre damit nach Abzug der Tilgungsleistungen eine erhebliche Netto-Neuverschuldung von etwa 10,7 Mio. Euro verbunden. Die bisherigen Investitionskreditverbindlichkeiten im Kernhaushalt belaufen sich Ende 2022 auf 2,6 Mio. Euro. Nach der amtlichen Schuldenstatistik 2023 ist die veranschlagte Investitionskreditaufnahme von 6,7 Mio. Euro nicht zum Tragen gekommen.

Darüber hinaus plant die Stadt, wie bereits im Haushaltsplan 2023, die Aufnahme von Liquiditätskrediten in einem erheblichen Volumen. Nach dem Jahresabschluss 2022 bestanden bereits bilanzierte Liquiditätskreditverbindlichkeiten von 21,0 Mio. Euro. Den nunmehr geplanten jährlichen Aufnahmen von 40,0 Mio. Euro bis 43,0 Mio. Euro stehen jeweils Tilgungen von 37,2 Mio. Euro bis 44,7 Mio. Euro gegenüber. Die bereits bestehende kritische Liquiditätssituation wird durch die anfänglichen negativen Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit nochmals belastet.

1.4 Haushaltssteuerung

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

1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

→ Feststellung

In den abgeschlossenen Haushaltsjahren kann die Stadt Hilchenbach die gestiegenen Aufwendungen vielfach nicht kompensieren. Dieses gelingt ihr nach dem Haushaltsplan 2024 für die Zukunft noch weniger.

Zu den erwirtschafteten Überschüssen nach den Jahresabschlüssen haben die konjunkturanfälligen, risikobehafteten Erträge aus der Gewerbesteuer sowie der Einkommen- und Umsatzsteuer beigetragen.

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

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

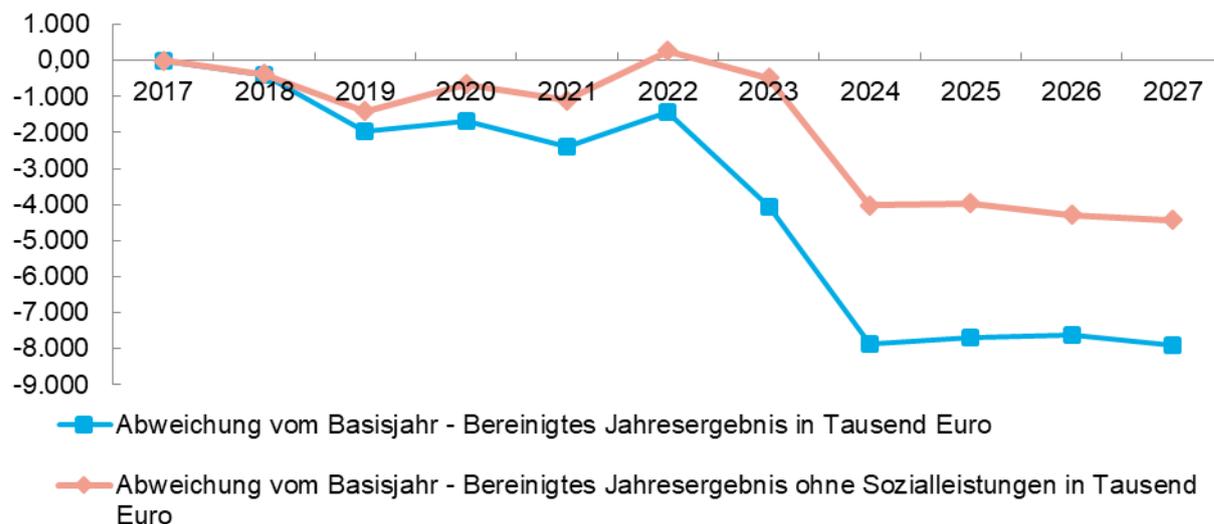
die gpaNRW in Hilchenbach Schwankungen bei den Rückstellungen im Personalbereich und den Wertberichtigungen sowie höhere Zinsen für Gewerbesteuererstattungen und Nachforderungen.

Ab dem Haushaltsjahr 2020 sollen die Kommunen die Corona-bedingten Haushaltsbelastungen als außerordentlichen Ertrag buchen beziehungsweise planen. Synonym dazu betrifft dieses ab 2023 die Haushaltsbelastungen aufgrund des Krieges gegen die Ukraine. Die gpaNRW hat sowohl die von der Stadt Hilchenbach ermittelten Corona-bedingten Belastungen, als auch die entsprechenden außerordentlichen Erträge bereinigt. Die Corona-bedingten Effekte sind somit nicht mehr in den bereinigten Jahresergebnissen enthalten. Die bereinigten Ergebnisse zeigen, wie sich die Haushaltssteuerung der Stadt Hilchenbach 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 9 und 10 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

Bereinigtes Jahresergebnis Hilchenbach in Tausend Euro 2017 bis 2027



Werte 2017 bis 2022: Ist, ab 2023: Plan

Bei der Stadt Hilchenbach setzt sich der Trend von überwiegend negativen Jahresergebnissen in diesem Betrachtungszeitraum erfreulicherweise nicht mehr in der Intensität der Vergangenheit fort. Die Stadt kann ab 2017 formal mehrheitlich Überschüsse erwirtschaften. Hierzu tragen

die von der Stadt nach den Haushaltssicherungskonzepten initiierten und umgesetzten Maßnahmen mit bei. Diese Maßnahmen betreffen sowohl die Ertragsseite, exemplarisch Hebesatzerhöhungen der Realsteuern und Verbesserungen bei den kostenrechnenden Einrichtungen (Gebührenhaushalten), als auch die Aufwandsseite. Hier sind die Konsolidierungen im Personalbereich, die Aufgabe beziehungsweise Übertragung des Hallenbades und der Freibäder, die Veräußerungen im Gebäudebestand und die regelmäßige kritische Auseinandersetzung mit den pflichtigen und freiwilligen Aufgaben zu nennen.

In diesem Kontext ist ebenfalls auf die von uns bereinigten außerordentlichen Erträge nach NKF-CUIG hinzuweisen. Hilchenbach profitiert, wie bei viele Kommunen, grundsätzlich von der guten gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Dies ist insbesondere an den vielfach steigenden Erträgen bei der Einkommen- und Umsatzsteuer ersichtlich. Dagegen ist der Haushalt von Hilchenbach in einem auch interkommunal auffälligen Umfang von der volatilen Gewerbesteuer geprägt. Diese vielfach schwankungsanfälligen Positionen kann die Stadt tendenziell nicht beeinflussen. Sie werden, wie eingangs dargelegt, bei dieser Betrachtung bereinigt. Gleiches gilt für die festgestellten Sondereffekte. Nach den bereinigten Jahresergebnissen (blauer Graph) gelingt es der Stadt gegenüber dem Basisjahr 2017 vielfach nicht, eingetretene Aufwandssteigerungen zu kompensieren. Zu dem positiven Anstieg in 2022 um 0,9 Mio. Euro hat die deutliche Hebesatzerhöhung bei der Grundsteuer B maßgeblich beigetragen. In annähernd diesem Umfang führt diese Hebesatzerhöhung seit 2022 zu nachhaltigen Mehrerträgen. Dennoch verbleibt gegenüber dem Basisjahr 2017 noch eine Verschlechterung um fast 1,5 Mio. Euro.

Der Einbruch in 2023 gegenüber dem letzten Jahresabschluss 2022 beträgt 2,6 Mio. Euro. Für 2024 sind es weitere 3,8 Mio. Euro. Einbrüche in diesem Umfang sprechen häufig für eine eher vorsichtigeren Haushaltsplanung. Nach dem Haushaltsplan 2024 wird für 2024 ein beachtliches Defizit und einem anschließenden positiven Trend bis 2027 erwartet. Zu Letzterem trägt der veranschlagte globale Minderaufwand von 0,8 Mio. Euro wesentlich bei. Die Planergebnisse werden wiederum zum Teil von den Ertrags- und Aufwandspositionen tangiert, die die Kommune im Wesentlichen nicht beeinflussen kann. Hierzu zählen abermals die Gewerbesteuer sowie die Gemeindeanteile an der Einkommen- und Umsatzsteuer. Im Aufwandsbereich plant die Stadt gegenüber dem Jahresabschluss 2022 für 2024 bei der Mehrzahl der Aufwandsarten mit einem erkennbar höheren Niveau. Für die Folgejahre sind dann vielfach konstante teils stagnierende Aufwendungen angesetzt. Die von der gpaNRW ermittelten bereinigten Jahresergebnisse bewegen sich in den Planjahren ab 2024 auf einem in etwa gleichbleibenden Niveau.

Die Sozialleistungen steigen bis 2022 kontinuierlich an. Gegenüber dem Basisjahr 2017 ergibt sich eine Zunahme von 1,7 Mio. Euro. Hierfür ist die Jugendamtsumlage mit Aufwendungen von zuletzt 5,3 Mio. Euro verantwortlich. Von 2017 bis 2027 ist eine Zunahme bei den Sozialleistungen um insgesamt 3,5 Mio. Euro kalkuliert. Davon entfällt der größte Anteil mit 3,1 Mio. Euro auf die Jugendamtsumlage, bei einem Volumen von dann 6,4 Mio. Euro. Beim Produktbereich 05 Soziale Leistungen plant die Stadt nach einem Anstieg in 2024 mit rückläufigen Fehlbedarfen. Dagegen wird beim Produktbereich 06 Kinder-, Jugend- und Familienhilfe mit stagnierenden Zuschussbedarfen kalkuliert. Die Sozialleistungen belasten in Hilchenbach, wie bei anderen Kommunen, deutlich und zunehmend die städtische Haushalts- und Finanzsituation.

→ **Empfehlung**

Um die städtische Handlungsfähigkeit zu stärken und unabhängiger von konjunkturell beeinflussten Ertragspositionen zu werden, sollte die Stadt Hilchenbach auch weiterhin eine dauernde Aufgabenkritik und Haushaltskonsolidierung betreiben.

1.4.1.1 Auswirkungen der Realsteuern

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

Die Stadt Hilchenbach hat zur notwendigen Haushaltskonsolidierung stufenweise und hierbei zuletzt für 2017 sowie 2022 den Hebesatz der Grundsteuer B teils deutlich erhöht. Dies waren 15 Punkte in 2017 und beachtliche 150 Punkte in 2022 auf nunmehr 640 Hebesatzpunkte. Letztere wurde erforderlich, um den nach dem fortgeschriebenen Haushalts sicherungskonzept für 2022 zu erreichenden originären Haushaltsausgleich zu gewährleisten. Hierdurch wurde eine Ertragssteigerung von rund 820.000 Euro kalkuliert.

Bei der Grundsteuer A erfolgte nach mehr als 25 Jahren ausschließlich in 2022 eine Erhöhung um 50 auf nunmehr 300 Hebesatzpunkte. Der Gewerbesteuerersatz ist nach der Erhöhung in 2015 auf 440 Hebesatzpunkte unverändert. Damit liegen seit 2015 nun auch der Hebesatz der Grundsteuer B sowie der Gewerbesteuerhebesatz oberhalb der fiktiven Hebesätze nach dem jeweiligen Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG). Die Ertragsanteile, die aus dieser Überschreitung resultieren, werden weder bei der Festsetzung der allgemeinen Kreisumlage und Jugendamtsumlage, noch bei den Schlüsselzuweisungen angerechnet. Sie verbleiben damit vollständig bei der Kommune. Mit dem GFG 2022 sind für die Berechnung der Steuerkraft und der Schlüsselzuweisungen differenzierte fiktive Hebesätze eingeführt worden. Hierbei wird zwischen kreisfreien Städten sowie kreisangehörigen Kommunen unterschieden.

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

Hebesatzvergleich Realsteuern 2021 bis 2023

Steuerart	Stadt Hilchenbach			Fiktiver Hebesatz nach GFG			Kreis Siegen-Wittgenstein*			Kommunen gleicher Größenklasse*		
	2021	2022	2023	2021	2022	2023	2021	2022	2023	2021	2022	2023
Grundsteuer A	250	300	300	223	247	254	322	328	341	288	294	303
Grundsteuer B	490	640	640	443	479	493	519	549	579	535	550	568
Gewerbesteuer	440	440	440	418	414	416	457	463	474	442	445	447

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

Im aktuellen Haushaltsplan 2024 sind für 2024 keine Hebesatzerhöhungen festgesetzt. Für den Zeitraum bis 2027 wird ausschließlich mit einer Gewerbesteueranpassung kalkuliert, und zwar für 2025 um 20 Punkte auf dann 460 Hebesatzpunkte. Nach dem GFG 2024 steigen die fiktiven Hebesätze auf 259 bei der Grundsteuer A sowie auf 501 bei der Grundsteuer B. Der Gewerbesteuerhebesatz bleibt mit 416 Hebesatzpunkten konstant. Mit dem Bundesverfassungsgerichts-

urteil vom 10. April 2018 wurde das bisherige Einheitswertsystem bei Grundstücken für verfassungswidrig erklärt. Daher werden sich für 2025 auch in Nordrhein-Westfalen neue Hebesätze bei den Grundsteuern ergeben. Die weitere Entwicklung bleibt abzuwarten.

1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation

→ Die Stadt Hilchenbach hält die gesetzliche Frist aus der GO NRW zur Aufstellung der Haushaltspläne und der Jahresabschlüsse nicht ein. Ebenso erfolgen die Feststellungsbeschlüsse des Rates zu den Jahresabschlüssen durchgängig nicht fristgerecht. Gesamtab-schlüsse liegen bis einschließlich 2018 nunmehr vor.

→ Feststellung

Der Stadt Hilchenbach liegen zu Beginn eines Haushaltsjahres nicht die Beschlüsse zu den Zielsetzungen und Grundlagen für ein Finanzcontrolling vor. Ein standardisiertes regelmäßiges Finanzcontrolling sowie ein strukturiertes Berichtswesen bestehen nicht.

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

Die Frist zur Anzeige der beschlossenen Haushaltssatzung hält die **Stadt Hilchenbach** durchgängig nicht ein. Diese Frist fällt auf den 01. Dezember des Vorjahres (§ 80 Abs. 5 GO NRW). Der Rat in Hilchenbach hat die Haushaltssatzungen, inklusive der fortgeschriebenen Haushaltssicherungskonzepte für 2017 bis 2022, zwischen Februar und April des laufenden Haushaltsjahres beschlossen. Das Genehmigungsverfahren zu den Haushaltssicherungskonzepten beziehungsweise ab 2023 zur Verringerung der allgemeinen Rücklage endete zwischen März und Mai des betreffenden laufenden Haushaltsjahres. Die Haushaltssatzungen sind danach bekanntgemacht worden. Die Stadt Hilchenbach hat sich somit jeweils zwischen drei und fast fünf Monaten in der vorläufigen Haushaltsführung befunden.

Die Aufstellung und Zuleitung der Jahresabschlussentwürfe erfolgt in Hilchenbach nicht bis Ende März des Folgejahres (§ 95 Abs. 5 S. 2 GO NRW). Die Jahresabschlüsse sind anfänglich mit einer Verspätung von rund zwei Jahren und zuletzt etwa einem Jahr aufgestellt worden. Der Jahresabschluss 2023 ist bisher noch nicht aufgestellt. Die Beschlüsse des Rates über die

Feststellung des Jahresabschlusses sind bis zum 31. Dezember des Folgejahres zu fassen. Diese Fristen werden in Hilchenbach ebenfalls durchgängig nicht eingehalten. Die Beschlüsse sind anfänglich über anderthalb Jahre später gefasst worden. Die Fristüberschreitungen haben sich seitdem verringert und liegen zuletzt bei unter einem Jahr.

Die Stadt Hilchenbach hat die bis einschließlich 2018 aufzustellenden Gesamtabchlüsse nachgeholt. Für die Haushaltsjahre ab 2019 nutzt die Stadt die Befreiungsmöglichkeit nach § 116a GO NRW.

Auskunftsgemäß berichtet der Kämmerer in Hilchenbach einmal jährlich, und zwar im vierten Quartal, gegenüber dem Rat über die Haushaltsbewirtschaftung und das voraussichtliche Jahresergebnis. Die Verwaltungsführung nutzt die Informationen des Kämmerers und des Fachbereiches Finanzen, aber nicht im Sinne einer aktiven unterjährigen Haushaltssteuerung. Die Informationen konzentrieren sich auf wichtige Investitionsmaßnahmen. Bei Bedarf wird zusätzlich über einzelne relevante Bereiche, Kostenträger sowie über außerordentliche Fälle informiert.

Ein standardisiertes regelmäßiges Finanzcontrolling sowie ein strukturiertes Berichtswesen sind in Hilchenbach für den Kernhaushalt nicht installiert. Jedoch bestehen entsprechende Ansätze eines Berichtswesens. Hierfür ist der Fachbereich Finanzen zuständig.

Eine Berichtspflicht ergab sich grundsätzlich auch aus den ursprünglichen Vorgaben des NKF-CIG. Danach hat in 2020 und 2021 der Kämmerer beziehungsweise die Kämmerin dem für den Beschluss der Haushaltssatzung zuständigen Organ, also in der Regel dem Rat, vierteljährlich über die finanzielle Lage zu berichten. Eine solche unterjährige Berichtspflicht setzt sich ausschließlich für das Jahr 2022 aufgrund der KommunalhaushaltsrechtsanwendungsVO UA-Schutzsuchendenaufnahme fort.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hilchenbach sollte ein standardisiertes regelmäßiges Finanzcontrolling und ein Finanzberichtswesen aufbauen und diese als Instrumente für eine aktive, unterjährige Haushaltssteuerung nutzen. Hierzu gehört auch die Einbindung der mittelbewirtschaftenden Organisationseinheiten, die Daten und Prognosen zu den Produkten bereitstellen. Ebenso sollte die Politik unterjährig häufiger über die Entwicklung und Prognosen zum Haushalt informiert werden.

1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

→ **Feststellung**

Bei der Stadt Hilchenbach werden durchgängig volumenträchtige und tendenzielle steigende konsumtive und investive Ermächtigungen ins nächste Jahre übertragen. Sie sind interkommunal in fast allen Jahren weit überdurchschnittlich und vielfach höher als bei drei Viertel der Vergleichskommunen.

Bei der Stadt Hilchenbach werden die fortgeschriebenen investiven Ansätze im Durchschnitt lediglich zu rund 25 Prozent tatsächlich in Anspruch genommen.

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.

Der Rat der **Stadt Hilchenbach** hat im Jahr 2013 entsprechende formelle Regelungen zu den Ermächtigungsübertragungen beschlossen. Die Stadt überträgt konsumtive und investive Ermächtigungen. Es werden unter anderem Ermächtigungen für Aufwendungen und Auszahlungen für im Vorjahr beauftragte und kontierte Aufträge sowie Maßnahmen, denen zweckgebundene Erträge und Einzahlungen gegenüberstehen, gebildet. Ermächtigungsübertragungen für Investitionsauszahlungen „bleiben bis zur Fälligkeit der letzten Zahlung für ihren Zweck verfügbar; bei Baumaßnahmen und Beschaffungen jedoch längstens zwei Jahre nach Schluss des Haushaltsjahres, in dem der Vermögensgegenstand in seinen wesentlichen Teilen in Benutzung genommen werden kann.“

Verwaltungsseitig erfolgt eine Abstimmung über die zu bildenden Ermächtigungsübertragungen. Dem Rat wird grundsätzlich im Folgejahr gemäß § 22 Abs. 4 KomHVO eine Übersicht über die konsumtiven und investiven Ermächtigungen zur Kenntnis gegeben, die in das neue Haushaltsjahr übertragen werden.

Ordentliche Aufwendungen Hilchenbach 2018 bis 2022

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022
Haushaltsansatz in Tausend Euro	34.965	35.110	36.123	35.631	35.511
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	551	557	184	1.450	1.021
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	1,58	1,59	0,51	4,07	2,87
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	35.516 (35.306)	35.667 (35.534)	36.307 (36.239)	37.081 (37.078)	36.532 (36.156)
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	1,55	1,56	0,51	3,91	2,79
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	34.248	34.248	34.248	34.248	34.248
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	96,43	92,97	91,00	90,76	97,19

() fehlerhaft ausgewiesene Daten aus der Finanzsoftware

Bei der Stadt Hilchenbach werden bei den Aufwendungen im konsumtiven Bereich jährlich nennenswerte Ermächtigungsübertragungen vorgenommen. Die deutlich höheren Beträge in 2021 resultieren aus der Zunahme von Maßnahmen. Hervorzuheben sind die Einzelmaßnahmen für die Breitbandversorgung der Schulen mit 0,6 Mio. Euro und den Abriss von Gebäuden mit rund 230.000 Euro. In das Jahr 2022 sind für die Breitbandversorgung keine Ermächtigungen mehr und für den Gebäudeabriss noch rund 50.000 Euro übertragen worden. Nach den aktuellen Daten werden rund 590.000 Euro nach 2023 übertragen.

Der Grad der Inanspruchnahme des fortgeschriebenen Ansatzes schwankt bei den ordentlichen Aufwendungen relativ moderat zwischen 90,8 Prozent und 97,2 Prozent. Er zeigt, dass, losgelöst von den in Hilchenbach bestehenden Budgetregeln nach § 21 KomHVO NRW, in der Gesamtbetrachtung die Ansätze für die Deckung der ordentlichen Aufwendungen ausreichen.

Ermächtigungsübertragungen (Ordentliche Aufwendungen) je Einwohner in Euro 2018 bis 2022

Jahr	Hilchenbach	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2018	36,85	0,00	0,00	0,09	14,58	96,71	90
2019	37,36	0,00	0,00	0,13	19,12	352	90
2020	12,43	0,00	0,00	4,05	25,39	328	91
2021	98,97	0,00	0,00	4,22	32,55	226	78
2022	69,98	0,00	0,00	5,37	26,84	82,57	17

Die schwankenden Ermächtigungsübertragungen je Einwohner der Stadt Hilchenbach sind in allen Jahren interkommunal weit überdurchschnittlich. Bis auf das Jahr 2020 sind sie höher als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Mehrere Kommunen nehmen keine Ermächtigungsübertragungen im konsumtiven Bereich vor. Dieses gilt sowohl bei den ordentlichen Aufwendungen als auch den Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit.

In Hilchenbach liegen die Ermächtigungsübertragungen bei den Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit zwischen rund 430.000 Euro und etwa 840.000 Euro über denen für die ordentlichen Aufwendungen. Hier liegt der Grad der Inanspruchnahme des fortgeschriebenen Ansatzes ebenfalls durchgängig unter 100 Prozent. Er bewegt sich zwischen 88,3 Prozent in 2018 und 98,8 Prozent in 2022.

Ermächtigungsübertragungen Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit Hilchenbach in Tausend Euro 2018 bis 2022

2018	2019	2020	2021	2022
1.390	1.208	616	1.912	1.497

Ermächtigungsübertragungen (Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit) je Einwohner in Euro 2018 bis 2022

Jahr	Hilchenbach	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2018	92,98	0,00	0,00	0,00	16,91	330	90
2019	81,05	0,00	0,00	0,00	24,80	1.964	90
2020	41,60	0,00	0,00	0,00	27,46	326	91
2021	131	0,00	0,00	1,14	32,52	224	78
2022	103	0,00	0,00	4,35	26,84	103	17

Ein grundsätzlich gleiches Bild im interkommunalen Vergleich zeigt sich bei den Ermächtigungsübertragungen für die Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit. Hier weist Hilchenbach durchgängig höhere Kennzahlenwerte auf als 75 Prozent Vergleichskommunen. Im aktuellen Vergleichsjahr 2022 stellt Hilchenbach zudem den höchsten Kennzahlenwert aller bisher geprüften Vergleichskommunen.

Investive Auszahlungen Hilchenbach 2018 bis 2022

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022
Haushaltsansatz in Tausend Euro	4.567	5.226	3.997	4.998	9.268
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	3.297	5.940	7.861	8.160	7.630
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	72,20	114	197	163	82,32
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	7.864 (7.852)	11.166	11.858 (11.864)	13.158 (13.108)	16.898 (16.925)
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	41,93	53,20	66,29	62,02	45,15
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	1.136	2.290	2.524	4.380	5.950
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	14,45	20,51	21,29	33,29	35,21

() fehlerhaft ausgewiesene Daten aus der Finanzsoftware

Bei der Stadt Hilchenbach ist die Ausgliederungssituation vergleichsweise unauffällig. Der Immobilienbestand sowie die Verkehrsflächen als wesentlicher Bestandteil des Infrastrukturvermögens sind im Kernhaushalt bilanziert.

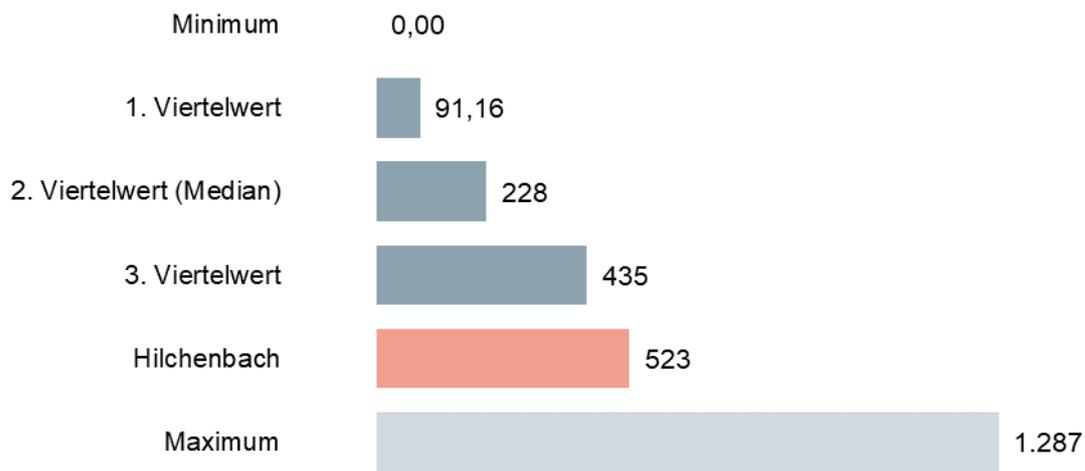
Im Betrachtungszeitraum bewegen sich die Planansätze für die Investitionsauszahlungen bis 2021 und einer moderaten Bandbreite. Die deutliche Zunahme in 2022 resultiert maßgeblich aus der Steigerung bei den Hochbaumaßnahmen von 1,3 Mio. Euro auf 5,5 Mio. Euro. Zu nennen sind besonders die umfangreiche Neubaumaßnahme „Kultureller Marktplatz“, der Neubau des Feuerwehrgerätehauses in Grund sowie Erweiterungsbauten im Brandschutz und neue Klassenräume in Modulbauweise für die Grundschule Hilchenbach. Weitere Baumaßnahmen betreffen die Verkehrsflächen, zum Beispiel Deckschichterenerungen, das Freibad sowie die öffentlichen Gewässer.

Die investiven Ermächtigungsübertragungen weisen von 2018 nach 2021 mehr als eine Verdoppelung auf. Die größte Einzelmaßnahme in 2020 und 2021 ist der Kulturelle Marktplatz mit drei Bauabschnitten und Ermächtigungsübertragungen von zusammen 6,1 Mio. Euro beziehungsweise 6,2 Mio. Euro. Sie stellen in beiden Jahren 75 Prozent des Gesamtvolumens. Weitere Ermächtigungen bewegen sich zwischen etwa 100.000 Euro und rund 350.000 Euro, zum Beispiel die Erweiterung eines Feuerwehrgerätehauses, die Erschließungen Rothenberger Gärten sowie ein Fahrzeugkauf. Mit den aktuellen investiven Übertragungen nach 2023 steigt das Volumen nochmals deutlich von 7,6 Mio. Euro auf 10,5 Mio. Euro. Hiervon entfällt mit 5,4 Mio. Euro gut die Hälfte für den Kulturellen Marktplatz. Dieser wird nach den aktuellen Angaben der

Stadt im Jahr 2024 fertiggestellt. Damit werden die vorgenannten 5,4 Mio. Euro in 2024 grundsätzlich in Anspruch genommen und reduzieren insoweit erheblich das bisherige Volumen der investiven Ermächtigungsübertragungen.

Die deutliche Zunahme bei den Planansätzen in 2021 und 2022 hat zur Folge, dass trotz grundsätzlich gestiegener Ermächtigungsübertragungen der Ansatzerhöhungsgrad in diesen Jahren sinkt.

Ermächtigungsübertragungen (Investive Auszahlungen) je Einwohner in Euro 2022



Ermächtigungsübertragungen (investive Auszahlungen) je Einwohner in Euro 2018 bis 2022

Jahr	Hilchenbach	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2018	221	0,00	27,32	125	255	2.067	90
2019	399	0,00	22,44	148	359	853	90
2020	531	0,00	49,24	204	441	978	91
2021	557	0,00	57,06	294	430	1.621	78
2022	523	0,00	91,16	228	435	1.287	17

Im Betrachtungszeitraum ist bei den Kommunen grundsätzlich eine Zunahme der investiven Ermächtigungsübertragungen erkennbar. Dieses spiegelt sich an der fast stetig steigenden Entwicklung des zweiten und dritten Viertelwerte wider. Diese steigende Entwicklung im Betrachtungszeitraum gilt ebenfalls für die Stadt Hilchenbach, zumindest bis zum Jahr 2021. Hilchenbach zeigt in allen Jahren interkommunal hohe investive Ermächtigungsübertragungen. Sie sind seit 2019 höher als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Es ist davon auszugehen, dass der Kennzahlenwert von Hilchenbach für 2023 mit 722 Euro wieder interkommunal weit überdurchschnittlich sein wird.

In diesem Kontext sind der Ansatzerhöhungsgrad sowie der Inanspruchnahmegrad zu betrachten. Der Ansatzerhöhungsgrad von Hilchenbach ist im interkommunalen Vergleich jeweils höher als bei drei Viertel der Vergleichskommunen. Auf die interkommunal bis zumindest 2021 steigenden Volumina und Vergleichswerte sei an dieser Stelle nochmals hingewiesen.

Die Kennzahl Grad der Inanspruchnahme zeigt auf, wieviel die Stadt von ihrem fortgeschriebenen Ansatz im jeweiligen Jahr dann tatsächlich benötigt hat. Danach schöpft Hilchenbach die Haushaltsmittel für investive Auszahlungen im Betrachtungszeitraum zwischen 14,5 Prozent und 35,2 Prozent aus. Damit kann die Stadt im Durchschnitt gerade einmal rund 25,0 Prozent des fortgeschriebenen Investitionsvolumens umsetzen.

Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent 2018 bis 2022

Jahr	Hilchenbach	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2018	14,45	3,04	30,52	41,55	55,20	171	89
2019	20,51	11,93	31,69	41,49	56,97	253	89
2020	21,29	12,05	27,76	43,69	55,78	292	90
2021	33,29	9,47	29,80	35,61	50,97	107	77
2022	35,21	6,16	38,59	45,50	54,36	149	17

Der Inanspruchnahmegrad von Hilchenbach ist bis auf das Jahr 2021 interkommunal weit unterdurchschnittlich. Die Stadt zählt in den anderen vier Jahren zum Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Kennzahlenwerten.

Auch die künftige Investitionsplanung ist bei den Kommunen mit Unsicherheiten behaftet. So sind die weiteren Auswirkungen der Inflations- und Zinsentwicklungen ebenso unwägbar wie der weitere Verlauf der Energiekrise und des Ukraine-Krieges.

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

→ **Empfehlung**

Das Ziel der Stadt Hilchenbach sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.

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 Hilchenbach hat im Herbst 2021 ein zentrales Fördermittelmanagement implementiert. Dieses übernimmt umfangreiche Aufgaben, auch im Bereich der Fördermittelakquise. Es werden verschiedenste Quellen zur Fördermittelrecherche genutzt. Strategische Zielvorgaben und konkrete Regelungen sind bislang nicht zusammenfassend schriftlich fixiert.

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

Die **Stadt Hilchenbach** hat im Herbst 2021 ein zentrales Fördermittelmanagement und -controlling implementiert. Dieses ist im Fachdienst 1 Wirtschaftsförderung, Stadtentwicklung, Kultur und Tourismus verortet. Zu dessen Aufgaben zählen unter anderem die Analyse und Sichtung von Förderprogrammen sowie grundsätzlich die Akquise. Dieses umfasst auch den gebotenen Informationsaustausch sowie die Abstimmung mit den Fachbereichen und -diensten. Einzelne Organisationseinheiten, insbesondere der Fachdienst 5 Soziales und Integration, sind ebenfalls im Fördermittelmanagement aktiv. Die derzeitigen Förderschwerpunkte liegen bei der Stadt Hilchenbach im Baubereich sowie im Kulturbereich.

Das Fördermittelcontrolling sowie das Berichtswesen sind weitere wesentliche Aufgaben des zentralen Fördermittelmanagements. Während der Maßnahmenumsetzung übernimmt es auch Steuerungsaufgaben mit dem Fokus auf die förderrechtlichen Aspekte. Für die konkrete Realisierung und Abwicklung der einzelnen Maßnahme sind dann die jeweiligen Organisationseinheiten, insbesondere der Fachbereich Bauen, im Rahmen der originären Aufgaben und Verantwortlichkeiten dezentral zuständig.

Für die Fördermittelrecherche nutzt die Stadt verschiedenste Quellen. Es handelt sich dabei unter anderem um Informationen aus der Förderdatenbank des Bundes, von Landesministerien, der Bezirksregierung Arnsberg sowie von Werbeseiten weiterer Fördergeber. Weitere Informationsquellen sind Newsletter aus den Bereichen des öffentlichen Sektors, die im Fördermittelwesen aktiv sind. Zudem werden Informationsveranstaltungen der Bezirksregierung und anderer Institutionen zu neuen Förderprogrammen und -kulissen regelmäßig besucht. Weiterhin besteht ein enger Austausch mit den zuständigen Stellen der Bezirksregierung Arnsberg und des Kreises Siegen-Wittgenstein. Außerdem werden Kontakte zu Fördermanagementstellen anderer

Kommunen geknüpft, auch um ein entsprechendes Netzwerk aufzubauen. Die Stadt Hilchenbach hat auskunftsgemäß bisher eine unentgeltliche externe Beratung im Fördermittelmanagement in Anspruch genommen.

Bei der Stadt Hilchenbach bestehen keine festgelegten strategischen Vorgaben bei der Akquise von Fördermitteln. Richtlinien oder Dienstweisungen existieren nicht. Ansätze sind vorhanden, exemplarisch aus dem Dienstverteilungsplan sowie der Stellenbeschreibung des zentralen Fördermittelmanagements. Nach Auffassung der gpaNRW führt ein Aufgreifen dieses Themas auf strategischer Ebene zu einem verwaltungseinheitlichen Vorgehen und zu einer stärkeren Verbindlichkeit. Das zentrale Fördermittelmanagement befindet sich auskunftsgemäß in der Weiterentwicklung. Für 2024 sind die Implementierung eines entsprechenden Tools, die Anlegung von E-Akten sowie die Fixierung eines Workflows mit festen verwaltungsinternen Absprachen über zukünftige Maßnahmen geplant.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hilchenbach sollte grundlegende Vorgaben zum Umgang mit Fördermitteln und deren Akquise formulieren und diese schriftlich fixieren. Die verbindliche Prüfung von potenziellen Fördermöglichkeiten sollte ein fester, standardisierter Bestandteil in jeder Planung werden.

In Hilchenbach sind vereinzelt Förderanträge gescheitert. Seit der Zentralisierung waren es lediglich drei Förderanträge. Die Gründe für ein Scheitern lagen in der Überzeichnung von Förderprogrammen sowie 2023 in der temporären Bundeshaushaltssperre.

Grundsätzlich fokussiert sich die Kommune auf Investitions- und Fördermaßnahmen, die wirtschaftlich sind. Die Antragsverfahren einzelner Fördergeber und -kulissen werden als zu aufwendig und mit zu kurzen Antragsfristen als kritisch gesehen. Dieses nimmt die Stadt letztendlich in Kauf für potenzielle Förderungen.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ **Feststellung**

Die Stadt Hilchenbach hat wesentliche Schritte für ein Fördermittelcontrolling sowie ein Berichtswesen absolviert oder eingeleitet. Hierzu zählt auch, dass die Fördermittelbewirtschaftung vom zentralen Fördermittelmanagement wahrgenommen wird. Die Stadt musste bisher keine Fördermittel zurückzahlen.

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.

Der **Stadt Hilchenbach** gelingt es nach eigenen Angaben, die Rückforderung von Fördermitteln zu vermeiden. Vereinzelt ist es zu Zinsforderungen gekommen. Diese erfolgten maßgeblich in den Fällen, in denen Fördermittel nicht vollständig fristgerecht verausgabt werden konnten, insbesondere verursacht durch Bauverzögerungen.

Auskunftsgemäß werden Fördermittel grundsätzlich rechtzeitig abgerufen sowie die Verwendungsnachweise vollständig und fristgerecht erstellt. Die Verwendungsnachweise werden generell vom zentralen Fördermittelmanagement gefertigt.

Die Stadt ist damit befasst, das Fördermittelcontrolling und Berichtswesen weiterzuentwickeln. Für beide Bereiche ist das zentrale Fördermittelmanagement zuständig und verantwortlich. Es werden die Zuwendungsbescheide im Fachbereich Finanzen sowie beim zentralen Fördermittelmanagement vorgehalten. Diese sollen zukünftig in einer E-Akte abgelegt werden. Über einen Großteil der laufenden Förderprojekte hat das zentrale Fördermittelmanagement Einblick und Informationen, weil es in den meisten Maßnahmen involviert ist. Eine zentrale Datei oder Datenbank, die einen umfassenden Gesamtüberblick über sämtliche bisherigen sowie aktuellen Fördermaßnahmen gewährleistet, bestehen bisher nicht. Für den Umgang mit geplanten neuen Projekten wird die Stadt noch eine Vorgehensweise beziehungsweise einen Workflow festlegen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hilchenbach sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller Förderprojekte einpflegt. Dieses ermöglicht einen schnellen, umfassenden und personenunabhängigen Wissensstand zu allen Förderprojekten.

Ein formales, strukturiertes Berichtswesen hat die Stadt Hilchenbach bisher nicht etabliert. Berichte und Informationen erfolgen derzeit im Rahmen von Besprechungen mit den beteiligten Organisationseinheiten und der Verwaltungsführung sowie über E-Mail-Verkehr. Die Stadt beabsichtigt, ein zentralisiertes, für alle einzusehendes Berichtswesen aufzubauen. Auskunftsgemäß wird die Politik regelmäßig in den tangierten Ausschüssen sowie im Rat über die Förderprojekte und Projektstände informiert.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Hilchenbach, ein angemessenes, an die örtlichen Verhältnisse ausgerichtetes strukturiertes Berichtswesen einzurichten.

1.4.5 Kredit- und Anlagemanagement

1.4.5.1 Kreditmanagement

→ **Feststellung**

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

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

Kreditportfolio Hilchenbach zum 31. Dezember 2021 und 31. Dezember 2022

Kennzahlen	2021	2022
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro*	2.762	2.605
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro**	15.503	21.003
Anteil der Kreditverbindlichkeiten in fremder Währung an Kreditverbindlichkeiten in Prozent	0	0
Anzahl Derivate	0	0
Anzahl der Kreditverträge***	13	13
Anzahl Kreditgeber****	7	6

* Davon Investitionskredite aus dem Landesprogramm „Gute Schule 2020“ von rund 376.000 Euro bzw. rund 354.000 Euro

** Davon Liquiditätskredite aus dem Landesprogramm „Gute Schule 2020“ von rund 3.000 Euro.

*** Davon 5 Kreditverträge aus dem Landesprogramm „Gute Schule 2020“

**** Inklusiv NRW.Bank für Kreditverträge aus dem Landesprogramm „Gute Schule 2020“

Die **Stadt Hilchenbach** hat im Kernhaushalt vergleichsweise niedrige Kreditverbindlichkeiten zur Finanzierung von Investitionen. Dagegen sind die Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten höher als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. In dem tabellarisch dargestellten Kreditportfolio des Kernhaushaltes sind auch anteilige Kreditverbindlichkeiten aus dem Landesprogramm „Gute Schule 2020“ enthalten, die die Kommunen in ihren Bilanzen auszuweisen haben. Dieses betrifft auch die Liquiditätskreditverbindlichkeiten, wobei sie mit rund 3.000 Euro vernachlässigbar sind. Es bestehen keine Kreditverbindlichkeiten, die der Kernhaushalt für die Ausgliederungen aufgenommen und an diese weitergegeben hat. Grundsätzlich nimmt das Sondervermögen Stadtwerke Hilchenbach mit den beiden Betriebszweigen Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung eigenständig Kredite zur anteiligen Finanzierung ihrer Aufgaben auf. Im Rahmen der Corona-Pandemie hat die Stadt ein zinsfreies Liquiditätsdarlehen über 11,5 Mio. Euro vom Finanzministerium NRW als eine Rettungsschirmmaßnahme des Landes in Anspruch genommen. In 2022 bestehen noch diesbezügliche Kreditverbindlichkeiten von 7,5 Mio. Euro.

Zum Berichtszeitpunkt beinhaltet das Portfolio des betrachteten Kernhaushaltes festverzinsliche Investitionskredite sowie Liquiditätskredite. Die überschaubaren 13 Kreditverträge verteilen sich auf sieben beziehungsweise sechs Kreditgeber. Bei den Ende 2022 bestehenden fünf Investitionskrediten außerhalb des Landesprogramm „Gute Schule 2020“ handelt es um drei Annuitätendarlehen und zwei Ratendarlehen. Im Einzelfall potenziell riskante Finanzierungsinstrumente, wie Derivate und Fremdwährungskredite, enthält das Portfolio des hier betrachteten Kernhaushaltes nicht.

Nach eigenen Angaben verfolgt die Stadt Hilchenbach ein sicherheitsorientiertes Kreditmanagement. Die Stadt hat bisher keinen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement verbindlich festgelegt, zum Beispiel in einer Dienstanweisung oder Richtlinie. In einer solchen Richtlinie sollte unter anderem der Wille des Rates der Stadt Hilchenbach 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. Die Stadt Hilchenbach wird ihr generell sicherheitsorientiertes Kreditmanagement fortführen und riskante Finanzierungsinstrumente meiden. Hierüber sollte die Stadt verbindliche Festlegungen treffen.

→ **Empfehlung**

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

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

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte die Aufnahme von Investitions- und Liquiditätskrediten sowie deren Umschuldung und Prolongation erfassen.
- Die wesentlichen **Ziele und Grundsätze** ihres Kreditmanagements sollte die Stadt 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 Hilchenbach Prioritäten festlegen.
- Zum **Geltungsbereich** der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch die Ausgliederungen der Stadt gehören.
- Die Stadt Hilchenbach sollte Regelungen zum Einsatz bestimmter **Finanzierungsinstrumente** treffen, beispielsweise zum Einsatz derivativer Finanzgeschäfte, strukturierter Finanzierungsinstrumente oder einer Aufnahme von Krediten in fremder Währung. Schließt die Stadt bestimmte Instrumente, etwa Fremdwährungskredite oder derivative Finanzgeschäfte aus, sollte sie dies explizit regeln.
- **Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse** sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden. Sie können gegebenenfalls nach Volumen gestaffelt werden.
- Zum **Verfahren** der Kreditaufnahme sollten verbindliche Vorgaben bestehen.
 - Für die **Angebotseinholung und -auswertung** sollte geregelt werden, dass grundsätzlich mehrere Angebote einzuholen sind. Zudem sollte die Stadt regeln, welche Informationen die Angebote mindestens enthalten müssen.
 - Die **Dokumentation** der Angebotseinholung und Entscheidungsfindung sollte schriftlich erfolgen. Die wesentlichen entscheidungserheblichen Umstände sollten dokumentiert werden.
 - **Kontroll- und Berichtspflichten** sollten angepasst an die örtlichen Verhältnisse festgelegt werden. Dies ist besonders von der Komplexität und dem Risikopotential des Portfolios abhängig. Geregelt werden sollte, wer an wen in welchem Turnus und mit welchen Inhalten berichtet. Gegebenenfalls können zu den verfolgten Zielen passende Kennzahlen definiert werden.

Die Stadt Hilchenbach kann daneben weitere Aspekte in ihre Regelungen aufnehmen. Daneben können Begriffsbestimmungen oder Vorgaben zur Messung der Zielerreichung und Risikoabsicherung eine Dienstanweisung zum Kreditmanagement gegebenenfalls sinnvoll ergänzen. Dies gilt vor allem, wenn sich die Komplexität des Portfolios erhöht. Es gibt geeignete Muster für

Richtlinien zum kommunalen Kreditmanagement, die die Stadt Hilchenbach in Gänze oder auszugswise als Vorlage heranziehen kann¹³. Zudem hat die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) zu Fragestellungen des Zins- und Schuldenmanagements sowie der Risikosteuerung kommunaler Schulden berichtet¹⁴.

Die Stadt Hilchenbach hat bisher keine Ziele und Grundsätze für ihr Kreditmanagement schriftlich fixiert. Sie wendet einzelne der oben beschriebenen Mindestinhalte in der Praxis zum Teil an. Um Risiken zu reduzieren, verzichtet die Stadt im Kernhaushalt generell auf Fremdwährungskredite, Derivate oder strukturierte Finanzierungsinstrumente. Zu den Entscheidungsbefugnissen und zum Verfahren der Kreditaufnahme sollten verbindliche Vorgaben bestehen. Dieses gilt, auch wenn sich feste Abläufe und Verantwortlichkeiten etabliert haben.

1.4.5.2 Anlagemanagement

→ Feststellung

Die Stadt Hilchenbach hat keine schriftlichen strategischen Anlageziele oder Rahmenbedingungen für ihr Anlagemanagement festgelegt.

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

Geldmittel und Anlagen der Stadt Hilchenbach zum 31. Dezember 2022

Kennzahlen	2022
Liquide Mittel in Tausend Euro	1.212
Wertpapiere des Umlaufvermögens in Tausend Euro	0
Wertpapiere des Anlagevermögens in Tausend Euro	429
Davon Anteile am Versorgungsfonds der Westfälisch-Lippischen Versorgungskassen in Tausend Euro	429
Ausleihungen in Tausend Euro	1.621
Davon an verbundene Unternehmen in Tausend Euro	7,54

Die Stadt Hilchenbach hat keinen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement verbindlich festgelegt, zum Beispiel in einer Dienstanweisung oder Richtlinie. Die Stadt hat dieses insbesondere wegen ihrer kritischen Finanz- und Haushaltssituation, auch außerhalb der seit 2010 bestehenden formellen Haushaltssicherung, und den daraus resultierenden stark eingeschränkten Anlageaktivitäten nicht für erforderlich gehalten.

Hilchenbach verfügt im Betrachtungszeitraum vordergründig über wesentlichen Liquiditätsbestände. Nach den Jahresabschlüssen sind liquide Mittel zwischen 1,2 Mio. Euro und 6,1 Mio.

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

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

Euro bilanziert. Diesen stehen jedoch in einem erheblich höheren Umfang bilanzierte Liquiditätskredite gegenüber. In allen Jahren bestehen beachtliche Liquiditätskreditverbindlichkeiten, die zwischen 10,5 Mio. Euro in 2018 und 21,0 Mio. Euro in 2022 schwanken. Damit verfügt die Stadt per Saldo letztendlich über keine eigenen finanzierten liquiden Mittel. Dennoch halten wir grundsätzliche Regelungen zur Anlage von Geldmitteln für sinnvoll. Eine entsprechende Vorgabe trifft auch der Erlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales NRW zur Anlage von Kapital durch Gemeinden und Gemeindeverbände¹⁵.

Eine Kommune sollte auch dann grundlegende strategische Festlegungen formulieren, wenn sie eher selten Geld anlegt, ausschließlich sicherheitsorientiert operiert und riskante Geldanlagen meidet. In diesen Fällen können sich die Regelungen dann auf weniger Aspekte beschränken. Unter anderem sollte der Wille des Rates dokumentiert sein, welche Arten von Geldanlagen zugelassen sind und gegebenenfalls welche Risiken die Verwaltung eingehen darf. Dieses führt zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger. Vorgaben zur strategischen Ausrichtung und zu Entscheidungsbefugnissen sowie Verfahrensregelungen verbessern die Transparenz bei Anlageentscheidungen. Auch wenn die Stadt Hilchenbach beabsichtigt, ihr bisher überschaubares Anlagemanagement weiterhin grundsätzlich sicherheitsorientiert auszurichten und riskante Geldanlagen zu meiden, sollte sie hierzu verbindliche Festlegungen treffen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hilchenbach sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Dieser Handlungsrahmen sollte die wesentlichen Mindestinhalte abdecken. Die Stadt kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienst-anweisung oder Richtlinie zum städtischen Anlagemanagement oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.

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

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte regeln, für welche Art von Finanzgeschäften die Regelungen anzuwenden sind.
- Die wesentlichen **Anlageziele und Grundsätze** ihres Anlagemanagements sollte die Stadt Hilchenbach 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.

¹⁵ RdErl. d. Ministeriums für Inneres und Kommunales NRW 34 - 48.01.01/16 - 416/12 v. 11.12.2012.

- Der Vorrang von Investitionsfinanzierung oder Cash-Pooling im Kommunalkonzern vor einer Geldanlage.
- Zum Geltungsbereich der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch die Ausgliederungen der Stadt Hilchenbach gehören. Falls die Ausgliederungen Anlageentscheidungen, gegebenenfalls in einem bestimmten Rahmen, in eigener Verantwortung treffen, sollte dieses dokumentiert sein.
- Die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit bestimmter Anlageinstrumente. Die Stadt kann einzelne Anlageinstrumente explizit ausschließen oder in einem bestimmten Rahmen zulassen, beispielsweise den Einsatz von Derivaten oder Anleihen mit Bonitätsanforderung an den Kontrahenten beziehungsweise die Emittenten. Auch hinsichtlich der Laufzeiten und Risikoklassen nach dem Wertpapierhandelsgesetz¹⁶ könnten Vorgaben getroffen werden.
- Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden. Sie können gegebenenfalls nach Volumen gestaffelt werden.
- Zum Verfahren der Geldanlage sollten verbindliche Vorgaben bestehen.
- Für die Angebotseinholung und -auswertung sollte geregelt werden, unter welchen Voraussetzungen gegebenenfalls mehrere Angebote einzuholen sind.
- Die Dokumentation der Angebotseinholung und der Entscheidungsfindung sollte schriftlich erfolgen. Die wesentlichen entscheidungserheblichen Umstände sollten dokumentiert werden.
- Kontroll- und Berichtspflichten sollten angepasst an die örtlichen Verhältnisse festgelegt werden. Dies ist insbesondere abhängig von der Komplexität und dem Risikopotential des Portfolios. Geregelt werden sollte, wer an wen in welchem Turnus und mit welchen Inhalten berichtet.

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

Die Stadt Hilchenbach hat bisher keine Ziele und Grundsätze für ihr Anlagemanagement schriftlich fixiert. Sie hat über den Versorgungsfonds der Westfälisch-Lippischen Versorgungskassen hinaus auskunftsgemäß derzeit keine Geldanlagen getätigt.

¹⁶ Wertpapierhandelsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. September 1998 (BGBl. I S. 2708), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 23. Mai 2022 (BGBl. I S. 754) geändert worden ist.

1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Haushaltssteuerung					
F1	In den abgeschlossenen Haushaltsjahren kann die Stadt Hilchenbach die gestiegenen Aufwendungen vielfach nicht kompensieren. Dieses gelingt ihr nach dem Haushaltsplan 2024 für die Zukunft noch weniger. Zu den erwirtschafteten Überschüssen nach den Jahresabschlüssen haben die konjunkturenfalligen, risikobehafteten Erträge aus der Gewerbesteuer sowie der Einkommen- und Umsatzsteuer beigetragen.	66	E1	Um die städtische Handlungsfähigkeit zu stärken und unabhängiger von konjunkturell beeinflussten Ertragspositionen zu werden, sollte die Stadt Hilchenbach auch weiterhin eine dauernde Aufgabenkritik und Haushaltskonsolidierung betreiben.	68
F2	Der Stadt Hilchenbach liegen zu Beginn eines Haushaltsjahres nicht die Beschlüsse zu den Zielsetzungen und Grundlagen für ein Finanzcontrolling vor. Ein standardisiertes regelmäßiges Finanzcontrolling sowie ein strukturiertes Berichtswesen bestehen nicht.	70	E2	Die Stadt Hilchenbach sollte ein standardisiertes regelmäßiges Finanzcontrolling und ein Finanzberichtswesen aufbauen und diese als Instrumente für eine aktive, unterjährige Haushaltssteuerung nutzen. Hierzu gehört auch die Einbindung der mittelbewirtschaftenden Organisationseinheiten, die Daten und Prognosen zu den Produkten bereitstellen. Ebenso sollte die Politik unterjährig häufiger über die Entwicklung und Prognosen zum Haushalt informiert werden.	71
F3	Bei der Stadt Hilchenbach werden durchgängig volumenträchtige und tendenzielle steigende konsumtive und investive Ermächtigungen ins nächste Jahre übertragen. Sie sind interkommunal in fast allen Jahren weit überdurchschnittlich und vielfach höher als bei drei Viertel der Vergleichskommunen. Bei der Stadt Hilchenbach werden die fortgeschriebenen investiven Ansätze im Durchschnitt lediglich zu rund 25 Prozent tatsächlich in Anspruch genommen.	71	E3	Das Ziel der Stadt Hilchenbach sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.	76
F4	Die Stadt Hilchenbach hat im Herbst 2021 ein zentrales Fördermittelmanagement implementiert. Dieses übernimmt umfangreiche Aufgaben, auch im Bereich der Fördermittelakquise. Es werden verschiedenste Quellen zur Fördermittelrecherche genutzt. Strategische Zielvorgaben und konkrete Regelungen sind bislang nicht zusammenfassend schriftlich fixiert.	77	E4	Die Stadt Hilchenbach sollte grundlegende Vorgaben zum Umgang mit Fördermitteln und deren Akquise formulieren und diese schriftlich fixieren. Die verbindliche Prüfung von potenziellen Fördermöglichkeiten sollte ein fester, standardisierter Bestandteil in jeder Planung werden.	78

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F5	Die Stadt Hilchenbach hat wesentliche Schritte für ein Fördermittelcontrolling sowie ein Berichtswesen absolviert oder eingeleitet. Hierzu zählt auch, dass die Fördermittelbewirtschaftung vom zentralen Fördermittelmanagement wahrgenommen wird. Die Stadt musste bisher keine Fördermittel zurückzahlen.	78	E5.1	Die Stadt Hilchenbach sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller Förderprojekte einpflegt. Dieses ermöglicht einen schnellen, umfassenden und personenunabhängigen Wissensstand zu allen Förderprojekten.	48
			E5.2	Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Hilchenbach, ein angemessenes, an die örtlichen Verhältnisse ausgerichtetes strukturiertes Berichtswesen einzurichten.	48
F6	Die Stadt Hilchenbach hat einen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement bisher nicht schriftlich fixiert.	79	E6	Wir empfehlen der Stadt Hilchenbach, sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen zu geben und diesen schriftlich zu fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten. Die Stadt kann ihre Festlegungen beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum städtischen Kreditmanagement zusammenfassen.	50
F7	Die Stadt Hilchenbach hat keine schriftlichen strategischen Anlageziele oder Rahmenbedingungen für ihr Anlagemanagement festgelegt.	51	E7	Die Stadt Hilchenbach sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Dieser Handlungsrahmen sollte die wesentlichen Mindestinhalte abdecken. Die Stadt kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum städtischen Anlagemanagement oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.	52

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2022

Kennzahlen	Hilchenbach 2016	Hilchenbach aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation								
Aufwandsdeckungsgrad	74,18	83,86	83,86	99,87	106	108	113	21
Eigenkapitalquote 1	33,87	29,45	8,82	27,42	33,75	36,94	60,87	21
Eigenkapitalquote 2	59,99	52,00	33,99	60,07	65,79	69,64	81,29	21
Fehlbetragsquote	19,99	k.A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage								
Infrastrukturquote	24,66	16,29	0,18	25,71	31,08	41,17	48,23	21
Abschreibungsintensität	10,88	8,76	2,02	7,94	8,91	10,02	15,17	19
Drittfinanzierungsquote	55,44	61,82	42,69	47,48	61,53	71,14	89,62	19
Investitionsquote	22,59	154	39,63	110	130	152	327	19
Finanzlage								
Anlagendeckungsgrad 2	76,95	77,85	65,44	87,23	94,76	102	117	19
Liquidität 2. Grades	16,97	13,27	9,04	46,84	76,54	115	331	19
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	k.A.	k.A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	21,64	28,90	1,87	6,00	9,51	12,32	28,90	19
Zinslastquote	1,52	1,32	0,05	0,41	0,61	0,97	1,61	21
Ertragslage								
Netto-Steuerquote	57,18	62,63	49,27	55,37	59,40	65,95	76,08	20
Zuwendungsquote	18,74	19,05	9,44	12,51	19,30	23,81	26,66	21
Personalintensität	17,72	21,09	9,03	16,47	17,43	19,30	24,41	21
Sach- und Dienstleistungsintensität	16,56	16,34	9,40	16,21	18,42	20,48	25,19	21

Kennzahlen	Hilchenbach 2016	Hilchenbach aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Transferaufwandsquote	47,16	44,58	32,15	43,57	45,63	47,63	69,47	21

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) Hilchenbach in Tausend Euro 2018 bis 2022

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	Durchschnittswerte
Jahresergebnis	-461	-8.581	1.201	19	230	./.
Gewerbesteuer	11.207	2.486	6.050	4.307	3.954	5.601
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	8.320	8.594	8.211	8.583	8.809	8.503
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.766	1.957	2.147	1.720	1.518	1.822
Schlüsselzuweisungen vom Land	0	0	2.538	2.019	1.268	1.165
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen (Gewerbesteuerausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslasten, Ausgleichsleistungen)	886	1.305	4.861	944	842	1768
Konsolidierungshilfe aus dem Stärkungspaktgesetz	0	0	0	0	0	./.
Summe der Erträge	22.179	14.343	23.806	17.573	16.390	18.858
Steuerbeteiligungen	1.728	375	433	350	293	636
Solidaritätumlage nach dem Stärkungspaktgesetz	0	0	0	0	0	./.
Allgemeine Kreisumlage	7.460	7.513	7.443	7.165	7.368	7.390

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	Durchschnitts- werte
Summe der Aufwendungen	9.189	7.888	7.876	7.515	7.661	8.026
Saldo	12.991	6.455	15.931	10.058	8.730	10.833

Tabelle 4: Eigenkapital Hilchenbach in Tausend Euro 2017 bis 2022

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Eigenkapital	41.431	41.104	32.891	34.135	34.358	34.471
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0
Eigenkapital 1	41.431	41.104	32.891	34.135	34.358	34.471
Sonderposten für Zuwendungen	18.752	18.511	17.984	17.505	18.520	19.847
Sonderposten für Beiträge	8.379	7.950	7.497	7.159	6.799	6.553
Eigenkapital 2	68.562	67.565	58.372	58.799	59.677	60.871
Bilanzsumme	108.227	104.160	100.816	102.522	109.824	117.065

Tabelle 5: Schulden Stadt Hilchenbach in Tausend Euro 2017 bis 2022

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Anleihen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	3.294	3.170	3.047	2.953	2.762	2.605
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	15.500	10.500	14.500	12.003	15.503	21.003
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	438	779	452	593	856	740

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	45	151	17	86	124	71
Sonstige Verbindlichkeiten	986	521	357	468	562	567
Erhaltene Anzahlungen	2.631	4.369	6.776	9.081	11.156	11.292
Verbindlichkeiten	22.895	19.491	25.149	25.185	30.963	36.277
Rückstellungen	13.404	13.818	13.897	15.316	16.020	16.762
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	0	0	0	0	0	0
Schulden	36.299	33.309	39.046	40.501	46.983	53.039

Tabelle 6: Gesamtverbindlichkeiten Hilchenbach in Tausend Euro 2017 und 2018

Kennzahlen	2017	2018
Anleihen	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	15.572	15.058
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	15.500	10.500
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	660	1.129
Sonstige Verbindlichkeiten	1.455	1.180
Erhaltene Anzahlungen	2.631	4.369
Gesamtverbindlichkeiten	35.818	32.236

Tabelle 7: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Hilchenbach in Tausend Euro 2019 bis 2022

Grunddaten Kernhaushalt	2019	2020	2021	2022
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	25.149	25.185	30.963	36.277

Grunddaten Kernhaushalt	2019	2020	2021	2022
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	0	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	82	68	205	205
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	8	8	8	8
Ausleihungen an Sondervermögen	0	0	0	0
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	0	0	0	0
Forderungen gegenüber Sondervermögen	1.842	3.142	1.648	1.387
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen*	13.421	14.386	13.731	15.726
Zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander	0	0	0	0
Verbindlichkeiten Konzern Kommune	36.640	36.354	42.833	50.404

* Berücksichtigt sind das Sondervermögen Stadtwerke Hilchenbach mit den beiden Betriebszweigen Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung sowie die Hilchenbach Energienetzgesellschaft mbH

Tabelle 8: Rückstellungen Hilchenbach in Tausend Euro 2017 bis 2022

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Pensionsrückstellungen	11.331	11.762	12.038	13.342	13.782	14.458
Rückstellungen für Deponien und Altlasten	0	0	0	0	0	0
Instandhaltungsrückstellungen	71	10	19	103	314	330
Sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO bzw. § 37 Abs. 5 und 6 KomHVO	2.002	2.046	1.840	1.871	1.924	1.974

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Rückstellungen	13.404	13.818	13.897	15.316	16.020	16.762

Tabelle 9: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Hilchenbach in Tausend Euro 2017 bis 2027

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Jahresergebnis	5.277	-461	-8.581	1.201	18,87	230	-433	-4.577	-1.226	-52,10	413
Gewerbesteuer	10.266	11.207	2.486	6.050	4.307	3.954	5.800	6.700	9.320	9.860	10.400
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	7.984	8.320	8.594	8.211	8.583	8.809	9.354	9.378	10.025	10.577	11.042
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.394	1.766	1.957	2.147	1.720	1.518	1.560	1.617	1.664	1.695	1.728
Schlüsselzuweisungen vom Land	5.825	0,00	0,00	2.538	2.019	1.268	3.545	6.779	7.016	7.165	7.070
Leistungen aus dem Stärkungspaktgesetz - Konsolidierungshilfe -	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen (Gewerbesteuerausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslasten, Ausgleichsleistungen)	900	886	1.305	4.861	944	842	937	961	947	974	996
Summe der Erträge	26.370	22.179	14.343	23.806	17.573	16.390	21.196	25.435	28.972	30.271	31.236
Allgemeine Zuweisungen an das Land - Leistungen nach dem Stärkungspaktgesetz	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Allgemeine Kreisumlage	6.430	7.460	7.513	7.443	7.165	7.368	7.722	8.564	8.735	8.910	9.088
Steuerbeteiligungen	1.613	1.728	375	433	350	293	461	533	709	750	791
Summe der Aufwendungen	8.043	9.189	7.888	7.876	7.515	7.661	8.183	9.097	9.444	9.660	9.879
Saldo der Bereinigungen	18.327	12.991	6.455	15.931	10.058	8.730	13.013	16.338	19.528	20.611	21.357
Saldo der Sondereffekte	0,00	0,00	0,00	0,00	5.395	6.001	3.676	0,00	0,00	0,00	0,00
Bereinigtes Jahresergebnis	-13.051	-13.452	-15.036	-14.730	-15.434	-14.501	-17.123	-20.915	-20.754	-20.663	-20.944
Abweichung vom Basisjahr	0,00	-401	-1.986	-1.679	-2.383	-1.450	-4.072	-7.864	-7.703	-7.612	-7.893

Tabelle 10: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Hilchenbach in Tausend Euro 2017 bis 2027

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Bereinigtes Jahresergebnis	-13.051	-13.452	-15.036	-14.730	-15.434	-14.501	-17.123	-20.915	-20.754	-20.663	-20.944
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-1.190	-607	-531	-650	-553	-753	-1.709	-1.978	-1.757	-1.215	-1.237
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-448	-520	-560	-617	-819	-619	-799	-748	-738	-737	-735
Jugendamtsumlage	3.308	3.834	4.436	4.703	4.858	5.281	6.031	6.066	6.188	6.311	6.438
Saldo aus Sozialleistungen	-4.946	-4.961	-5.527	-5.970	-6.229	-6.653	-8.539	-8.793	-8.683	-8.263	-8.410
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	-8.105	-8.490	-9.509	-8.760	-9.205	-7.848	-8.584	-12.122	-12.071	-12.400	-12.534
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0,00	-385	-1.404	-655	-1.100	257	-479	-4.017	-3.966	-4.295	-4.429

2. Vergabewesen

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Hilchenbach 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 Hilchenbach hat für ihre Vergabeverfahren im Zuge der Neuorganisation zum 01. Juli 2021 im Fachbereich Bauen eine zentrale Vergabestelle eingerichtet. Es gibt aber weiterhin dezentrale Beschaffungsstellen in anderen Organisationseinheiten. Darüber hinaus können öffentliche Ausschreibungen und EU-Vergaben vom Vergabeservice des Kreises Siegen-Wittgenstein durchgeführt werden. Die Wertgrenze zur Einbindung der Vergabestelle der Stadt ist mit eintausend Euro sehr niedrig. Die Stadt sollte die **Organisation des Vergabewesens** optimieren, indem sie die bereits eingerichtete zentrale Vergabestelle möglichst für alle Vergaben stärker nutzt. Sowohl die „Dienstanweisung für das Vergabewesen der Stadt Hilchenbach“ als auch die „Öffentlich-rechtliche Vereinbarung über die interkommunale Zusammenarbeit zwischen dem Kreis Siegen-Wittgenstein und Städten und Gemeinden zur gemeinsamen Durchführung von kommunalen Ausschreibungen“ aus dem Jahr 2014 sollte die Stadt überarbeiten und den aktuellen Rechtsvorschriften anpassen.

Des Weiteren sollte die Stadt die Beteiligung des Rates bzw. der Fachausschüsse vor der Beauftragung von Bauleistungen überdenken, denn der Zuschlag muss nach vergaberechtlichen Kriterien erfolgen, auf die Rat und Ausschüsse keinen Einfluss haben. Aus Sicht der gpaNRW sollte die Stadt stattdessen eine begleitende Prüfung der Vergabeverfahren im Sinne des § 104 Abs.1 Nr. 5 GO NRW durchführen lassen. Da sie als kleine kreisangehörige Kommune keine **örtliche Rechnungsprüfung** vorhalten muss, sollte sie zur bestmöglichen Korruptionsprävention Vergabeprüfungen von Wirtschaftsprüfenden, Anwaltskanzleien mit Spezialisierung oder durch interkommunale Zusammenarbeit in Betracht ziehen.

Die Stadt Hilchenbach setzt die Regelungen des Gesetzes zur Verbesserung der **Korruptionsbekämpfung** (KorruptionsbG) weitgehend um. Es gibt eine „Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption“. Diese ist aus dem Jahr 2014 und nicht mehr aktuell. Die korruptionsgefährdeten Bereiche sind bereits lokalisiert. Die Stadt sollte die Gefährdung konkreter auf die Arbeitsplätze beziehen und entsprechende Präventivmaßnahmen gemäß § 10 KorruptionsbG festlegen. Dafür bietet sich das Instrument der Risiko- und Gefährdungsanalyse an. **Sponsoringleistungen** nimmt die Stadt Hilchenbach nur in geringem Umfang in Anspruch. Die Stadt hat in ihrer Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption schriftliche Regelungen für die Inanspruchnahme von Sponsoringleistungen sowie einen Mustervertrag aufgestellt.

Die **Abweichungen vom Auftragswert** liegen in der Stadt Hilchenbach in den betrachteten Jahren 2021 bis 2023 im Mittel rund um 15 Prozent. Die Abweichungen schwanken in einzelnen Projekten erheblich. Bei nur acht von 84 Vergabemaßnahmen in den drei Jahren gab es förmliche Nachtragsaufträge. Die Summe der nachbeauftragten Leistungen liegt nur bei rund der Hälfte der Summe der Überschreitungen der Auftragswerte. Das **Nachtragswesen** sollte zusammen mit Regelungen für die vergaberechtliche Prüfung und die Zuständigkeit in die neue Dienstanweisung für das Vergabewesen eingearbeitet werden. Die stichprobenartige **Maßnahmenbetrachtung** zweier Bauprojekte ergab, dass die Vergabeakten dieser beiden Maßnahmen vollständig sind. Dazu trägt auch das Vergabemanagementsystem bei.

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 Hilchenbach aufzuzeigen. Dabei geht es insbesondere um eine rechtssichere und wirtschaftliche Durchführung sowie die Vermeidung von Korruption. Aufgrund der engen inhaltlichen Verflechtungen bezieht dies auch das Sponsoring mit ein. Die Analyse unterstützen wir dabei durch standardisierte Fragenkataloge.

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

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

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

2.3 Organisation des Vergabewesens

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

2.3.1 Organisatorische Regelungen

→ **Feststellung**

Die Inanspruchnahme des zentralen Vergabeservice des Kreises entspricht nicht der zugrundeliegenden öffentlich-rechtlichen Vereinbarung. Die Dienstanweisung für das Vergabewesen ist überarbeitungsbedürftig.

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.

Organisation des Vergabewesens

Die **Stadt Hilchenbach** hat im Jahr 2014 zusammen mit anderen kreisangehörigen Kommunen eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung über eine interkommunale Zusammenarbeit mit dem

Kreis Siegen-Wittgenstein getroffen. Gemäß dieser Vereinbarung über die Nutzung der Vergabestelle des Kreises für die gemeinsame Durchführung von kommunalen Ausschreibungen sollen gemäß § 3 Abs. 2 alle Vergabeverfahren ab einem geschätzten Auftragswert von 10.000 Euro netto vom Vergabeservice des Kreises abgewickelt werden. Vergaben unterhalb dieser Wertgrenze und freihändige Vergaben sollen nur ausnahmsweise an den Vergabeservice des Kreises übertragen werden. Die öffentlich-rechtliche Vereinbarung ist mit einem Anhang 1 ergänzt um eine Übersicht über die Aufgaben- und Verantwortungsbereiche. Dieser muss neueren Datums sein, denn er entspricht den Vorgaben des aktuellen Vergaberechts. Nachträge und Auftragsänderungen werden von der Vereinbarung mit dem Kreis nicht erfasst, obwohl auch für diese inzwischen eine vergaberechtliche Prüfung vor der Beauftragung vorgeschrieben ist.

In der Praxis ist die öffentlich-rechtliche Vereinbarung aus dem Jahr 2014 hinsichtlich der Beteiligung des Vergabeservice des Kreises überholt: Nach Auskunft der zentralen Vergabestelle der Stadt Hilchenbach werden in Abstimmung mit dem Vergabeservice nur EU-Vergabeverfahren und meist die größeren öffentlichen Ausschreibungen vom Kreis durchgeführt. Alle anderen Vergabeverfahren im Bauwesen und anderen Aufgabenbereichen führt die Stadt i.d.R. selbst durch. Dafür ist eine zentrale Vergabestelle im Dezernat III, Fachbereich Bauen angesiedelt, zusammen mit Bereichen wie Bauverwaltung, Liegenschaften und Untere Denkmalbehörde. Die bauausführenden Stellen sind separat im Fachdienst 3 „Bautechnik“ angegliedert und somit von der Vergabestelle getrennt. Die Vergabestelle der Stadt agiert im Baubereich grundsätzlich nach den Vorgaben der VOB, wendet aber zur Vereinfachung der Verfahren die Kommunalen Vergabegrundsätze NRW¹⁷ an. In Hilchenbach werden jedoch deutlich niedrigere Wertgrenzen als zulässig für die Wahl der Vergabeart zugrunde gelegt. Dies führt zu einer starken Inanspruchnahme der Vergabestelle.

Alle anderen Beschaffungen bis zur Wertgrenze für die freihändige Vergabe und teilweise die Vergabe von Liefer- und Dienstleistungen sowie für die Erteilung von Konzessionen erfolgen in den jeweiligen Organisationseinheiten immer noch dezentral. Somit ist der eigentliche Vorteil einer zentralen Vergabestelle, das vergaberechtliche Fachwissen gebündelt vorzuhalten und Synergieeffekte – auch für die gemeinsame Beschaffung z. B. für alle Verwaltungsstellen, auch des Baubetriebshofs – zu erzielen, in Hilchenbach nicht gegeben. Gleichwohl müssen die Kolleginnen und Kollegen aus den so genannten „dezentralen Vergabestellen“ die zentrale Vergabestelle um Hilfestellung bitten, um die Vergabeverfahren korrekt durchführen zu können. So entsteht auf beiden Seiten doppelte Arbeit, und es erscheint sinnvoll, alle Vergaben über die Vergabestelle der Stadt zentral durchführen zu lassen. Diese kann dann konsequent und daraus folgend effizient die wiederkehrenden Aufgaben übernehmen und die Belegschaft in den anderen Organisationseinheiten zeitlich und hinsichtlich der Anwendung des Vergaberechts entlasten. Diese können sich dann auf ihre fachliche Kernkompetenz konzentrieren. Darüber hinaus beugt eine zentrale Vergabestelle möglicher Korruption vor, weil die Aufgaben der Auftragsvergabe und der Auftragsabwicklung nicht in einer Hand liegen.

Mit dieser konsequenten Umsetzung der Organisationsänderung würde dem stets modifizierten und immer komplexer werdenden Vergaberecht ein höherer Stellenwert zugewiesen. Die zentrale Vergabestelle der Stadt müsste entsprechend personell ausgestattet und die Belegschaft

¹⁷ Vergabegrundsätze für Gemeinden nach § 26 der Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (Kommunale Vergabegrundsätze)

hinsichtlich des Vergaberechts und der Korruptionsprävention umfassend und regelmäßig geschult werden. Eine derzeit laufende externe Organisationsuntersuchung im gesamten Dezernat III, Baudezernat, befasst sich u. a. mit der Aufgabenzuweisung, mit Stellenbeschreibungen und -bemessungen. Das Ergebnis soll im Januar 2025 vorliegen. Damit sind zeitnah Empfehlungen zur Aufgabenwahrnehmung und den Prozessen sowie zur Personalbemessung für die zentrale Vergabestelle der Stadt zu erwarten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hilchenbach sollte die Vereinbarungen zwischen Vergabeservice des Kreises und der Zentralen Vergabestelle der Stadt neu definieren. Darüber hinaus sollte die Stadt erwägen, alle Aufgaben der dezentralen Vergabestellen zu zentralisieren.

Dienstanweisung für das Vergabewesen der Stadt Hilchenbach

Die Dienstanweisung für das Vergabewesen vom 09. Februar 2022 greift die Regelung zur Beteiligung der Vergabeservicestelle des Kreises ab einem geschätzten Auftragswert von 10.000 Euro netto nur mit dem Hinweis auf, dass die dezentralen Vergabestellen sich der Hilfe des Kreises bedienen können. Daher werden meist nur umfangreiche öffentliche Ausschreibungen und EU-Vergaben an die Servicestelle des Kreises übertragen. Nach Auskunft der Vergabestelle im Baudezernat dürfen in Hilchenbach in der Praxis Direktaufträge nur bis eintausend Euro mit Umsatzsteuer durch die Sachbearbeitenden selbst beauftragt werden, i.d.R. per E-Mail. Für alle Bauvergaben oberhalb eines geschätzten Auftragswertes von eintausend Euro brutto soll die Vergabestelle der Stadt beteiligt werden. Direktaufträge bis 5.000 Euro netto werden i.d.R. ohne Vergleichsangebote über die Vergabestelle erteilt. Für freihändige Vergaben gilt eine obere Wertgrenze von 25.000 Euro netto und für beschränkte Ausschreibungen eine Wertgrenze bis 250.000 Euro im Tiefbau und 150.000 Euro im Hochbau. Alle Leistungen mit einem höheren geschätzten Auftragswert werden öffentlich ausgeschrieben bis zum EU-Schwellenwert von aktuell 5.538.000 Euro netto.

Die derzeit in Hilchenbach für die Wahl der Vergabeart geltenden Wertgrenzen liegen deutlich unter den zulässigen Wertgrenzen der Kommunalen Vergabegrundsätze NRW. Die Stadt Hilchenbach kann zur Korruptionsprävention oder aus anderen Gründen individuell niedrigere Wertgrenzen für die Wahl der Vergabeart festsetzen, sofern die Wirtschaftlichkeit in der Durchführung noch gegeben und für die Mitarbeitenden der Vergabestelle aufgrund der Personalsituation machbar ist.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hilchenbach sollte die selbst auferlegten niedrigen Wertgrenzen für die Wahl der Vergabeart überdenken um wirtschaftlich zu agieren und die Vergabestelle zu entlasten.

In der Dienstanweisung für das Vergabewesen sind darüber hinaus unter Punkt 3.1 die Vorgaben und Wertgrenzen für freihändige Vergaben und Direktaufträge vermischt und suggerieren, dass für eine freihändige Vergabe keine Ausschreibung notwendig sei. Seit der Vergaberechtsreform im Jahr 2019¹⁸ sind für die freihändigen Vergaben jedoch ebenfalls Formvorschriften der

¹⁸ Am 31. Januar 2019 hat der Deutsche Vergabe- und Vertragsausschusses für Bauleistungen (DVA) die Neufassung der VOB/A beschlossen und anschließend die neue VOB/A Abschnitte 1 bis 3 im Bundesanzeiger veröffentlicht. Seitdem sind u. a. Formvorschriften der VOB/A ausdrücklich sinngemäß auch für freihändige Vergaben anzuwenden.

VOB/A einzuhalten, z. B. § 6b Abs. 5 VOB/A – Eignungsprüfung vor Aufforderung zur Angebotsabgabe, § 10 Abs. 6 VOB/A – Zuschlags- und Bindefrist, § 14 Abs. 8 VOB/A – Geheimhaltung der Angebote, § 16d Abs. 5 VOB/A – Wertung und § 20 VOB/A – Dokumentation/ Informationspflicht. Demzufolge sollte die Dienstanweisung für das Vergabewesen die Vorschriften hinsichtlich der Direktaufträge und der freihändigen Vergaben differenziert aufgreifen. In vielen Kommunen werden z. B. für Direktaufträge Regelungen derart aufgestellt, dass mindestens drei Angebote oder mehr – gestaffelt nach der Auftragswertgrenze bis zu 25.000 Euro gemäß den Kommunalen Vergabegrundsätzen – eingeholt und die Firmen möglichst wechselnd und angemessen überregional zur Angebotsabgabe aufgefordert werden. Auch die Vergabe eines Direktauftrages ist zu dokumentieren.

Die gpaNRW hat als Service eine Musterdienstanweisung¹⁹ (Stand März 2024) bereitgestellt. Die im Anhang der Musterdienstanweisung beigefügten Wertgrenzentabellen greifen die von den Kommunalen Vergabegrundsätzen erlaubten Wertgrenzen und Schwellenwerte auf, die die Stadt Hilchenbach, wie erwähnt, unterschreiten darf. In der neuen Dienstanweisung für das Vergabewesen sollten Wertgrenzen für die Wahl der Vergabeart national und die Schwellenwerte für EU-weite Vergabeverfahren in einer tabellarisch gestalteten Anlage benannt werden. Grund ist, dass die Schwellenwerte alle zwei Jahre von der EU überprüft und im Regelfall neu festgesetzt werden, zuletzt am 01. Januar 2024. Auch die Verlängerung der Gültigkeit der Kommunalen Vergabegrundsätze NRW wird in Zeitabständen überprüft, zuletzt ohne inhaltliche Änderungen im Dezember 2023. So muss bei neuen Festlegungen lediglich die Anlage der Dienstanweisung aktualisiert werden. Die Musterdienstanweisung kann die Stadt Hilchenbach nutzen, um ihre Dienstanweisung für das Vergabewesen zu aktualisieren. Auch Aspekte der Nachhaltigkeit und Sozialverträglichkeit sollten bei der Auftragsvergabe zunehmend eine Rolle spielen.

Die Dienstanweisung für das Vergabewesen ist in weiteren Punkten hinsichtlich des Vergaberechts nicht mehr aktuell und sollte auf aktuellen Stand gebracht werden. Ein paar kritische Punkte wurden im Interviewtermin besprochen. Es haben sich beispielsweise der § 3 VgV²⁰ sowie einige Paragraphen des KorruptionsbG geändert (vgl. Kapitel 2.4 Allgemeine Korruptionsprävention). Auch die in der geltenden Dienstanweisung für das Vergabewesen benannten §§ 19 und 20 der VOB/A korrespondieren inhaltlich nicht mit der aktuellen VOB. Die Stadt sollte eine Aufgabenkritik für den Baubereich und die anderen Beschaffungsstellen durchführen und in der überarbeiteten Dienstanweisung regeln, welche Vergabeverfahren und Aufgaben durch den Vergabeservice des Kreises Siegen-Wittgenstein bzw. von der Vergabestelle der Stadt übernommen oder von den Sachbearbeitenden selbst durchgeführt werden.

Die Ausführungen unter Punkt 14 „Nachträge“ sind veraltet: Nachträge und Auftragsänderungen unterliegen je nach Verfahrensart bestimmten vergaberechtlichen Vorgaben. Diese sind in der Vergabestelle bekannt, sollten jedoch in der Dienstanweisung explizit ausgeführt werden, damit sie in Hilchenbach allgemeingültig angewendet werden (vgl. Kapitel 2.6.1 Organisation des Nachtragswesens).

¹⁹ <https://gpanrw.de/service/vergabe-korruptionspravention/muster-vergabedienstanweisung>

²⁰ Wegfall § 3 Abs. 7 VgV seit 24. August 2023: Die ausgeschriebenen Planungsleistungen bei öffentlichen Vergabeverfahren müssen addiert werden. Somit werden z. B. die Schwellenwerte für EU-Vergaben schneller überschritten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hilchenbach sollte die Dienstanweisung für das Vergabewesen sowie die öffentlich-rechtliche Vereinbarung mit dem Kreis Siegen-Wittgenstein an das aktuelle Vergaberecht anpassen.

Eine Dienstanweisung sollte jeweils immer das vollständige Verfahren abbilden und schnellstmöglich den aktuellen Rechtsvorschriften angepasst werden, damit die Mitarbeitenden im Sinne der Verwaltungsführung korrekt handeln können, durch standardisierte Vorgänge abgesichert sind und darüber hinaus kein Interpretationsspielraum hinsichtlich der Rechtsvorschriften besteht. Es ist sinnvoll, die aufgestellten Regelungen von einem fachfremden Fachdienst hinsichtlich der Verständlichkeit und Eindeutigkeit lesen zu lassen, bevor die neue Dienstanweisung in Kraft gesetzt wird.

Die neue Dienstanweisung sollte auch Regelungen hinsichtlich des in Hilchenbach genutzten Vergabemanagementsystems abbilden. Damit die Vergabeakte lokal vollständig vorgehalten werden kann, müssen die Dokumente aus dem Vergabeportal importiert werden. Wenn anschließend die Unterlagen der Phase der Vertragsausführung beigefügt werden (Gutachten und Statik, Nachträge und Auftragsänderungen inklusive Prüfvermerk und Auftragscheiben, Schriftverkehr mit der Firma, Behörden oder Fachplanungsbüros, Rechnungen, das Abnahmeprotokoll mit Gewährleistungsfrist usw.), entsteht ein vollständiger digitaler Projekt-Ordner für die Gesamtmaßnahme, und die hybride Aktenführung entfällt weitgehend.

Beteiligung politischer Gremien an der Vergabeentscheidung

Die Dienstanweisung für das Vergabewesen besagt unter Punkt 17 „Mitwirkung von Rat und Ausschüssen“, dass für diese Beteiligung die Regelungen in der Hauptsatzung der Stadt und in der Geschäftsordnung des Rates zugrunde liegen. In der Geschäftsordnung ist unter § 18 geregelt, dass die jeweiligen Ausschüsse über Vergaben in ihren Zuständigkeitsbereichen von über 50.000 Euro netto entscheiden. Oberhalb von 30.000 Euro ist es ausreichend, den für die jeweilige Vergabe zuständigen Ausschuss durch eine Mitteilung zu informieren. Nachträge und Auftragsänderungen müssen dem Rat oder den Ausschüssen nicht gemeldet werden.

Die Vorgehensweise der Einbeziehung des Rates oder der entsprechenden Ausschüsse vor der Auftragserteilung ist rechtlich nicht zu beanstanden. Gleichwohl sieht die gpaNRW dieses Vorgehen grundsätzlich kritisch. (Bau-)Vergaben resultieren i.d.R. aus zuvor getroffenen Haushalts- und Investitionsentscheidungen. Die Vergabeverfahren selbst unterliegen vergaberechtlichen Vorschriften und der Dienstanweisung für das Vergabewesen der Stadt Hilchenbach. Die eingegangenen Angebote werden in formaler, rechnerischer, fachtechnischer und wirtschaftlicher Hinsicht geprüft und nach festgelegten Zuschlagskriterien gewertet. Die Vergabevorschriften geben dazu vor, dass am Ende eines korrekt durchgeführten Vergabeverfahrens der Zuschlag auf das gemäß den festgelegten Kriterien wirtschaftlichste Angebot zu erteilen ist (vgl. § 43 Abs. 1 UVgO, § 16d Abs. 1 Nr.4 VOB/A). Das Vergabeverfahren schließt mit dem Zuschlag – also der Vergabeentscheidung – ab. Bei Vorlage des Vorgangs zur Auftragsvergabe an das politische Gremium hat das Verfahren die entscheidungsrelevanten Arbeitsschritte demnach bereits durchlaufen. Es handelt sich nicht mehr um eine Ermessensentscheidung, da der Zuschlag nach vergaberechtlichen Kriterien erfolgen muss.

Die selbst auferlegte Zustimmungspflicht für die – vergaberechtlich vorgegebene – Auftragserteilung durch den Rat oder den Ausschuss kann zu einer unnötigen Verlängerung der Vergabeverfahren führen, beeinflusst den Verfahrensablauf und behindert eine zügige Arbeitsweise sowie die Einhaltung der Bindefristen. Die Vergabeverfahren zeitlich auf die Sitzungsplanung abzustimmen ist oft aufgrund der vergaberechtlichen Vorgaben hinsichtlich der zu beachtenden Fristen (vgl. § 13 UVgO, §§ 10, 18 VOB/A) kaum zu bewältigen und kann zu Druck in den ausschreibenden Fachbereichen sowie der Vergabestelle durch drohende Fristüberschreitungen, Bauverzögerungen oder sogar Kostensteigerungen führen. Wenn die Sitzungstermine nicht eingehalten werden können, wird eine Vergabeermächtigung für den Bürgermeister eingeholt. Im Hinblick auf die vorgesehene Vereinfachung des Vergaberechts durch die Kommunalen Vergabegrundsätze ist dieses Vorgehen nicht mehr zeitgemäß. Stattdessen sollte die (zentrale) Vergabestelle den Rat und den jeweiligen Ausschuss mit einer Auflistung der vergebenen Aufträge unterrichten und die Vergabeverfahren fortlaufend unabhängig prüfen lassen (vgl. Kapitel 2.3.2 Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung).

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hilchenbach sollte auf die Vergabeentscheidung durch politische Gremien verzichten.

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.²¹

→ **Feststellung**

Die Stadt Hilchenbach führt keine regelmäßige, unabhängige Prüfung ihrer Vergaben durch. Alternativmöglichkeiten zur Überwachung der Vergabeverfahren gemäß § 101 Abs. 1 Satz 3 GO NRW nutzt die Stadt bisher nicht.

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

Hat eine Kommune keine örtliche Rechnungsprüfung, entbindet sie dies nicht von der Verpflichtung zur ordnungsgemäßen und rechtskonformen Abwicklung ihrer Vergabeverfahren.²² Die Relevanz dieser Verpflichtung wird durch die hohe wirtschaftliche Bedeutung der vergebenen

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

²² Siehe § 26 KomHVO NRW, § 75 GO NRW, Kommunale Vergabegrundsätze, GWB, VgV, UVgO, VOB/A usw.

Aufträge²³ 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 Hilchenbach** hat – wie die meisten kleinen kreisangehörigen Kommunen – keine örtliche Rechnungsprüfung eingerichtet, die die Durchführung der Vergabeverfahren gemäß § 104 Abs.1 Nr. 5 GO NRW fortlaufend und begleitend prüft. Eine nachträgliche Prüfung stichprobenartig ausgewählter Vergabeverfahren durch den Rechnungsprüfungsausschuss oder die Zustimmung der Ausschüsse zur Vergabeentscheidung ist dafür kein adäquater Ersatz. Auch zur Sicherung des Korruptionsschutzes ist die spätere, nach dem Vergabeverfahren durchgeführte Prüfung durch den Rechnungsprüfungsausschuss nicht mehr dienlich.

Die gpaNRW erachtet es für sinnvoll und wichtig, eine unabhängige prozessbegleitende Vergabeprüfung angesichts der hohen wirtschaftlichen Bedeutung und der rechtlichen Relevanz von Vergabemaßnahmen im Baubereich sicherzustellen. Die Verwaltung ist haushaltsrechtlich verpflichtet, die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten (§ 75 Abs. 1 Satz 2 GO NRW). Ein rechtmäßiges und transparentes Vergabeverfahren und Nachtragswesen sind eine wesentliche Voraussetzung dafür, dass die Stadt die ihr zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel wirtschaftlich einsetzt. Zudem ist die unabhängige Prüfung der Vergaben auch aus Gründen der Korruptionsprävention angeraten, denn dieser Aufgabenbereich ist mit einer besonderen Gefährdung verbunden (vgl. Kapitel 2.5 Allgemeine Korruptionsprävention).

Die Stadt kann für die Rechnungsprüfung die Wahlmöglichkeiten des § 101 Abs. 1 S. 3 GO NRW in Erwägung ziehen und z. B. eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft oder geeignete Bedienstete bestellen. Sie kann auch die Form der interkommunalen Zusammenarbeit mit einer anderen Kommune oder dem Kreis mittels einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung wählen. Wenn zukünftig wieder verstärkt – bei wichtigen Bauvorhaben oder ab einer festzulegenden Wertgrenze – der Vergabeservice des Kreises an den Vergabeverfahren beteiligt werden sollte, kann das Rechnungsprüfungsamt des Kreises die Prüfung derjenigen Vergabeverfahren übernehmen (vgl. Kapitel 2.3.1 Organisatorische Regelungen). Ziel ist, die Vergaben angesichts der Komplexität des Vergaberechts und Vielschichtigkeit von Vergabemaßnahmen regelmäßig und unabhängig prüfen zu lassen.

→ **Empfehlung**

Zur bestmöglichen Korruptionsprävention sollte die Stadt Hilchenbach die Voraussetzungen für eine begleitende und unabhängige Vergabeprüfung inklusive der Nachträge und Auftragsänderungen schaffen.

²³ 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.

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 Hilchenbach hat die Vorgaben des KorruptionsbG überwiegend umgesetzt. Eine Ansprechperson zum Korruptionsschutz ist nicht benannt. Die vorhandene Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption ist veraltet.

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 KorruptionsbG²⁴ zur Herstellung von Transparenz und zur Vorbeugung zu berücksichtigen. Eine Kommune sollte darüber hinaus Festlegungen getroffen haben zu

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

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

Die **Stadt Hilchenbach** setzt das Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung (KorruptionsbG) fast vollständig um. Es gibt eine „Dienstanweisung der Stadt Hilchenbach zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter vom 11. September 2014“.

Eine Ansprechperson für die Korruptionsprävention ist in Hilchenbach nicht benannt. Eine Benennung als Ansprechperson bedeutet grundsätzlich zunächst keine Pflichtenübertragung. Wird eine Person bestellt, bedeutet dies auch die Übertragung von Aufgaben und Befugnissen, die

²⁴ 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

zu definieren sind. Als kleine kreisangehörige Kommune muss keine Person zum Korruptionsschutz benannt oder bestellt werden. Wir erachten es allerdings als sinnvoll, damit sie sich als fachkundige Person auf dem Gebiet der Korruptionsprävention besonders fortbildet und die Behördenleitung bei der Korruptionsbekämpfung unterstützt sowie in Fragen der Korruptionsprävention bzw. bei Korruptionsverdacht berät. Bei ihr können Beschäftigte, aber auch Bürgerinnen und Bürger, den Verdacht auf Korruption und sonstige Rechtsverstöße melden. Gleichwohl werden in Hilchenbach die wichtigsten Aktualisierungen zur Korruptionsprävention über eine verpflichtend einzusehende jährliche Unterrichtung über ein E-Learning-Portal mit verschiedenen Themenbereichen zum Korruptionsschutz bekannt gemacht.

Die „Dienstanweisung der Stadt Hilchenbach zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter vom 11. September 2014“ ist in Teilen veraltet. Sie greift jedoch Definitionen für Verfehlungen im Zusammenhang mit dem allgemeingültigen Korruptionsbegriff auf, benennt Ethikregeln zur Korruptionsvorbeugung, insbesondere zur Annahme von Belohnungen und Geschenken, beschreibt Korruptionsindikatoren und das Verhalten bei Korruptionsverdacht.

Das KorruptionsbG wurde in den vergangenen Jahren mehrfach grundlegend geändert, zuletzt in der aktuellen Fassung vom Juli 2023. Im neuen KorruptionsbG sind konkrete Vorgaben benannt, die öffentliche Stellen wie die Stadtverwaltung umsetzen müssen. Daher sollte die Stadt die Paragraphen und Formulierungen im KorruptionsbG stärker aufgreifen und beschreiben, wie sie umzusetzen sind. Durch den Wegfall von Regelungen haben sich darüber hinaus nahezu alle Paragraphen verschoben. Die Stadt Hilchenbach sollte auch den Runderlass des Ministeriums des Innern NRW vom 09. Dezember 2022 zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption in der öffentlichen Verwaltung (Anti-Korruptionserlass) in den Fokus nehmen. Als Service bietet die gpaNRW eine Muster-Dienstanweisung Korruptionsprävention²⁵ auf ihrer Homepage an. An dieser kann sich die Stadt orientieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hilchenbach sollte die Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption überarbeiten und an die Normen des KorruptionsbG anpassen. Die Ausführungen im so genannten Anti-Korruptionserlass sollten ergänzend herangezogen werden.

Vieraugenprinzip

Punkt 8 der Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption: Die Entscheidung über die Beschaffung von Leistungen, deren Wert 500 Euro ohne Umsatzsteuer übersteigt, ist von mindestens zwei Personen zu treffen und auch auf sonstigen korruptionsgefährdeten Arbeitsgebieten entsprechend anzuwenden. Dieses so genannte Vieraugenprinzip findet sich nun in § 11 (und nicht mehr § 20) KorruptionsbG.

Anfrage an das Wettbewerbsregister

Punkt 9 der Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption: § 8 KorruptionsbG hinsichtlich der Vergaberegisteranfragen ist entfallen. Stattdessen wurde beim Bundeskartellamt zum Schutz des Wettbewerbs für öffentliche Aufträge und Konzessionen am 01. Juni 2022 eine Ab-

²⁵ <https://gpanrw.de/service/vergabe-korruptionspraevention/muster-dienstanweisung-korruptionspraevention>

fragepflicht beim so genannten Wettbewerbsregister eingerichtet. Gemäß § 6 Abs. 1 Wettbewerbsregistergesetz²⁶ (WRegG) sind öffentliche Auftraggeber vor der Erteilung eines Zuschlags für Liefer-, Dienst- und Bauleistungen mit einem geschätzten Auftragswert ab 30.000 Euro ohne Umsatzsteuer verpflichtet, beim Wettbewerbsregister abzufragen, ob dort Eintragungen hinsichtlich demjenigen Unternehmen vorliegen, das den Auftrag erhalten soll.

Risiko- und Gefährdungsanalyse

Hinsichtlich des Abschnitts 4 „Vorschriften zur Vorbeugung“ im KorruptionsbG gibt es noch Optimierungspotenzial für die Stadt Hilchenbach. Positiv ist, dass die Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption entsprechend § 10 KorruptionsbG unter Punkt 3 die korruptionsgefährdeten Bereiche benennt. Diese sind in der Anlage 1 aufgliedert in drei Gruppen für

- die Allgemeine Korruptionsgefährdung,
- die Erhöhte Korruptionsgefährdung und
- die Hohe Korruptionsgefährdung.

Diese Gruppen sind exemplarisch mit Beispielen benannt. U. a. werden Vergabe- oder Vertragsangelegenheiten mit dem Grad „Hohe Korruptionsgefährdung“ bemessen.

Gemäß der Vorgabe aus § 10 KorruptionsbG sind die „Leiterinnen und Leiter der öffentlichen Stellen verpflichtet, dem Grad der jeweils gegebenen Korruptionsgefährdung entsprechende Maßnahmen zur Prävention zu treffen. Dazu sind die korruptionsgefährdeten und die besonders korruptionsgefährdeten Bereiche in den öffentlichen Stellen und die entsprechenden Arbeitsplätze intern festzulegen“. Diese Vorschrift bezieht sich konkreter auf die jeweiligen Stellen in den Arbeitsbereichen.

Um gesicherte Erkenntnisse aus der Praxis in Hilchenbach über korruptionsgefährdete Tätigkeiten zu erlangen, hat sich das Instrument der Befragung aller Bediensteten im Rahmen einer Risiko- und Gefährdungsanalyse bewährt. Dadurch haben diese die Möglichkeit, sich aktiv durch Vorschläge oder durch Stellungnahmen zur bisherigen Korruptionsprävention in den Prozess einzubringen. Den Beschäftigten wird ermöglicht, sich mit der Thematik auseinanderzusetzen und Schwachstellen selbst zu erkennen. So werden einerseits grundlegende Erkenntnisse aufgenommen, andererseits wird durch die Mitwirkung aller Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen bei der Risiko- und Gefährdungsanalyse ein pauschaler Korruptionsverdacht vermieden. Damit wird sichergestellt, dass die Mitarbeitenden das Vorgehen der Verwaltung akzeptieren. Dies könnte in Form eines Workshops oder mit einer externen Moderation ablaufen. Die Befragung kann aber auch digital, beispielsweise über das Intranet, erfolgen. Sie sollte vorab mit dem Personalrat abgestimmt sein. Mit einer Risiko- und Gefährdungsanalyse sollten insbesondere folgende Fragestellungen beantwortet werden:

- In welchen Bereichen besteht Korruptionsgefahr?

²⁶ Gesetz zur Einrichtung und zum Betrieb eines Registers zum Schutz des Wettbewerbs um öffentliche Aufträge und Konzessionen (Wettbewerbsregistergesetz – WRegG)

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

Die Ergebnisse der Risiko- und Gefährdungsanalyse sollten gesammelt und dokumentiert werden. In dem bereits erwähnten Anti-Korruptionserlass des Ministeriums wird ausgeführt, dass das Ergebnis der Gefährdungsanalyse in einem so genannten Gefährdungsatlas zusammengefasst werden soll. Im Runderlass sind auch Fristen und Übergangsregelungen enthalten sowie der Hinweis auf die erforderliche Wiederholung der Gefährdungsanalyse: Der Gefährdungsatlas soll spätestens fünf Jahre nach der Bekanntmachung des vorherigen Gefährdungsatlasses fortgeschrieben werden oder wenn seit der letzten Gefährdungsanalyse organisatorische Änderungen eingetreten sind. Die beschriebenen Verfahrensschritte sollen einschließlich der tragenden Gründe in einer Art und Weise dokumentiert werden, dass sie im Falle einer Prüfung durch die in § 2 des Korruptionsbekämpfungsgesetzes genannten Prüfeinrichtungen lückenlos nachzuvollziehen sind. Er sollte im Intranet zur Verfügung gestellt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hilchenbach sollte zeitnah einen Gefährdungsatlas über die korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche und Arbeitsplätze erstellen und Maßnahmen zur Prävention treffen.

EU-Hinweisgeber-Richtlinie

Das Anzeigen von Verdachtsfällen stellt für die Anzeigenden aus der Belegschaft meist eine große Hemmschwelle und eine große Belastung dar. Hier schließt sich ein Thema im Zusammenhang mit der Korruptionsvermeidung und dem Anzeigen von Verdachtsfällen unmittelbar an: die EU-Richtlinie zum Schutz von Hinweisgebenden²⁷, das so genannte Hinweisgeber-schutzgesetz (HinSchG) bzw. die EU-Whistleblower-Richtlinie. Durch die EU-Hinweisgeber-Richtlinie und deren nationale Umsetzung sollen die Beschäftigten die Möglichkeit bekommen, Verdachtsfälle von Verstößen gegen das geltende Recht anonym melden zu können. Hierzu sind Meldekanäle für Hinweisgebende einzurichten und Verfahren für die Bearbeitung der Meldungen sowie die Steuerung von Folgemaßnahmen zu etablieren. Das Gesetz ist zum 02. Juli 2023 in Kraft getreten. Am 13. Dezember 2023 hat der Landtag das noch fehlende Ausführungsgesetz zum HinSchG beschlossen. Mit der Verkündung im Januar 2024 ist dieses durch

²⁷ 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 Kommunen anzuwenden. Für das Versäumnis der Einrichtung eines Systems für Hinweisgebende sind Bußgelder von bis zu 20.000 Euro vorgesehen.

Die Stadt Hilchenbach hat das HinSchG derzeit noch nicht umgesetzt und begeht damit einen Rechtsverstoß. Initiativen vom Referat für eine interkommunale Zusammenarbeit mit dem Kreis Siegen-Wittgenstein konnten nicht umgesetzt werden, sodass sich die für den Hinweisgeberschutz zuständige Personalabteilung anderweitig bemühen musste. Derzeit ist man zusammen mit einer Nachbarkommune weit fortgeschritten, eine gemeinsame Lösung zu finden. Final werden voraussichtlich bis Ende des Jahres 2024 die Funktionsadressen und Meldekanäle eingerichtet und die notwendigen Regelungen schriftlich definiert.

→ **Feststellung**

Die Stadt Hilchenbach hat den Meldekanal zur Umsetzung des HinSchG noch nicht eingerichtet und verstößt damit gegen geltendes Recht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hilchenbach muss den Meldekanal zur Umsetzung des HinSchG schnellstmöglich einrichten.

Die Stadt ist dabei, zusammen mit einer Nachbarkommune eine interkommunale Vereinbarung aufzustellen und hat zugesichert, ihrer Verpflichtung nunmehr schnellstmöglich nachzukommen.

Veröffentlichungs- und Anzeigepflichten

Die Regelungen für die Veröffentlichungspflichten der Mitglieder der Gremien und Ausschüsse der Stadt sowie der sachkundigen Bürgerinnen und Bürger wurden mit der Neueinführung des Gesetzes zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung nun unter § 7 KorruptionsbG²⁸ getroffen (alte Fassung: § 16 KorruptionsbG). Zur Herstellung von Transparenz sind sie verpflichtet, Auskunft über bestimmte Tätigkeiten und Mitgliedschaften zu geben. Die Auskunft ist gegenüber dem Bürgermeister schriftlich oder elektronisch zu erteilen. Diese Angaben sind in geeigneter Form, z. B. auf der Homepage oder im Amtsblatt, jährlich zu aktualisieren und zu veröffentlichen.

- Die erforderlichen Angaben der Mitglieder der Gremien und Ausschüsse der Stadt gemäß § 7 KorruptionsbG werden auf der Homepage in Ratsinformationssystem nach den Vorgaben des KorruptionsbG eingestellt. Die Abfrage erfolgt jährlich. Auf diese Veröffentlichung wird einmal jährlich im Amtlichen Bekanntmachungsblatt der Stadt Hilchenbach hingewiesen.

Darüber hinaus besteht gemäß § 8 KorruptionsbG²⁹ (alte Fassung: § 17 KorruptionsbG) die Pflicht des Bürgermeisters, seine Nebentätigkeiten nach § 49 Abs. 1 des Landesbeamtengesetzes (LBG) vor Aufnahme der Tätigkeit in der Stadt dem Rat bekanntzumachen. Sie sind auch

²⁸ § 7 KorruptionsbG dient dazu, mögliche Interessenkonflikte im Zusammenhang mit der ausgeübten Tätigkeit frühzeitig zu erkennen. Mit den gesetzlichen Vorgaben zu den Veröffentlichungs- und Anzeigepflichten soll die Transparenz staatlichen Handelns erhöht und infolge dessen Korruption verhindert, zumindest jedoch präventiv erschwert werden. Die Streichung des § 95 Abs. 3 GO (Veröffentlichung im Anhang zum Jahresabschluss) hat keine Auswirkung auf die Gültigkeit des § 7 KorruptionsbG.

²⁹ nicht § 7 KorruptionsbG wie in der Vorlage zur Beratung im Rat ausgewiesen

nach Eintritt in den Ruhestand weiterhin für fünf Jahre anzuzeigen. Darüber hinaus ist die Aufstellung über Art und Umfang der Nebeneinnahmen der dienstvorgesehenen Stelle nach § 53 LBG NRW vorzulegen.

- Die Anzeige der Nebentätigkeiten sowie Nebeneinnahmen des Bürgermeisters gemäß § 8 Abs. 2 KorruptionsbG in Verbindung mit § 53 LBG NRW wurde gemäß Vorlage 672/11 vom 21. März 2024 für das zurückliegende Jahr 2023 gegenüber dem Rat der Stadt Hilchenbach bekannt gemacht.

2.5 Sponsoring

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

→ Feststellung

Die Stadt hat schriftliche Regelungen für die Inanspruchnahme von Sponsoringleistungen in ihrer Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption aufgestellt. Der Dienstanweisung ist auch ein Mustervertrag zugefügt. Die Haftungsfreistellung der Stadt wird bisher nicht vereinbart.

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

Die **Stadt Hilchenbach** nutzt Sponsoringleistungen nur in geringem Umfang als Finanzierungsquelle und aktuell gar nicht. Sponsoring wird in anderen Kommunen oft in Anspruch genommen z. B. für die Unterstützung von Heimat-, Kultur- und Schützenfesten, Kirmesveranstaltungen, den Erhalt der Bürgerhäuser, Abenteuer-, Wasser- oder Bauspielplätzen, das Aufstellen von überdachten Bus-Wartehäuschen, Sitzbänken oder Trinkbrunnen, die Anschaffung Bauhoffahrzeugen, Dienstwagen oder -fahräder sowie die Gestaltung von Grünflächen, z. B. auf Verkehrskreiseln.

Wenn die Stadt ausschließlich ihren eigenen Mustervertrag und nicht abweichend davon Vertragsformulare von den Sponsoringgebenden nutzt, vermeidet sie das Risiko, übervorteilt zu werden. Andererseits bestehen Energiekonzerne oder Banken und Sparkassen ihrerseits oft darauf, jeweils deren Sponsoringverträge zu nutzen und sich anderenfalls nicht zu engagieren. Dem kann entgegengewirkt werden, wenn die eigenen Kriterien ebenfalls vereinbart werden.

Die Stadt Hilchenbach sollte zukünftig zusätzlich eine Klausel zur Haftungsfreistellung zum Schutz der Wirtschaftlichkeit in der Stadtverwaltung vereinbaren: Ersatzansprüche der Sponsoringgebenden oder etwaiger Dritter sollten ausgeschlossen werden. Besondere Gefahren im

Bereich der Haftung sind z. B. die Beschädigung oder Zerstörung der zur Verfügung gestellten Sache oder die Haftung wegen Schäden, die von der zur Verfügung gestellten Sache ausgehen.

Der Inhalt des Sponsoringvertrages ist entscheidend für die steuerliche Behandlung der vereinbarten Sponsoringleistungen. Dies bedeutet, dass die konkreten vertraglichen Vereinbarungen jedes Sponsoringvertrages ohne Ausnahme vor der rechtswirksamen Unterzeichnung mit der Kämmerei abzustimmen sind. Sie prüft die steuerliche Auswirkung eines Sponsoringvertrages, um eventuelle Steuernachforderungen zu vermeiden.

→ **Empfehlung**

Um eine mögliche Ersatzpflicht der öffentlichen Verwaltung gegenüber dem Sponsoringgebenden zu vermeiden, sollte jegliche Haftung der Stadt ausgeschlossen werden. Darüber hinaus muss die Kämmerei in Kenntnis gesetzt werden, damit die Finanz- und Steuerexperten die Zulässigkeit und die steuerliche Auswirkung eines Sponsoringvertrages prüfen können.

In Anspruch genommenes Sponsoring kann darüber hinaus transparent gemacht werden, indem jährlich über alle Sponsoringleistungen in einer Ratssitzung berichtet wird. Der Bericht kann zudem auf den Internetseiten der Stadt der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Diese Vorgehensweise gewährleistet das Vertrauen der Bevölkerung in die Unabhängigkeit und Neutralität der öffentlichen Verwaltung. Die Sponsoringpartner sollten dann im Sponsoringvertrag darüber informiert werden, dass zur Korruptionsprävention und zur Gewährleistung der Objektivität und Neutralität der öffentlichen Verwaltung die erforderlichen personenbezogenen Daten erhoben, verarbeitet und verwaltungsintern gespeichert sowie im jährlichen Bericht erscheinen werden. Entsprechend ist die im Mustervertrag vorgesehene Vertraulichkeitsklausel anzupassen.

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.³⁰ 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 Hilchenbach vorkommen und hierbei ein Nachtragswesen zur Anwendung gelangt.

³⁰ Vgl. § 132 Abs. 1 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)

2.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

→ Feststellung

Die Stadt Hilchenbach überschreitet die Auftragswerte in allen drei Betrachtungsjahren 2021 bis 2023 jeweils um rund 15 Prozent und liegt damit zwischen dem Median und dem drittem Viertelwert im interkommunalen Vergleich. Die Über- und Unterschreitungen der Auftragswerte sind stark schwankend.

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

Für den Vergleich der Auftrags- mit den Abrechnungssummen beschränkt sich die gpaNRW auf abgeschlossene Vergabeverfahren mit einem Abrechnungsvolumen ab 10.000 Euro. In den Jahren 2021 bis Ende 2023 hat die Stadt Hilchenbach 84 Baumaßnahmen angegeben:

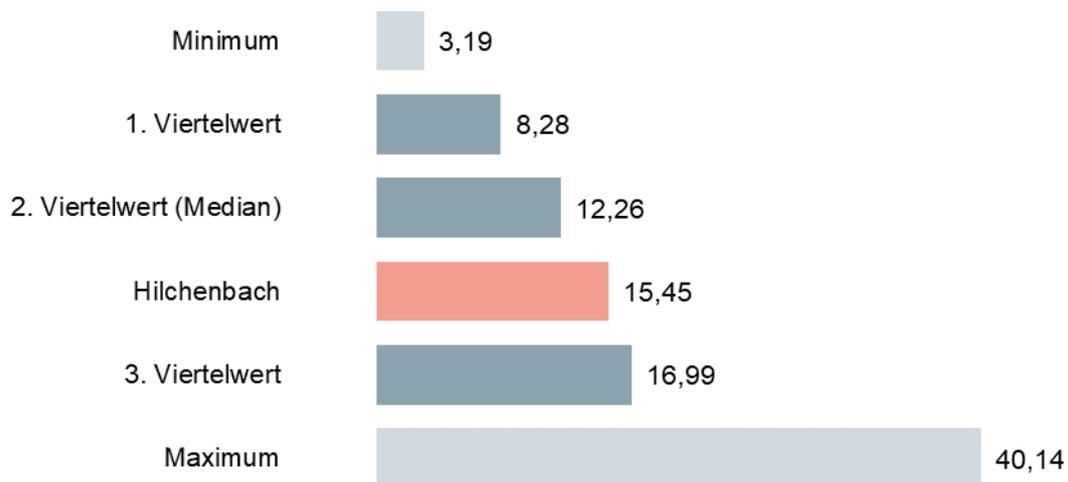
Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2021 bis 2023

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	5.195.141	
Abrechnungssummen	5.340.282	
Summe der Unterschreitungen	323.622	6,23
Summe der Überschreitungen	468.762	9,02
Summe der Abweichungen absolut	792.384	15,25

Im Vergleichsjahr 2022 hat die **Stadt Hilchenbach** 33 Maßnahmen über 10.000 Euro netto abgerechnet. Der Auftragswert betrug insgesamt 2.018.313 Euro. Es kam bei 28 Maßnahmen zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von insgesamt 311.859 Euro. Davon sind 17 Überschreitungen mit 215.708 Euro und elf Unterschreitungen mit insgesamt 96.151 Euro zu verzeichnen. Fünf Maßnahmen wurden pauschal oder abgerechnet wie beauftragt.

Über- und Unterschreitungen werden nicht saldiert, sondern beide Beträge addiert. Für die Stadt Hilchenbach ergibt sich damit eine Kennzahl in Höhe von 15,45 Prozent ($311.859 \times 100 / 2.018.313$):

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert in Prozent 2022



In den interkommunalen Vergleich sind 51 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Mit der Kennzahl der prozentualen Abweichung der Abrechnungssumme zum Auftragswert in Höhe von 15,45 Prozent ordnet sich die Stadt Hilchenbach mit den 33 Vergaben im Vergleichsjahr 2022 knapp unter dem dritten Viertelwert im interkommunalen Vergleich ein. Im Jahr 2021 betrug die prozentuale Abweichung der Abrechnungssummen zum Auftragswert mit insgesamt 23 angegebenen Vergaben 14,7 Prozent und liegt damit zwischen Median und drittem Viertelwert im interkommunalen Vergleich für 2021. Im Jahr 2023 hat die Stadt 28 Vergaben angegeben. Die Kennzahl lautet hier 15,3 Prozent. Diese ordnet sich ebenfalls zwischen dem Median und dem drittem Viertelwert des Jahres 2023 ein. Insgesamt über die drei Jahre 2021 bis 2023 gesehen ergibt sich der in der Tabelle oben dargestellte Durchschnittswert von rund 15,25 Prozent.

Bei näherer Betrachtung der 84 Baumaßnahmen der Jahre 2021 bis 2023 fällt auf, dass die Abrechnungswerte im Vergleich zu den Auftragswerten erhebliche Schwankungen in einzelnen Projekten aufweisen: 43 Aufträge wurden mit der Schlussrechnung überschritten, teilweise erheblich bis hin zum Doppelten über Auftragswert. Insgesamt betragen die Überschreitungen fast 470.000 Euro. 33 Aufträge wurden um bis zu 40 Prozent unterschritten, insgesamt mit einer Summe von rund 324.000 Euro. Acht Maßnahmen wurden abgerechnet wie beauftragt.

Bei nur acht von 84 Vergabemaßnahmen in den drei Jahren gab es förmliche Nachtragsaufträge in Höhe von nur rund 188.000 Euro, also weit weniger als die Hälfte (40 Prozent) der Summe der Überschreitungen (470.000 Euro). Im Vergleichsjahr 2022 gab es bei den 33

Vergaben nur zwei förmliche Nachträge. Die Summe beträgt 147.375 Euro, davon beträgt ein Nachtrag über Abbrucharbeiten in Dahlbruch alleine über 140.000 Euro. Zur besseren Nachvollziehbarkeit wurde die entsprechende Auswertung im Interview-Gespräch über das Vergabewesen zur Verfügung gestellt.

Die häufigen und teilweise hohen Abweichungen der Auftragssummen in den Jahren 2021 bis 2023 in Hilchenbach können ein Indiz dafür sein, dass die Stadt in der Grundlagenermittlung für die Ausschreibungsverfahren Verbesserungspotenzial hat. Die Leistungsverzeichnisse bilden die Grundlage für die spätere Vertragsausführung, in deren Verlauf es zu möglichst geringen Auftragsänderungen kommen sollte. Grundsätzlich können Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert nicht immer verhindert werden, insbesondere bei Baumaßnahmen im Bestand und im Erdreich. Allerdings kann die Verwaltung Einfluss auf Anzahl und Umfang der erforderlichen Auftragsänderungen nehmen: Wesentliche Ansatzpunkte sind angemessene Vorlaufzeiten für eine abgeschlossene Entwurfsplanung und Grundlagenermittlung (Gutachten, Sondierungen, Kernbohrungen usw.) sowie eine möglichst exakte Leistungsbeschreibung und Mengenermittlung. Hierfür sollten ausreichend zeitliche und personelle Ressourcen bereitgestellt werden. Nachträglich oder gar während der Bauausführung sollten keine Änderungen mehr vorgenommen werden. Änderungen im Nachhinein sind vielfach teurer, als wenn sie bereits bei der Planung berücksichtigt worden wären. Ein Baukostencontrolling sollte komplexe, wichtige oder Bauprojekte mit hohem Auftragsvolumen begleiten, die anschließend ausgewertet werden. Die Analyseergebnisse sollten bei zukünftigen gleichartigen Bauvorhaben angewandt werden.

Häufige oder erhebliche Abweichungen von den Auftragswerten können Auftrag nehmende Firmen veranlassen, Nachforderungen zu stellen oder mit der Stadt über die vertraglich festgelegten Einheitspreise verhandeln zu wollen. Das Risiko gilt allerdings eher bei Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragssumme aufgrund von „entgangenem Gewinn“. Auftragsabweichungen sollte die Stadt aus Gründen der Wirtschaftlichkeit und der transparenten Haushaltsführung in anstehenden Ausschreibungen unbedingt vermeiden. Dies kann Auftragsänderungen und damit verbundene Zeitverzögerungen in der Bauausführung verringern.

→ **Empfehlung**

Hohe Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert sollte die Stadt Hilchenbach nach Abschluss der Maßnahmen in einem Nachtragsmanagement analysieren und die daraus gezogenen Erkenntnisse zur Optimierung zukünftiger Bauprojekte nutzen.

Einen weiteren Beitrag zum Umgang mit und zur Reduzierung von Nachträgen kann ein systematisches Nachtragsmanagement leisten. Einzelheiten dazu ergeben sich aus dem folgenden Kapitel.

2.6.2 Organisation des Nachtragswesens

→ **Feststellung**

Die Stadt Hilchenbach verfügt in ihrer Dienstanweisung für das Vergabewesen über Regelungen für den Umgang mit Nachträgen. Die erforderliche vergaberechtliche Prüfung von Nachträgen und Auftragsänderungen wird außer Acht gelassen. Eine systematische und zentrale Auswertung hinsichtlich der Höhe und Ursachen für Nachträge und der Abweichungen vom Auftragswert findet nicht statt.

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

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

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

Die **Stadt Hilchenbach** hat in ihrer Dienstanweisung für das Vergabewesen aus dem Jahr 2022 unter Punkt 14 die Regelung getroffen, dass Nachträge grundsätzlich schriftlich zu erteilen sind und dass Nachtragsangebote auf Grundlage der Preisvereinbarungen des Hauptangebotes auf Angemessenheit zu prüfen sind. Der Vorgang ist zu dokumentieren. Diese Regelungen sind hinsichtlich der aktuellen vergaberechtlichen Vorgaben unvollständig. Darüber hinaus ist nicht schriftlich geregelt, ob die Sachbearbeitenden oder die interne Vergabestelle der Stadt die vergaberechtliche Prüfung der Nachträge und Auftragsänderungen durchführt. Bei den vom Vergabeservice des Kreises durchgeführten Vergabeverfahren müsste festgelegt werden, ob er oder die Vergabestelle in Hilchenbach die Prüfung der Nachträge durchführt. Anders als bei den Vergabeverfahren werden Rat und Ausschüsse über Nachträge und Auftragsänderungen nicht informiert oder gar beteiligt (vgl. Kapitel 2.3.1 Organisatorische Regelungen).

Die Vergabevorschriften definieren unterschiedliche Voraussetzungen, Nachtrags- oder Änderungsaufträge ohne ein neues Vergabeverfahren durchzuführen. Diese sind abhängig von der Leistungsart und davon, ob es sich um eine Ober- oder Unterschwellenvergabe handelt. So erlaubt § 132 Abs. 3 GWB die Änderung eines öffentlichen Auftrags ohne neues Vergabeverfahren, wenn sich der Gesamtcharakter des Auftrags nicht ändert. Bei Bauleistungen im Oberschwellenbereich dürfen die Auftragsänderungen in Summe 15 Prozent der Auftragssumme nicht übersteigen. Für die Nachbeauftragung von Bauleistungen im Unterschwellenbereich gilt, dass Vertragsänderungen gemäß § 22 VOB/A i.V.m. § 1 Abs. 4 Satz 2 VOB/B, die nicht zur Ausführung der vereinbarten Leistung erforderlich werden, eines neuen Vergabeverfahrens bedürfen. Es handelt sich in diesem Fall um einen neuen, selbstständigen Auftrag als Anschlussauftrag. Alle Vergabeentscheidungen, insbesondere bei Fördermittelmaßnahmen, müssen nachvollziehbar dokumentiert werden.

Besonders im Bauwesen ist es häufig der Fall, dass es aufgrund geänderter Voraussetzungen im Zuge der Maßnahmendurchführung zu Anpassungen der beauftragten Leistungen durch Nachträge oder Auftragserweiterungen kommt. Wir haben die Erfahrung gemacht, dass die Bedarfsstellen Nachträge und Auftragsänderungen zwar preislich und fachlich begründen können, sich der Tragweite der Rechtsvorschriften meist jedoch nicht bewusst sind. In der Vergabestelle

sind die vergaberechtlichen Bestimmungen bekannt und werden angewendet, sofern die Nachtragsangebote vorgelegt werden.

Bei erkennbar erforderlichen Nachträgen sollten Leistungen gemäß § 2 Abs. 6 VOB/B schriftlich beauftragt werden. Dies erhöht auch die Transparenz und die wirtschaftliche Haushaltsführung, insbesondere wenn der neue Auftragswert auf dem Nachtragsauftragsschreiben ausgewiesen wird. Mengenerhöhungen werden in Hilchenbach ebenso wie in anderen Kommunen meist ohne förmlichen Nachtrag nur in den Schlussrechnungen ausgewiesen, jedoch nicht konsequent dokumentiert und begründet. Im Übrigen sollten auch mündlich erteilte Nachträge auf der Baustelle schriftlich bestätigt werden. Diese sollen zwar grundsätzlich vermieden werden, kommen in der Praxis jedoch immer wieder vor. Wie im vorangegangenen Kapitel beschrieben, wurden nur bei acht von 76 Vergaben³¹ die Auftragsänderung schriftlich beauftragt (vgl. Kapitel 2.6.1 „Abweichung vom Auftragswert“ und 2.7 „Maßnahmenbetrachtung“).

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hilchenbach sollte den Umgang mit den Nachtragsaufträgen und Auftragsänderungen in der Dienstanweisung für das Vergabewesen differenzierter regeln und auf das geltende Vergaberecht beziehen.

Die Stadt Hilchenbach nimmt bisher keine regelmäßige Auswertung hinsichtlich der Höhe der Nachträge und der beteiligten Unternehmen im Sinne eines Nachtragsmanagements vor. Ein solches, regelmäßiges Controlling bei bestimmten Auftragsvolumen oder bei vergleichbaren Aufträgen könnte jedoch weitergehende Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten bei der Bedarfsermittlung, den Leistungsbeschreibungen und möglichen Strategien von Bietenden liefern. Es bietet sich an, diese Nachbetrachtung durch die Vergabestelle durchführen zu lassen, weil die Nachträge von der Vergabestelle grundsätzlich freigegeben werden müssen. Wir verweisen auf das vorangegangene Kapitel mit Aussagen über die Häufigkeit und Höhe der Abweichungen von durchgängig rund 15 Prozent in der Zeitreihe und der geringen Anzahl der förmlich beauftragten Nachträge. Werden Mehrmengen nur in der Schlussrechnung abgerechnet, erhält die Vergabestelle davon keine Kenntnis. Eine systematische zentrale Nachbetrachtung bietet sich im Hinblick auf die Wirtschaftlichkeit und Korruptionsprävention an (vgl. Kapitel 2.6.1 Abweichungen vom Auftragswert). Auswertungsmodule des in Hilchenbach eingesetzten Vergabemanagementsystems können die Analysen unterstützen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hilchenbach sollte die erforderlichen Auftragsänderungen und Nachträge systematisch auswerten und ein Nachtragsmanagement aufbauen. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW die Auswertung hinsichtlich Ursache, Höhe und Häufigkeit sowie der beteiligten Unternehmen.

2.7 Maßnahmenbetrachtung

In der Maßnahmenbetrachtung untersucht die gpaNRW, ob und inwieweit die Stadt Hilchenbach die rechtlichen und formellen Vorgaben für die Durchführung von Vergabeverfahren einhält. Eine bautechnische Prüfung der Vergabemaßnahmen ist damit nicht verbunden. Insofern

³¹ Acht Maßnahmen wurde abgerechnet wie beauftragt.

kann die Maßnahmenbetrachtung kein Testat der Vergabe von Bauleistungen in der Stadt Hilchenbach liefern.

Aus datenschutzrechtlichen Gründen wird dieses Kapitel nicht veröffentlicht.

2.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation des Vergabewesens					
F1	Die Inanspruchnahme des zentralen Vergabeservice des Kreises entspricht nicht der zugrundeliegenden öffentlich-rechtlichen Vereinbarung. Die Dienst-anweisung für das Vergabewesen ist überarbeitungsbedürftig.	96	E1.1	Die Stadt Hilchenbach sollte die Vereinbarungen zwischen Vergabeser-vice des Kreises und der Zentralen Vergabestelle der Stadt neu definie-ren. Darüber hinaus sollte die Stadt erwägen, alle Aufgaben der dezentra-len Vergabestellen zu zentralisieren.	98
			E1.2	Die Stadt Hilchenbach sollte die selbst auferlegten niedrigen Wertgrenzen für die Wahl der Vergabeart überdenken um wirtschaftlich zu agieren und die Vergabestelle zu entlasten.	98
			E1.3	Die Stadt Hilchenbach sollte die Dienstanweisung für das Vergabewesen sowie die öffentlich-rechtliche Vereinbarung mit dem Kreis Siegen-Witt-genstein an das aktuelle Vergaberecht anpassen.	100
			E1.4	Die Stadt Hilchenbach sollte auf die Vergabeentscheidung durch politi-sche Gremien verzichten.	101
F2	Die Stadt Hilchenbach führt keine regelmäßige, unabhängige Prüfung ihrer Vergaben durch. Alternativmöglichkeiten zur Überwachung der Vergabever-fahren gemäß § 101 Abs. 1 Satz 3 GO NRW nutzt die Stadt bisher nicht.	101	E2	Zur bestmöglichen Korruptionsprävention sollte die Stadt Hilchenbach die Voraussetzungen für eine begleitende und unabhängige Vergabeprüfung inklusive der Nachträge und Auftragsänderungen schaffen.	102
Allgemeine Korruptionsprävention					
F3	Die Stadt Hilchenbach hat die Vorgaben des KorruptionsbG überwiegend um-gesetzt. Eine Ansprechperson zum Korruptionsschutz ist nicht benannt. Die vorhandene Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption ist veraltet.	103	E3.1	Die Stadt Hilchenbach sollte die Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption überarbeiten und an die Normen des KorruptionsbG anpas-sen. Die Ausführungen im so genannten Anti-Korruptionserlass sollten er-gänzend herangezogen werden.	104

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E3.2	Die Stadt Hilchenbach sollte zeitnah einen Gefährdungsatlas über die korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche und Arbeitsplätze erstellen und Maßnahmen zur Prävention treffen.	106
F4	Die Stadt Hilchenbach hat den Meldekanal zur Umsetzung des HinSchG noch nicht eingerichtet und verstößt damit gegen geltendes Recht.	107	E4	Die Stadt Hilchenbach muss den Meldekanal zur Umsetzung des HinSchG schnellstmöglich einrichten.	107
Sponsoring					
F5	Die Stadt hat schriftliche Regelungen für die Inanspruchnahme von Sponsoringleistungen in ihrer Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption aufgestellt. Der Dienstanweisung ist auch ein Mustervertrag zugefügt. Die Haftungs-freistellung der Stadt wird bisher nicht vereinbart.	108	E5	Um eine mögliche Ersatzpflicht der öffentlichen Verwaltung gegenüber dem Sponsoringgebenden zu vermeiden, sollte jegliche Haftung der Stadt ausgeschlossen werden. Darüber hinaus muss die Kämmerei in Kenntnis gesetzt werden, damit die Finanz- und Steuerexperten die Zulässigkeit und die steuerliche Auswirkung eines Sponsoringvertrages prüfen können.	109
Nachtragswesen					
F6	Die Stadt Hilchenbach überschreitet die Auftragswerte in allen drei Betrachtungsjahren 2021 bis 2023 jeweils um rund 15 Prozent und liegt damit zwischen dem Median und dem drittem Viertelwert im interkommunalen Vergleich. Die Über- und Unterschreitungen der Auftragswerte sind stark schwankend.	110	E6	Hohe Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert sollte die Stadt Hilchenbach nach Abschluss der Maßnahmen in einem Nachtragsmanagement analysieren und die daraus gezogenen Erkenntnisse zur Optimierung zukünftiger Bauprojekte nutzen.	112
F7	Die Stadt Hilchenbach verfügt in ihrer Dienstanweisung für das Vergabewesen über Regelungen für den Umgang mit Nachträgen. Die erforderliche vergaberechtliche Prüfung von Nachträgen und Auftragsänderungen wird außer Acht gelassen. Eine systematische und zentrale Auswertung hinsichtlich der Höhe und Ursachen für Nachträge und der Abweichungen vom Auftragswert findet nicht statt.	112	E7.1	Die Stadt Hilchenbach sollte den Umgang mit den Nachtragsaufträgen und Auftragsänderungen in der Dienstanweisung für das Vergabewesen differenzierter regeln und auf das geltende Vergaberecht beziehen.	114
			E7.2	Die Stadt Hilchenbach sollte die erforderlichen Auftragsänderungen und Nachträge systematisch auswerten und ein Nachtragsmanagement aufbauen. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW die Auswertung hinsichtlich Ursache, Höhe und Häufigkeit sowie der beteiligten Unternehmen.	114

3. Informationstechnik an Schulen

3.1 Managementübersicht

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

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

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

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

Informationstechnik an Schulen

Die Stadt Hilchenbach orientierte sich bei der Digitalisierung ihrer Schulen an den pädagogischen Medienkonzepten ihrer Schulen aus dem Jahr 2019 und den darauf aufbauenden technisch pädagogischen Einsatzkonzepten aus dem Jahr 2021. Durch die Stadt wurde dazu keine übergeordnete Strategie entwickelt und hieraus ein schulübergreifender Medienentwicklungsplan erstellt. Die **Steuerung** bietet in vielen Aspekten, insbesondere bei Dokumentation und Verbindlichkeit der nötigen Prozesse, noch Optimierungsmöglichkeiten und kann in nahezu allen Parametern intensiviert werden.

Der Stand der **Digitalisierung** der Schulen in der Stadt Hilchenbach schreitet sukzessive voran. Die Ausstattung entspricht dem allgemeinen Stand der Technik und bewegt sich im interkommunalen Vergleich auf einem mengenmäßig niedrigen Niveau. Durch die Corona-Pandemie wurden die vorherigen Planungen teils überholt und es war wie vielerorts ein kurzfristiges Handeln angezeigt. Die pädagogischen Anforderungen aus den Medienkonzepten werden seitens der Stadt sukzessive umgesetzt.

Im Bereich der **IT-Sicherheit** erreicht die Stadt Hilchenbach einen Gesamterfüllungsgrad im unteren Bereich des interkommunalen Vergleichs. Ansatzpunkte für Optimierungen bestehen in nahezu allen Teilaspekten.

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 päd-

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

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

→ **Feststellung**

Der Stadt Hilchenbach bieten sich Möglichkeiten, die Steuerung der Schul-IT an den Schulen zu intensivieren.

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:

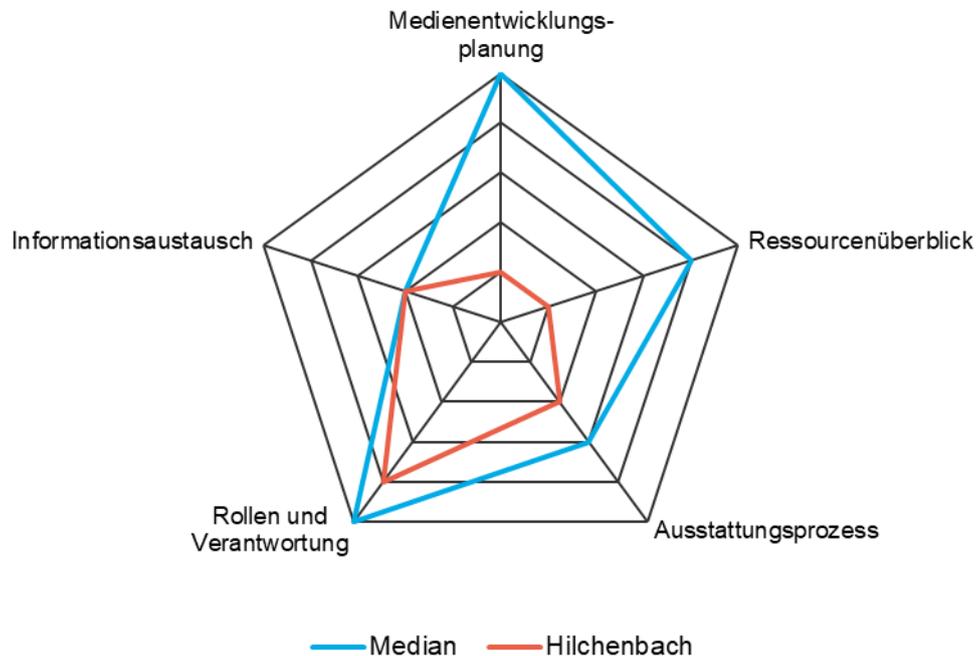
- **Medienentwicklungsplanung:** *Eine Kommune sollte ihre Strategie zur Ausstattung der Schulen verbindlich beschreiben und regelmäßig fortschreiben. Die Strategie sollte die pädagogischen Konzepte der Schulen adäquat berücksichtigen. Zudem sollte sie in eine konkrete Projektplanung münden, in der Meilensteine 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-Support³², 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 bewerteten Rahmenbedingungen zur IT-Steuerung der Schulen in der Stadt Hilchenbach zeigt die gpaNRW im nachstehenden Netzdiagramm auf. Innenliegende Werte bedeuten eine

³² 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 Problembewegung

geringe Ausprägung, außenliegende Werte eine hohe Ausprägung. Im Idealfall fällt die durch die Linie der geprüften Kommune gebildete Fläche möglichst groß aus.

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



Die **Stadt Hilchenbach** erfüllt die Anforderungen an die IT-Steuerung im Verhältnis zum Median des interkommunalen Vergleichs wie im obigen Netzdiagramm dargestellt. In allen Themenfeldern bestehen Optimierungsmöglichkeiten.

In den Schulen der Stadt Hilchenbach wurden im Jahr 2022/2023 insgesamt 851 Schülerinnen und Schüler in 36 Klassen unterrichtet. Dabei ist die Stadt Schulträger von zwei Grundschulen und einer Realschule.

Die Schulen der Stadt haben ihre pädagogischen Anforderungen an die IT-Ausstattung in Form von Medienkonzepten beschrieben. Alle Medienkonzepte datieren aus dem Jahr 2019. Darüber hinaus wurden für seitens des Landes aufgelegte Förderprogramme technisch-pädagogische Einsatzkonzepte je Schule erstellt. Auf diese wird ebenfalls seitens der Stadt zugegriffen, um die pädagogischen Anforderungen an die IT-Ausstattung der Schulen umzusetzen.

Der Schulträger sollte die aus diesen Konzepten resultierenden Planungen in einem schulübergreifenden Medienentwicklungsplan zusammenfassen und um weitere (Planungs-)Aspekte anreichern. In Abstimmung zwischen Schule, Schulträger und IT sollte ein Medienentwicklungsplan Informationen über die konkret verfolgte Strategie enthalten, um die abgestimmten und sinnvollen Anforderungen aus den Medienkonzepten zu erfüllen. Enthalten sein sollten technische, organisatorische, personelle, zeitliche und finanzielle Aspekte. Ebenso können Informationen über die konkreten Abläufe, Zuständigkeiten, Rollen und Verantwortung eingearbeitet werden.

Ein schulübergreifender Medienentwicklungsplan wurde seitens der Stadt Hilchenbach nicht erstellt. Damit fehlt es an einer (verschriftlichten) konkreten Gesamtstrategie zur IT-Ausstattung der Schulen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hilchenbach sollte ihre Strategie bei der IT an Schulen in einem schulübergreifenden Medienentwicklungsplan dokumentieren. Dieser sollte regelmäßig aktualisiert und fortgeschrieben werden.

Die Stadt Hilchenbach besitzt derzeit keinen zentralen, vollständigen und schulübergreifenden Überblick über die IT-Kosten und die gesamte IT-Ausstattung an den Schulen. Diese Daten waren in der Vergangenheit zwar teilweise vorhanden, durch einen Cyber-Angriff auf den lokalen Dienstleister bzw. das Rechenzentrum wurde der Stadt diese Zugriffsmöglichkeit genommen. Auch vor dem Cyberangriff waren jedoch nicht sämtliche Informationen zugänglich und nicht alle Ressourcen erfasst.

Zur Steuerung ist es unerlässlich, vollumfänglich über Geräte, Lizenzen, finanziellen Einsatz, Nutzungsdauern - letztlich über den gesamten Ressourceneinsatz - informiert zu sein bzw. diese Informationen kurzfristig generieren zu können.

Die Stadt Hilchenbach sollte darauf hinwirken, die vorhandenen Ressourcen zu erfassen und zu kategorisieren. Auch bei Spenden von Hardware o.ä. durch Privatpersonen oder Fördervereine sollte die Stadt darauf hinwirken, dass diese Geräte erfasst und zugeordnet werden, um einen Überblick zu bewahren. Dies gilt für sämtliche eingesetzte Ressourcen, wie z.B. auch Lizenzen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hilchenbach sollte die vorhandenen Ressourcen erfassen und kontinuierlich fort-schreiben. Der Ressourceneinsatz ist eine wesentliche Information zur Steuerung und sollte erfasst und für die zukünftige Planung ausgewertet werden.

Der Prozess zur Ausstattung mit IT ist nicht einheitlich geregelt. Die Stadt Hilchenbach arbeitet mit einem externen Dienstleister zusammen, welcher den Second-Level-Support übernimmt und beim Ausstattungsprozess berät.

Bedarfe und Beschaffungen erfolgen im engen Austausch zwischen Schule, Dienstleister und Stadt. Auf dieser Grundlage wird der Haushalt und das zur Verfügung stehende Budget geplant. Wenn der Haushalt entsprechend freigegeben ist, wird mit den Schulen über die Prioritäten gesprochen und die geplanten Komponenten sukzessive angeschafft, eingebaut und eingesetzt. Wenn unterjährige nicht geplante Beschaffungen nötig werden, wird die Stadtverwaltung teilweise durch die Schulen und teilweise durch den Dienstleister informiert.

Die Regeln und Prozesse zur Ausstattung sind nicht verschriftlicht. Damit mangelt es aus Sicht der gpaNRW an der nötigen Verbindlichkeit dieser Prozesse, auch mit dem externen Dienstleister.

→ **Empfehlung**

Der Prozess zur Ausstattung der Schulen mit IT sollte beschrieben und verbindlich vorgegeben werden. Dieser kann im Medienentwicklungsplan abgebildet werden.

In Einzelfällen kommt es noch vor, dass die Schulen selbständig Komponenten der IT-Ausstattung beschaffen und installieren. Dies verhindert ggf. die Homogenität der eingesetzten Komponenten und kann Schwierigkeiten bei deren Integration hervorrufen. Es wird seitens des Dienstleisters wie auch seitens der Stadt darauf hingewirkt, dass dies in Zukunft nicht mehr geschieht.

IT-Standards für die Ausstattung der Schulen bestehen in Hilchenbach noch nicht. Eine heterogene IT-Ausstattung verursacht in der Regel zusätzlichen Aufwand, insbesondere bei Wartung und Support. Dieser kann durch eine hohe Homogenität vermieden werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hilchenbach sollte die Ausstattungsstandards der IT an Schulen definieren und verbindlich festlegen. Hierbei sollte sie auf die Homogenität der Komponenten achten, um Arbeitsprozesse zu vereinheitlichen und zu vereinfachen.

Die Rollen und Zuständigkeiten für den Support an den Schulen sind intern bekannt, aber nur informell. Diese sollten ebenfalls im Medienentwicklungsplan aufgenommen und somit verschriftlicht werden.

→ **Empfehlung**

Die Rollen und Zuständigkeiten für den Support sollten verbindlich festgelegt und kommuniziert werden.

Um das Thema IT an Schulen zielführend zu steuern, ist die enge Kooperation und Zusammenarbeit zwischen Schulen und Schulträgern wichtig. Diese Kooperation und Zusammenarbeit entsteht durch einen intensiven Informationsaustausch, der dabei nicht nur bei konkretem Bedarf angezeigt ist. Vielmehr ist es zielführend, sich regelmäßig zum Thema IT an Schulen isoliert abzustimmen, um pädagogische Anforderungen und Wünsche mit haushaltswirtschaftlichen, technischen und organisatorischen Erfordernissen und Möglichkeiten übereinzubringen. Bei der Einbindung des Schulsupports sollte dabei dessen Funktion als externer Dienstleister beachtet werden und die damit verbundenen Aufgaben und Funktionen.

Die Stadt Hilchenbach stimmt sich insbesondere im Rahmen der Mittelanmeldungen mit den Schulleitungen und Medienkoordinatoren an den Schulen ab, darüber hinaus bei konkreten Anlässen. Der Dienstleister ist alle zwei Wochen in den Schulen vor Ort und für die Schule der erste Ansprechpartner bei Fragen. Stadt und Dienstleister pflegen ein gutes Verhältnis und stimmen sich anlassbezogen zu den Beschaffungen und der Homogenität der Komponenten ab.

→ **Empfehlung**

Der Informationsaustausch zur IT an Schulen sollte in Hilchenbach strukturiert und intensiviert werden. Er sollte alle beteiligten Stellen und Funktionen zielorientiert einbeziehen.

Neben dem kontinuierlichen bilateralen Austausch einzelner Entscheidungsträger, sollten Schulträger, Schule, Dienstleister, Gebäudemanagement, Finanzmanagement und ggf. weitere Beteiligte regelmäßig (z.B. alle 6 oder 12 Monate) zum Thema IT an Schulen zusammenkommen.

3.3.2 Stand der Digitalisierung

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

→ **Feststellung**

Die in den Schulen der Stadt Hilchenbach eingesetzten Geräte entsprechen dem allgemeinen Stand der Technik. Die Stadt Hilchenbach erfüllt sukzessive die seitens der Schulen genannten quantitativen und pädagogischen Anforderungen.

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

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

Die Schulen der **Stadt Hilchenbach** sind mit einer Bandbreite von 1 Gbit/s an das Internet angebunden. Die Schulgebäude sind mit WLAN und LAN-Anschlüssen ausgestattet. In 2024 verfügt die Realschule über ein flächendeckendes WLAN.

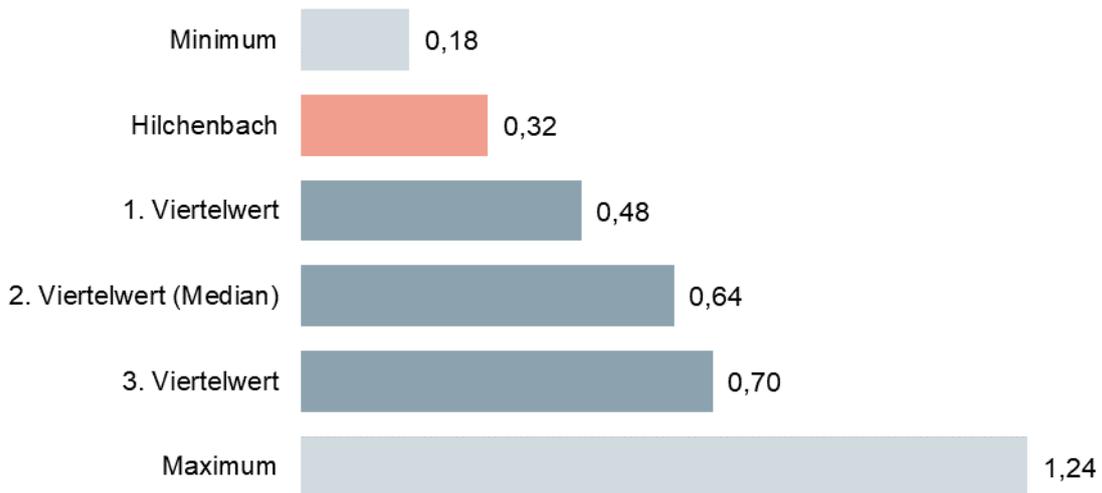
In den technisch pädagogischen Einsatzkonzepten wurden für alle Schulen der Ausbau der digitalen Vernetzung der Schulgebäude und erweitertes schulisches WLAN als nötig beschrieben. Bislang wurde dies nicht umfassend umgesetzt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hilchenbach sollte die Voraussetzungen schaffen, die vorhandenen Endgeräte vollumfänglich einsetzen zu können. Hierzu bedarf es einer ausgebauten IT-Infrastruktur in allen Schulen.

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

IT-Endgeräte Pädagogik je Schülerin und Schüler in allen Grundschulen im Schuljahr 2022/2023



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



Die Auswertung ist schulträgerbezogen und nicht schulscharf. Bei der Zahl der Endgeräte wurden alle für pädagogische Zwecke genutzten Geräte berücksichtigt (Schüler- und Lehrergeräte und Geräte, die in Zusammenhang mit Präsentationstechnik genutzt werden).

Im interkommunalen Vergleich haben drei Viertel der Vergleichskommunen eine höhere Ausstattung mit IT-Endgeräten.

Die beiden Grundschulen der Stadt Hilchenbach sind ähnlich mit IT-Endgeräten ausgestattet, wie in folgender Tabelle deutlich wird.

Derzeit verfügt in etwas jedes dritte Kind an den Grundschulen der Stadt Hilchenbach über ein IT-Endgerät.

IT-Endgeräte Pädagogik je Schülerin und Schüler – Grundschule – Schuljahr 2022/2023

Schule	Anzahl IT-Endgeräte Pädagogik	Anzahl Schülerinnen und Schüler	IT-Endgeräte je Schülerin und Schüler
Florenburg-Schule	69	238	0,29
Grundschule Müsen	81	236	0,34
Gesamt	150	474	0,32

Das aus 2019 stammende Medienkonzept der Florenburgschule beschreibt insbesondere die damalige Ausstattung und die verfolgten Ziele, ohne einen konkreten zukünftigen Ausstattungsbedarf zu benennen.

Das Medienkonzept der Stahlbergschule Müsen hingegen benennt einen konkreten Ausstattungsbedarf in den Jahrgangsstufen 3 und 4 von eins zu eins und in den Jahrgangsstufen 1 und 2 von eins zu zwei. Dazu wird auf eine Anzahl von mobilen Endgeräten bzw. auf Klassensätze verwiesen. So benennt das Medienkonzept 100 mobile Endgeräte für die Stufe 3 und 4 und je einen Klassensatz à 50 Geräte für die Jahrgangsstufen 1 und 2. Insofern wäre hier von 200 mobilen Endgeräten auszugehen. Auch im technisch-pädagogischen Einsatzkonzept werden diese Zahlen benannt. 200 Endgeräte bedeuten für diese Grundschule tatsächlich eine Ausstattung von nahezu eins zu eins über alle Jahrgänge bei 236 Schülern im Schuljahr 2022/2023. Diese Zahlen übersteigen in Teilen das benannte Ausstattungsziel.

In 2023 und 2024 wurden weitere 38, überwiegend mobile, Endgeräte für die Grundschulen angeschafft. Die obige Kennzahl erhöht sich dadurch auf rund 0,40 IT-Endgeräte je Schülerin und Schüler. Für das Jahr 2025 werden sechzehn weitere Geräte angeschafft, wodurch sich die Kennzahl auf 0,43 Endgeräte je Schülerin und Schüler erhöht (konstante Zahlen der Schülerinnen und Schüler unterstellt).

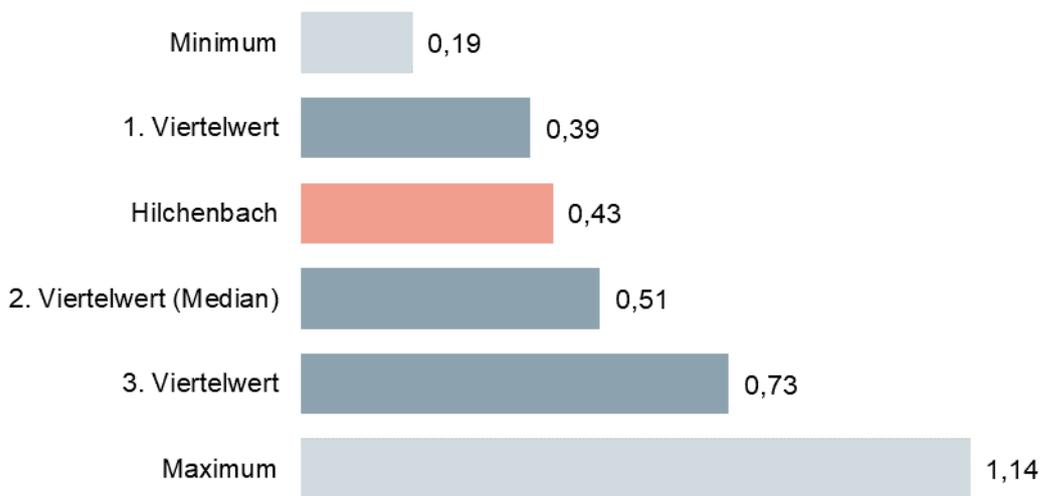
Der interkommunale Vergleich ist bei der quantitativen Ausstattung mit IT-Endgeräten eine reine Standortbestimmung. Maßgeblich sind hier die pädagogischen Anforderungen und die Frage, ob diese Anforderungen seitens der Stadt erfüllt werden können.

Mit der IT Ausstattung sind Investitionen verbunden. Eine möglichst hohe Ausstattung der Schulen ist nicht immer zielführend oder generell anzustreben. Die Geräte sollten im Rahmen Ihrer Nutzungsdauer optimal und umfänglich genutzt werden; ungenutzte Geräte verursachen vermeidbaren Aufwand.

Die Stadt Hilchenbach setzt sukzessive die Anforderungen der Schulen an deren IT-Ausstattung um. Bezüglich der Anzahl der Geräte befinden sich Schule und Schulträger im kontinuierlichen Austausch.

Die Ausstattung mit IT-Endgeräten je Schülerin und Schüler stellt sich im Schuljahr 2022/2023 an der weiterführenden Schule, der Carl-Kraemer-Realschule Hilchenbach, im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

IT-Endgeräte Pädagogik je Schülerin und Schüler in weiterführenden Schulen im Schuljahr 2022/2023



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



An der Realschule der Stadt Hilchenbach kann in etwa jedes zweite Kind gleichzeitig auf ein Endgerät zugreifen. Im interkommunalen Vergleich verfügen mehr als die Hälfte der Vergleichskommunen über eine höhere Anzahl an Endgeräten je Schülerin/Schüler.

Die Stadt Hilchenbach als Schulträger plant die Ausstattung unter Abwägung der seitens der Schulen genannten pädagogischen Anforderungen und Notwendigkeiten, unter Berücksichtigung finanzieller, personeller und IT-infrastruktureller Bedingungen. Auf dieser Grundlage können Entscheidungen und Absprachen getroffen und das weitere Vorgehen geplant werden.

Das Medienkonzept der Realschule wurde im Jahr 2019 erstellt. Der Ausstattungsbedarf wurde im technisch-pädagogischen Einsatzkonzept im Jahr 2021 konkretisiert (mobile Endgeräte) und erweitert. Dieser Ausstattungsbedarf ist bzgl. der Endgeräte weitestgehend erfüllt.

Neben der Ausstattung mit IT-Endgeräten betrachten wir ebenfalls den Einsatz von Präsentationsgeräten im Unterricht. Das Teilen und Präsentieren von Informationen und Inhalten kann z. B. mittels großformatiger Bildschirme, interaktiver Whiteboards oder Beamer erfolgen.

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

Präsentationsgeräte in den Grundschulen je Unterrichtsraum im Schuljahr 2022/2023

Geräteart	Hilchenbach	Minimum	1. Viertelwert	Median	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl
Interaktive Whiteboards/Tafeln	0,33	0,00	0,35	0,59	0,92	1,28	19
Beamer	0,19	0,00	0,03	0,18	0,29	1,03	19
Großformatige Bildschirme	0,07	0,00	0,00	0,00	0,11	1,00	19
Dokumentenkameras/Visualizer	0,33	0,00	0,00	0,07	0,33	0,93	19

Im Schuljahr 2022/2023 waren rechnerisch etwas mehr als die Hälfte der Unterrichtsräume an den Grundschulen mit Präsentationstechnik ausgestattet.

Vom Schuljahr 2022/2023 bis zum Ende des Jahres 2025 wurden und werden für die Grundschulen weitere Whiteboards angeschafft. Ende des Jahres 2025 werden 26 der 27 Unterrichtsräume an den Grundschulen mit einem interaktiven Whiteboard ausgestattet sein.

Die Ausstattung mit Präsentationsgeräten stellt sich in der weiterführenden Schule wie folgt dar:

Präsentationsgeräte in der weiterführenden Schule je Unterrichtsraum im Jahr 2022/2023

Geräteart	Hilchenbach	Minimum	1. Viertelwert	Median	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl
Interaktive Whiteboards/Tafeln	0,25	0,00	0,25	0,75	0,90	1,32	12
Beamer	0,38	0,00	0,03	0,08	0,38	0,93	12
Großformatige Bildschirme	0,00	0,00	0,01	0,03	0,05	0,95	12
Dokumentenkameras/Visualizer	0,18	0,00	0,00	0,08	0,35	1,42	12

Auch an der Realschule sind mehr als die Hälfte der Unterrichtsräume mit moderner Präsentationstechnik ausgestattet.

Nach dem Zeitraum dieser Betrachtung wurden weitere Präsentationsgeräte angeschafft. Bis Ende des Jahres 2025 sind 34 von 40 Unterrichtsräumen und damit in etwa vier von fünf Räumen, mit moderner Präsentationstechnik ausgestattet. Die im technisch pädagogischen Einsatzkonzept geplante Ausstattung mit interaktiven Whiteboards/Tafeln wird erfüllt sein.

Die IT-Ausstattung der Stadt Hilchenbach entspricht dem allgemeinen Stand der Technik. Ein Großteil der Geräte befindet sich innerhalb der wirtschaftlichen Nutzungsdauer. Das Alter der eingesetzten Geräte ist in Hilchenbach dabei jedoch nicht vollumfänglich bekannt. Die eingesetzten Ressourcen müssen erfasst und entsprechend bewertet werden (vgl. Kapitel 3.3.1 IT Steuerung). Dies ist insbesondere für Ersatzbeschaffungen wichtig und eine wesentliche Steuerungsinformation.

Die Wartung und der Support der Schul-IT ist bei der Stadt Hilchenbach an einen externen Dienstleister vergeben.

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 BSI³³-Grundschutzkataloges hat die gpaNRW hierzu insgesamt 63 ausgewählte Einzelaspekte geprüft.

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

→ Feststellung

Das Sicherheitsniveau der IT an Schulen in der Stadt Hilchenbach ist sehr niedrig. In den meisten geprüften Aspekten ist es möglich und dringend notwendig, bestehende IT-Sicherheitsrisiken zu reduzieren.

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 Hilchenbach** als Schulträger erfüllt sind. In den interkommunalen Vergleich sind 18 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

Anteil der erfüllten IT-Sicherheitsanforderungen in Prozent 2023

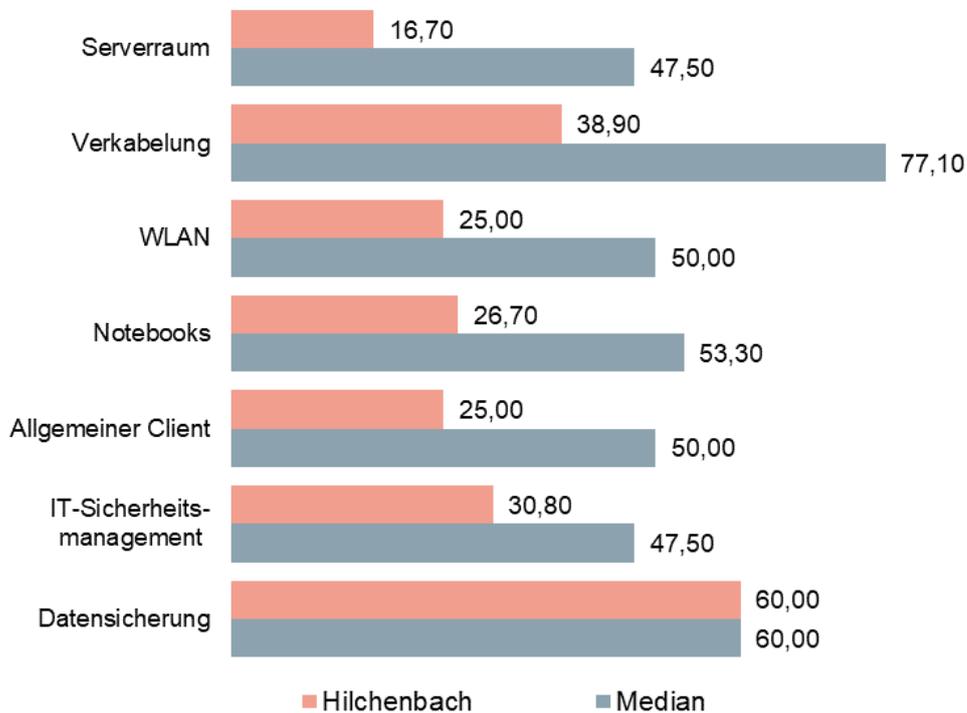


Im Bereich der IT-Sicherheit erreicht die Stadt Hilchenbach einen Gesamterfüllungsgrad von 29,30 Prozent. Der Median des interkommunalen Vergleichs liegt bei 55,55 Prozent.

³³ Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik

Es handelt sich um eine schulübergreifende Betrachtung. Das heißt, dass die Ergebnisse aller Schulen einer Kommune in den dargestellten Erfüllungsgraden enthalten sind. In den einzelnen Prüfungsaspekten stellen sich die Ergebnisse für die Stadt Hilchenbach wie folgt dar:

Erfüllungsgrade in den einzelnen IT-Sicherheitsaspekten in Prozent 2023



Ansatzpunkte, um IT-Sicherheitsrisiken zu reduzieren, bestehen in allen geprüften Aspekten. Bei der IT-Sicherheit der Schulen bestehen Optimierungspotentiale zum einen in technisch organisatorischen Aspekten der Serverräume der Schulen. Zum anderen zeigen sich Optimierungspotentiale auch im konzeptionellen Bereich einiger Prüfbereiche.

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

→ **Empfehlung**

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

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	Der Stadt Hilchenbach bieten sich Möglichkeiten, die Steuerung der Schul-IT an den Schulen zu intensivieren.	121	E1.1	Die Stadt Hilchenbach sollte ihre Strategie bei der IT an Schulen in einem schulübergreifenden Medienentwicklungsplan dokumentieren. Dieser sollte regelmäßig aktualisiert und fortgeschrieben werden.	123
			E1.2	Die Stadt Hilchenbach sollte die vorhandenen Ressourcen erfassen und kontinuierlich fortschreiben. Der Ressourceneinsatz ist eine wesentliche Information zur Steuerung und sollte erfasst und für die zukünftige Planung ausgewertet werden.	123
			E1.3	Der Prozess zur Ausstattung der Schulen mit IT sollte beschrieben und verbindlich vorgegeben werden. Dieser kann im Medienentwicklungsplan abgebildet werden.	123
			E1.4	Die Stadt Hilchenbach sollte die Ausstattungsstandards der IT an Schulen definieren und verbindlich festlegen. Hierbei sollte sie auf die Homogenität der Komponenten achten, um Arbeitsprozesse zu vereinheitlichen und zu vereinfachen.	124
			E1.5	Die Rollen und Zuständigkeiten für den Support sollten verbindlich festgelegt und kommuniziert werden.	124
			E1.6	Der Informationsaustausch zur IT an Schulen sollte in Hilchenbach strukturiert und intensiviert werden. Er sollte alle beteiligten Stellen und Funktionen zielorientiert einbeziehen.	124
F2	Die in den Schulen der Stadt Hilchenbach eingesetzten Geräte entsprechen dem allgemeinen Stand der Technik. Die Stadt Hilchenbach erfüllt sukzessive die seitens der Schulen genannten quantitativen und pädagogischen Anforderungen.	125	E2	Die Stadt Hilchenbach sollte die Voraussetzungen schaffen, die vorhandenen Endgeräte vollumfänglich einsetzen zu können. Hierzu bedarf es einer ausgebauten IT-Infrastruktur in allen Schulen.	125

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F3	Das Sicherheitsniveau der IT an Schulen in der Stadt Hilchenbach ist sehr niedrig. In den meisten geprüften Aspekten ist es möglich und dringend notwendig, bestehende IT-Sicherheitsrisiken zu reduzieren.	130	E3	Die Stadt Hilchenbach sollte in Kooperation mit ihren Schulen ein IT-Sicherheitskonzept erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen konsequent und mit Priorität umsetzen.	131

4. Ordnungsbehördliche Bestattungen

4.1 Managementübersicht

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

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

Ordnungsbehördliche Bestattungen

In der Stadt Hilchenbach schwankt die Zahl der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle im Betrachtungszeitraum der Jahre 2019 bis 2022. Eine Tendenz ist nicht zu erkennen. Im Vergleichsjahr 2022 stellt Hilchenbach mit fünf ordnungsbehördlichen Bestattungen im interkommunalen Vergleich den Maximalwert. Die Seniorenpflegeeinrichtungen und das Krankenhaus bilden laut der Stadt Hilchenbach keinen Schwerpunkt bei den ordnungsbehördlichen Bestattungen.

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

Regelungen zur Rufbereitschaft und den Vertretungsfall hat Hilchenbach getroffen. Die Stadt Hilchenbach orientiert sich bei ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen an bereits durchgeführten Fällen. Sie hat zum Umgang mit ordnungsbehördlichen Bestattungen bisher noch keine Prozessabläufe und Dokumentationsstandards definiert. Zur einheitlichen, rechtssicheren Bearbeitung und Erleichterung im Vertretungsfall sollte die Stadt Hilchenbach für die ordnungsbehördlichen Bestattungen eine Checkliste zum standardisierten Ablauf der verschiedenen Prozesse, Fristen und Dokumentationen erstellen.

Im **interkommunalen Vergleich** 2022 markiert die Stadt Hilchenbach bei den Aufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungen je Fall den Maximalwert. Die Stadt Hilchenbach führt keine regelmäßigen Preisabfragen bei Bestattern durch. Regelmäßige Preisabfragen sollten künftig bei örtlichen und ortsnahen Bestattern durchgeführt werden.

4.2 Inhalt, Ziele und Methodik

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

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

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

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

Interkommunale Kennzahlenvergleiche stellen den Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung, die Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen sowie die Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen dar. Dabei betrachtet die gpaNRW grundsätzlich die Jahre 2019 bis 2022 und stellt die Entwicklung der Ergebnisse in der Zeitreihe dar. Die von den Ordnungsbehörden zur Verfügung gestellten Fallzahlen, Aufwendungen und Erträge werden dem Kalenderjahr zugeordnet, in dem die Kommune die Durchführung der ordnungsbehördlichen Bestattung veranlasst hat. Für die 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 Hilchenbach** haben wir im Vorbericht zusammengestellt. Die besonderen örtlichen Strukturen, die unmittelbaren Einfluss auf das Fallaufkommen bei den ordnungsbehördlichen Bestattungen haben können, fassen wir nachfolgend zusammen:

In der Stadt Hilchenbach gibt es zwei Seniorenpflegeeinrichtungen und ein Krankenhaus. Weitere Einrichtungen, die die ordnungsbehördlichen Bestattungen beeinflussen könnten, wie z. B. Hospize, gibt es in Hilchenbach nicht.

Einen Schwerpunkt bei den ordnungsbehördlichen Bestattungen gibt es laut der Stadt Hilchenbach nicht.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Hilchenbach 2019 bis 2022

Grundzahl	2019	2020	2021	2022
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle	5	5	4	7

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

Grundsätzlich kann die Stadt die Ursachen für das Fallaufkommen nicht beeinflussen. Daher muss sie auch zukünftig mit einem schwankenden Fallaufkommen rechnen.

Mit fünf ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen im Vergleichsjahr 2022 stellt die Stadt Hilchenbach den Maximalwert der Vergleichskommunen. Die Spanne der bisher geprüften mittleren kleinen kreisangehörigen Kommunen beträgt null bis fünf ordnungsbehördliche Bestattungen.

In 2019 bis 2021 lag Hilchenbach mit zwei bzw. drei Fällen zwischen dem dritten Viertelwert und dem Maximum der Vergleichskommunen.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Hilchenbach mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner

Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 EW	1,34	2,03	1,37	3,43

Das schwankende Fallaufkommen spiegelt sich auch bei der einwohnerbezogenen Kennzahl der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung wider. Eine klare Entwicklungstendenz lässt sich bei der Betrachtung der vier Jahre nicht erkennen.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner 2022

Hilchenbach	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
3,43	0,00	0,59	0,77	1,28	3,78	18

Die Stadt Hilchenbach hat im Jahr 2022 deutlich mehr ordnungsbehördliche Bestattungsfälle je 10.000 Einwohner als die meisten anderen der Vergleichskommunen.

Bei der Abwicklung dieser Fälle sollte insbesondere eine rechtmäßige und gerichtsfeste Abwicklung der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle gewährleistet sein. In den nachfolgenden Kapiteln gehen wir konkret darauf ein.

4.4 Rechtmäßigkeit

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

Nordrhein-Westfalen (VwVG NRW) mit der dazu ergangenen Verordnung zur Ausführung des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes (Ausführungsverordnung VwVG - VO VwVG NRW). Besonders zu beachten sind

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

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

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

4.4.1 Bestattungsrechtliche Fristen

→ Die Stadt Hilchenbach hält alle bestattungsrechtlichen Fristen konsequent ein.

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

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

Die **Stadt Hilchenbach** ist über eine Rufbereitschaft auch außerhalb der allgemeinen Dienstzeiten erreichbar. Das bedeutet, dass an 24 Stunden am Tag an allen Wochentagen eine Ansprechperson zu erreichen ist. Diese nimmt die Information über den Fund einer verstorbenen Person entgegen und veranlasst die Überführung in eine Leichenhalle. Dadurch stellt die Stadt Hilchenbach in allen Fällen sicher, dass Verstorbene fristgemäß in eine Leichenhalle überführt werden.

Hilchenbach beauftragt dann ein Bestattungsunternehmen, das die Bestattung organisiert. Die Stadt Hilchenbach achtet zusammen mit dem Bestattungsunternehmen darauf, dass Erdbestattungen und Einäscherungen innerhalb von zehn Tagen nach Eintritt des Todes und Urnenbeisetzungen innerhalb von sechs Wochen nach der Einäscherung erfolgen.

4.4.2 Ermittlung von Bestattungspflichtigen

- Die Stadt Hilchenbach ergreift unverzüglich nach Kenntnis über einen möglichen ordnungsbehördlichen Bestattungsfall die notwendigen Maßnahmen zur Ermittlung von bestattungspflichtigen Angehörigen.

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 Hilchenbach** beginnt nach Bekanntwerden eines ordnungsbehördlichen Bestattungsfalles während der Dienstzeiten der Verwaltung unverzüglich damit, etwaige bestattungspflichtige Angehörige zu ermitteln. Dieses geschieht möglichst noch vor der Beisetzung. Es ist das Ziel, dass die Verpflichteten die Bestattung direkt durchführen und nicht das Ordnungsamt der Stadt Hilchenbach.

Die Stadt Hilchenbach setzt sich zuerst mit den Seniorenpflegeeinrichtungen bzw. dem Krankenhaus in Verbindung, falls die Verstorbenen dort gewohnt haben. Häufig fragen diese Einrichtungen schon bei der Aufnahme nach Angehörigen oder Personen, die im Sterbefall zu benachrichtigen sind. Sofern die Verstorbenen unter gesetzlicher Betreuung standen, kontaktiert die Verwaltung zudem die Betreuungspersonen, um von diesen Auskünfte zu Angehörigen zu erhalten.

Sollten dort keine Informationen vorliegen oder die verstorbene Person nicht in einer Seniorenpflegeeinrichtung gewohnt haben, erfolgen Ermittlungen beim Standesamt, Einwohnermeldeamt, ggf. dem Sozialleistungsträger oder auch mittels Amtshilfe durch die Polizei.

In den Fällen, in denen die verstorbene Person in ihrer Wohnung aufgefunden wird, begehren mindestens zwei Beschäftigte der Stadt Hilchenbach die Wohnung, um das Vier-Augen-Prinzip zu wahren. In der Wohnung suchen die Beschäftigten gezielt nach Hinweisen auf Angehörige sowie auf Vermögenswerte.

Wenn die Stadt Hilchenbach einen zur Bestattung verpflichteten Angehörigen ermitteln kann, gibt sie die Informationen zum Sterbefall schriftlich an diesen weiter. Sie fordert die bestattungspflichtige Person mittels Ordnungsverfügung auf, umgehend die Bestattung der verstorbenen Person zu veranlassen. In diesem Zuge hält sie nach, ob die oder der Verpflichtete die Bestattung auch tatsächlich in Auftrag gibt.

Es kommt vor, dass die Stadt Hilchenbach eine ordnungsbehördliche Bestattung veranlassen muss, um die bestattungsrechtlichen Fristen zu wahren. In solchen Fällen ermittelt sie auch nach der Beisetzung bzw. Einäscherung und Beisetzung der Totenasche weiter nach bestattungspflichtigen Personen.

4.4.3 Art der Bestattung

- Die Stadt Hilchenbach richtet sich bei der Art der Bestattung nach den gesetzlichen Vorschriften des §12 BestG NRW.

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 Hilchenbach** führt ordnungsbehördliche Bestattungen in der Regel als Feuerbestattungen durch. Die Urnen setzt die Stadt auf dem kommunalen Friedhof in Hilchenbach bei. Durch die Feuerbestattung werden die Kosten möglichst geringgehalten.

Die Stadt Hilchenbach beauftragt einen der vier örtlichen Bestatter im Wechsel.

Sofern es eine Willensbekundung der verstorbenen Person zur Erdbestattung gibt, führt die Stadt Hilchenbach die ordnungsbehördliche Bestattung als Erdbestattung auf einem der kommunalen Friedhöfe in Hilchenbach durch. Zudem berücksichtigt die Stadt Hilchenbach die Riten der Bestattung bei Angehörigen bestimmter Glaubensrichtungen. Somit erfolgt die Auswahl der Bestattungsart bei ordnungsbehördlichen Bestattungen in der Stadt Hilchenbach rechtmäßig 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.

- Sollte es zu einer Ersatzvornahme kommen, beauftragt die Stadt Hilchenbach die Einäscherung und die Bestattung getrennt.

Bei ordnungsbehördlichen Bestattungen als Ersatzvornahme sollte eine Kommune ihr Handeln darauf beschränken, die von einem unbestatteten Leichnam ausgehende gegenwärtige Gefahr abzuwenden. Während dafür Erdbestattungen immer vollständig durchzuführen sind, sollte die Kommune bei Feuerbestattungen zunächst nur die Einäscherung sowie die Aufnahme der

Totenasche in eine Urne veranlassen. Die Beisetzung der Urne sollte erst nach dem endgültigen Abschluss der Ermittlungstätigkeit erfolgen. Den bestattungspflichtigen Angehörigen sollte die Veranlassung der Urnenbeisetzung zunächst per Verwaltungsakt aufgegeben werden. Parallel dazu sollte für den Fall der Nichterfüllung eine Ersatzvornahme angedroht werden.

Die **Stadt Hilchenbach** führt ordnungsbehördliche Bestattungen als Ersatzvornahme im interkommunalen Vergleich häufiger durch als der Durchschnitt der betrachteten Kommunen. Hilchenbach beauftragt die Beisetzung der Urne immer getrennt von der Einäscherung.

Wenn sich ein bestattungspflichtiger Angehöriger weigert, die Bestattung durchzuführen, ist eine getrennte Beauftragung der Einäscherung und der Beisetzung durchzuführen. Das gleiche ist zu tun, wenn zunächst keine bestattungspflichtige Person ermittelt werden kann. Zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr ist nur die Einäscherung notwendig. Hilchenbach nutzt anschließende Beisetzungsfrist von sechs Wochen, um Bestattungspflichtige zu ermitteln. Sofern Bestattungspflichtige vorhanden sind, verpflichtet die Stadt diese durch Verwaltungsakt unter Anordnung der sofortigen Vollziehung und Androhung der Ersatzvornahme (sog. gestreckter Verwaltungszwang) zur Durchführung der Beisetzung.

4.4.5 Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten

- Die Stadt Hilchenbach erhebt, soweit vorhanden, von den bestattungspflichtigen Angehörigen die Kosten für eine durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung. Eine Verwaltungsgebühr, zusätzlich zu den Bestattungskosten, wird ebenfalls erhoben.

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 Hilchenbach** macht ihren Kostenerstattungsanspruch bei durchgeführten Ersatzvornahmen konsequent geltend. Die Bestattungspflichtigen erhalten hierfür von der Stadt Hilchenbach einen rechtmittelfähigen Bescheid. Dieser Anspruch besteht gem. § 20 Abs. 2 Satz 1 und Satz 2 Ziff. 7 VO VwVG NRW in Verbindung mit den §§ 59 Abs. 1 und 55 Abs. 2 VwVG NRW sowie § 8 BestG NRW. Klageverfahren gab es in diesem Zusammenhang noch nicht.

Darüber hinaus sieht § 77 Abs. 1 Satz 1 VwVG NRW in Verbindung mit § 15 Abs. 1 Nr. 11 VO VwVG NRW vor, dass die Kommune für eine als Ersatzvornahme veranlasste ordnungsbehördliche Bestattung eine Verwaltungsgebühr erhebt. Der Verwaltungsgebührenrahmen des § 15 Abs. 1 Nr. 11 VO VwVG NRW liegt zwischen 30 und 360 Euro. Weitere Gebühren oder Zuschläge sehen die landesrechtlichen Vorschriften nicht vor. Sofern Angehörige ermittelt werden können, erhebt die Stadt Hilchenbach in den Fällen der ordnungsbehördlichen Bestattungen als Ersatzvornahme eine entsprechende aufwandsbezogene Verwaltungsgebühr von den Bestattungspflichtigen. Die Höhe der Gebühr beträgt 150 Euro oder 250 Euro. Damit nutzt die Stadt Hilchenbach entsprechend der gesetzlichen Regelungen ihren Rechtsanspruch, den mit der ordnungsbehördlichen Bestattung verbundenen Verwaltungsaufwand zu refinanzieren.

4.5 Verfahrensstandards

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

→ Feststellung

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

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

Die Aufgabe der ordnungsbehördlichen Bestattungen ist in der **Stadt Hilchenbach** im Fachdienst 2 „Bürgerdienste, Sicherheit und Ordnung“ angesiedelt. Hier werden die ordnungsbehördlichen Bestattungen beauftragt, Angehörige ermittelt und die Gebührenbescheide erstellt.

Obwohl es in den vergangenen Jahren zu einigen ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen kam, hat Hilchenbach die in der Praxis erprobten Abläufe und Standards bei ordnungsbehördlichen Bestattungen bisher noch nicht schriftlich festgelegt. Eine Checkliste zur standardmäßigen Bearbeitung hat die Stadt Hilchenbach bislang ebenfalls noch nicht erstellt. Schriftliche Verfahrensstandards erleichtern und sichern grundsätzlich eine einheitliche, transparente und vor allem rechtssichere Bearbeitung der ordnungsbehördlichen Bestattungen. Darüber hinaus dienen klare Verfahrensstandards und auch -vorgaben dem Wissensmanagement bei möglichen Personalwechseln. Die Checkliste kann aus Erläuterungen der verschiedenen Arbeitsabläufe und der zu wahrenenden Fristen bestehen. Es können auch Ablaufdiagramme zur vereinfachten Darstellung erarbeitet werden. Diese sind meist kürzer und zeigen deutlich jeden Arbeitsschritt, der zu erledigen ist. Die Checklisten und Ablaufdiagramme ermöglichen einen einheitlichen Verfahrensablauf. Für den seltenen Fall einer ordnungsbehördlichen Bestattung im Vertretungsfall und für neue Mitarbeitende bieten sie eine gute Orientierungshilfe.

Folgende Standards und Prozesse sollte die Ordnungsbehörde der Stadt Hilchenbach aus Sicht der gpaNRW schriftlich definieren:

- Verfahren nach Kenntnis über einen möglichen Bestattungsfall,
- Sicherstellen der Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns bei ordnungsbehördlichen Bestattungen, Überprüfung durch Vorgesetzte,
- Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen,

- Erreichbarkeit außerhalb der üblichen Dienstzeiten, Urlaubsvertretungen,
- Begehen der Wohnung, Sicherstellen von Dokumenten, Unterlagen und gegebenenfalls Wertsachen sowie
- Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips und der entsprechenden Dokumentation.

→ **Empfehlung**

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

Die Fallbearbeitung erfordert, auch bei geringem Fallaufkommen, umfangreiches Fachwissen und Einfühlungsvermögen mit etwaigen Hinterbliebenen. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind laut Angaben der Stadt Hilchenbach auf dem Gebiet der ordnungsbehördlichen Bestattungen erfahren. Fortbildungen haben die Bediensteten in den letzten Jahren nicht besucht.

→ **Empfehlung**

Die Bediensteten, welche ordnungsbehördliche Bestattungen bearbeiten, sollten regelmäßig an fachlichen Fortbildungen teilnehmen.

Eine Vertretungsregelung ergibt sich aus der Zuständigkeit der Aufgabe im entsprechenden Fachdienst. Durch die interne Zuständigkeit und Unterschriftsvollmacht wird bei der Auftragsvergabe an das Bestattungsunternehmen das Vier-Augen-Prinzip gewahrt.

4.6 Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung

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

→ **Feststellung**

Um ein wirtschaftliches Angebot für die ordnungsbehördlichen Bestattungen zu erhalten, beauftragt die Stadt Hilchenbach wechselnd örtliche Bestatter. Die Preise der Bestatter sind bekannt und bei den Bestattern gleich. Regelmäßige Preisabfragen führt Hilchenbach nicht durch.

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

Die **Stadt Hilchenbach** beauftragt bei ordnungsbehördlichen Bestattungen die örtlichen Bestatter abwechselnd. Hierdurch soll ein wirtschaftliches Angebot erzielt werden. Die maximalen Kosten deckelt Hilchenbach entsprechend der Höchstsätze nach dem SGB. Regelmäßige Preisabfragen führt die Stadt nicht durch. Einen Rahmenvertrag mit einem Bestatter hat die Stadt Hilchenbach bisher nicht abgeschlossen.

Um wirtschaftliche Preise für die Bestattungsleistungen zu erhalten, sollte Hilchenbach regelmäßig Preisabfragen bei den örtlichen und ortsnahen Bestattern durchführen.

Sollte kein bestimmter Wunsch der Verstorbenen vorliegen oder religiöse Gründe dagegensprechen, legt die Ordnungsbehörde die Kremierung in Siegen sowie die anonyme Urnenbestattung auf dem kommunalen Friedhof in Hilchenbach fest.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hilchenbach sollte regelmäßig Preisabfragen bei den örtlichen und ortsnahen Bestattern durchführen.

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 Hilchenbach in Euro 2019 bis 2022

Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro	0,00	1.567	1.040	1.621

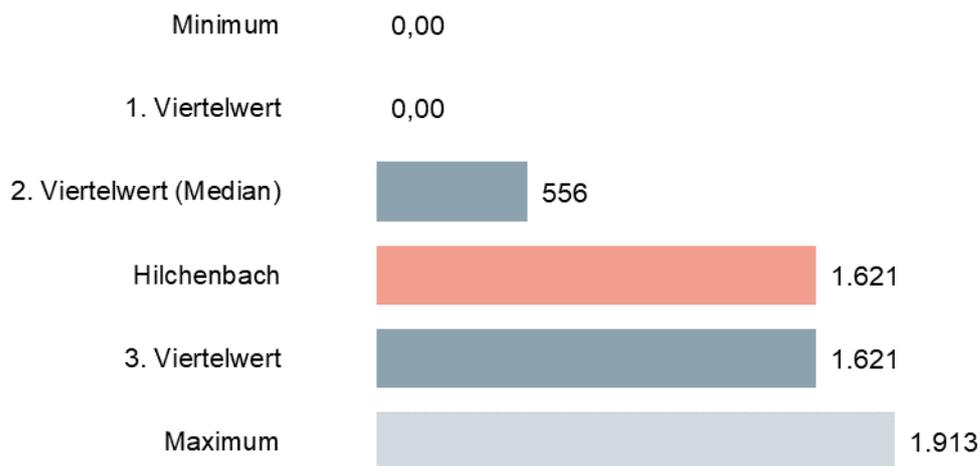
In dem Betrachtungsjahr 2019 hat die **Stadt Hilchenbach** in zwei Fällen, in 2020 in drei Fällen, in 2021 wieder in zwei Fällen und in 2022 in fünf Fällen eine ordnungsbehördliche Bestattung durchgeführt. In 2019 konnten alle entstandenen Kosten voll umfänglich durch die Verwertung der Nachlässe geltend gemacht werden.

In 2020 konnten die entstandenen Kosten teilweise aus der Verwertung der Nachlässe geltend gemacht werden.

In 2021 konnten die entstandenen Kosten teilweise gegenüber bestattungspflichtigen Angehörigen geltend gemacht werden. Nachlässe konnten in diesem Jahr nicht verwertet werden.

Im Vergleichsjahr 2022 konnten die entstandenen Kosten teilweise gegenüber bestattungspflichtigen Angehörigen sowie aus der Verwertung von Nachlässen geltend gemacht werden. Je Fall verbleibt ein Fehlbetrag von 1.621 Euro.

Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro 2022



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



Diese Kennzahl verdeutlicht, dass viele Kommunen ihre Kosten von Dritten erstattet bekommen. Im Vergleichsjahr 2022 konnte Hilchenbach einen Teil der entstandenen Kosten gegenüber den Bestattungspflichtigen bzw. aus der Verwertung von Nachlässen geltend machen. Die Stadt gehört dennoch zu der Hälfte der Kommunen mit einem höheren Fehlbetrag. Wenn man die ebenfalls betrachteten Jahre 2020 bis 2021 in diesen Vergleich einordnet, so liegt Hilchenbach auch in diesen Jahren zwischen dem Median und dem dritten Viertelwert.

4.6.2 Aufwendungen

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

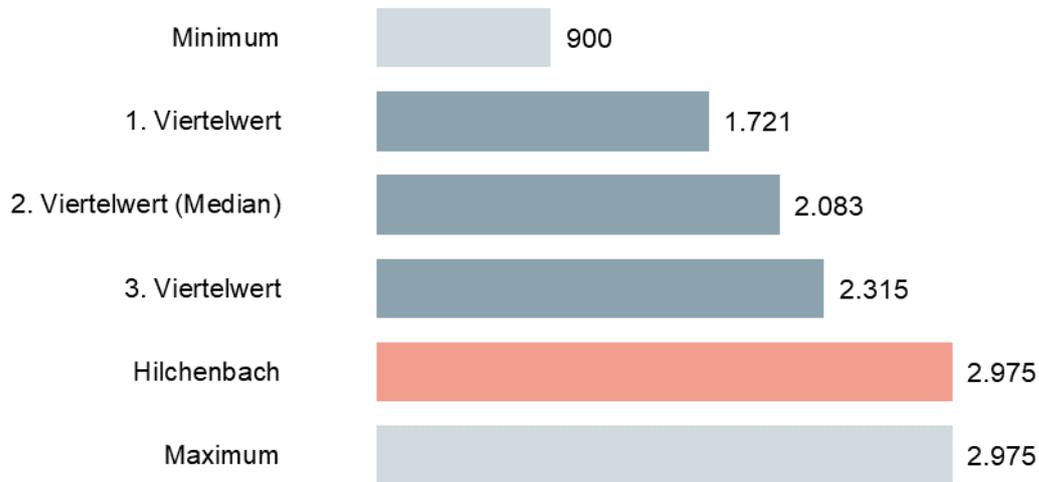
Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen Hilchenbach in Euro 2019 bis 2022

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	7.368	8.638	5.718	14.875
Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	3.684	2.879	2.859	2.975

Die Aufwendungen je Fall liegen in den Jahren 2020 bis 2022 relativ konstant zwischen rd. 2.860 und rd. 2.980 Euro. Lediglich in 2019 lagen die Aufwendungen je Fall bei 3.684 Euro.

Dieser höhere Wert liegt in einer muslimischen Bestattung begründet. Eine Tendenz zur Entwicklung der Aufwendungen je Fall ist in den betrachteten Jahren nicht zu erkennen.

Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2022



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



Im Vergleichsjahr sind fünf ordnungsbehördliche Bestattungen angefallen. Die **Stadt Hilchenbach** hat in 2022 für ordnungsbehördliche Bestattungen die höchsten Aufwendungen je Bestattungsfall unter den Vergleichskommunen. Dieses liegt unter anderem daran, dass die Bestattungen auf dem kommunalen Friedhof in Hilchenbach erfolgt. Hierbei müssen die regulären Friedhofsgebühren gezahlt werden.

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.

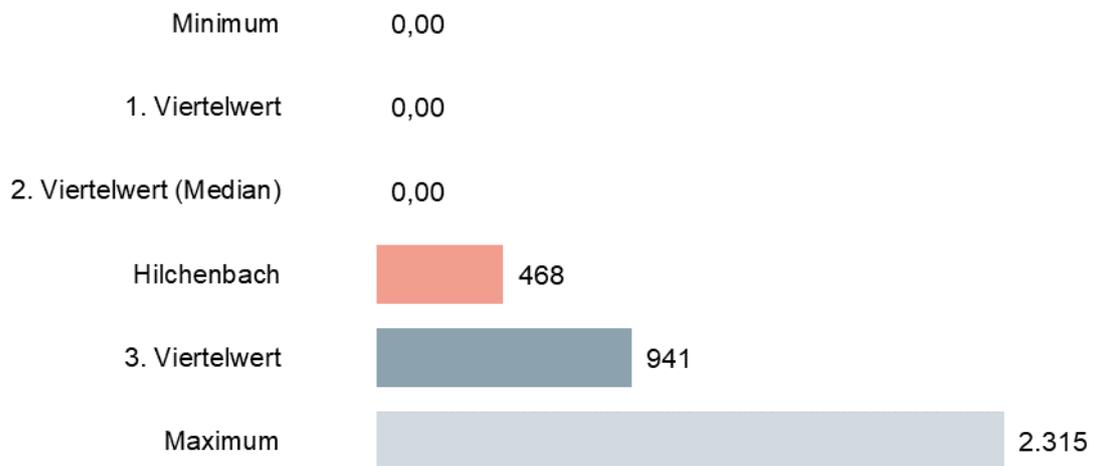
Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen Hilchenbach 2019 bis 2022

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	0,00	0,00	3.638	2.340
Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	0,00	0,00	1.819	468

Bei den Fällen in 2019 und 2020 erfolgte keine Kostenerstattung durch Bestattungspflichtige. In 2019 konnten die Kosten voll umfänglich aus der Verwertung der Nachlässe der verstorbenen Personen erstattet werden. In 2022 erfolgte eine teilweise Erstattung aus der Verwertung von Nachlässen.

In 2021 konnten die Kosten teilweise gegenüber bestattungspflichtigen Angehörigen geltend gemacht werden. Im Vergleichsjahr 2022 konnten die Kosten teilweise sowohl gegenüber bestattungspflichtigen Angehörigen als auch aus der Verwertung von Nachlässen erstattet werden.

Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2022



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



Die **Stadt Hilchenbach** konnte im Vergleichsjahr 2022 im interkommunalen Vergleich höhere Kostenerstattungen von Bestattungspflichtigen geltend machen als die meisten anderen Kommunen.

Zu den Kostenerstattungen kommen noch die genannten weiteren Erträge für die durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen, die den Fehlbetrag je Fall ordnungsbehördliche Bestattung positiv beeinflussen. Hierunter fallen insbesondere alle möglichen Erträge aus dem Nachlass von Verstorbenen. Hierzu zählen auch Erträge vom Nachlassgericht. Bei der Kennzahlenermittlung der Kostenerstattungen je Fall bleiben diese nach der Systematik der gpaNRW aber unberücksichtigt. Sie sind hier vollständigshalber tabellarisch dargestellt.

Weitere Erträge für durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen Hilchenbach 2019 bis 2022

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021	2022
weitere Erträge für ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	7.368	3.937	0,00	4.428
weitere Erträge je Fall für ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	3.684	1.312	0,00	886

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	Eine Checkliste zur standardisierten Bearbeitung ordnungsbehördlicher Bestattungen gibt es in der Stadt Hilchenbach nicht.	141	E1.1	Zur einheitlichen, rechtssicheren Bearbeitung und Erleichterung im Vertretungsfall sollte die Stadt Hilchenbach für die ordnungsbehördlichen Bestattungen eine Checkliste zum standardisierten Ablauf der verschiedenen Prozesse, Fristen und Dokumentationen erstellen.	142
			E1.2	Die Bediensteten, welche ordnungsbehördliche Bestattungen bearbeiten, sollten regelmäßig an fachlichen Fortbildungen teilnehmen.	142
Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung					
F2	Um ein wirtschaftliches Angebot für die ordnungsbehördlichen Bestattungen zu erhalten, beauftragt die Stadt Hilchenbach wechselnd örtliche Bestatter. Die Preise der Bestatter sind bekannt und bei den Bestattern gleich. Regelmäßige Preisabfragen führt Hilchenbach nicht durch.	142	E2	Die Stadt Hilchenbach sollte regelmäßig Preisabfragen bei den örtlichen und ortsnahen Bestattern durchführen.	143

5. Friedhofswesen

5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Hilchenbach 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

Im Rahmen ihres **Friedhofsmanagements** verwendet die Stadt Hilchenbach eine Fachsoftware, um die Verwaltungsaufgaben der Friedhofsverwaltung zu bearbeiten. Die vorhandenen Daten sind aktuell und werden regelmäßig gepflegt. Ein grafisches Modul ist derzeit nicht vorhanden. Ein solches Modul sollte, spätestens beim Erwerb der Nachfolgesoftware, mit der Friedhofssoftware verknüpft werden.

Die Kalkulation der Friedhofsgebühren erfolgte zuletzt 2019. Mögliche Über- oder Unterdeckungen wurden danach nicht jährlich über Nachkalkulationen ausgeglichen. Die Nutzungsberechtigten werden damit nicht verursachungsgerecht an den Unterhaltungskosten beteiligt. Für das Friedhofswesen sollte schnellstmöglich eine neue Gebührenkalkulation erstellt werden. Im Anschluss sollte die Stadt Hilchenbach gewährleisten, dass jährliche Nachkalkulationen zum Ausgleich evtl. Unter- oder Überdeckungen in den Folgejahren erfolgen.

Der **Kostendeckungsgrad** des Friedhofswesens der Stadt Hilchenbach gehört im Vergleichsjahr 2021 mit rund 64 Prozent zu den niedrigsten Werten des interkommunalen Vergleichs. Der Kostendeckungsgrad nur für die Trauerhallen liegt mit rund 75 Prozent über dem Durchschnitt der Vergleichskommunen. Hilchenbach verwaltet und unterhält elf Friedhöfe mit insgesamt sechs Trauerhallen. Aufgrund des fortschreitenden Alters der Trauerhallen sollte sich die Stadt mit der Frage beschäftigen, ob die Anzahl an Trauerhallen dauerhaft zu halten und für die Kommune finanzierbar sind.

Das **Flächenmanagement** im Friedhofswesen der Stadt Hilchenbach orientiert sich am Bestand und Bedarf. Neue Grabarten, z. B. Wiesenwahlgrabstätten, Urneneinzelgräber und Gemeinschaftsurnengräber, bietet die Stadt bedarfsgerecht an bzw. sie erweitert ihr Angebot. Die Stadt Hilchenbach wirkt in den Beratungsgesprächen darauf hin, dass eine Vergabe der Nutzungsrechte ausschließlich auf den aktiven Grabfeldern erfolgt. Hier erfolgt die Vergabe der Grabstätten grundsätzlich der Reihe nach. Dadurch können frei gewordene Grabflächen wieder belegt und neue Flickenteppiche vermieden werden.

Insgesamt weisen die Friedhöfe bereits heute starke Flächenüberhänge durch nicht belegte Bestattungsflächen auf. Diese verstärken sich aufgrund des Bestattungswandels weiter, da in Hilchenbach deutlich mehr Urnen- als Sargbestattungen erfolgen. Daher ist ein Flächenmanage-

ment mit der auch nicht ausgeschlossenen Nutzungsänderung von Flächen eine wichtige Maßnahme zur Kosten- und Gebührensteuerung. Trotz der Konkurrenzsituation mit dem RuheForst ist der Anteil der kommunalen Bestattung im Betrachtungszeitraum nahezu stabil.

Die **Grünflächen** der kommunalen Friedhöfe sind pflegeleicht angelegt, repräsentative Flächen gibt es kaum. Teilweise ist ein alter Baumbestand vorhanden. Hilchenbach hat die Grünflächen bisher nicht differenziert vermessen. Kennzahlen zur Unterhaltung konnten deshalb nicht interkommunal verglichen werden. Hilchenbach sollte sich mit Kennzahlen zur Steuerung der Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen beschäftigen. Mit Hilfe dieser Kennzahlen sollte dann eine langfristige Planung zu den Grün- und Wegeflächen erarbeitet werden.

5.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

5.3 Örtliche Strukturen

Die kleinen kreisangehörigen Kommunen in NRW halten Friedhöfe bzw. Friedhofsflächen in sehr unterschiedlichem Umfang vor. Dies steht im unmittelbaren Zusammenhang mit der jeweiligen Konkurrenzsituation durch Friedhöfe in Trägerschaft von Dritten wie z. B. den Kirchen und

privaten Betreibern. Daneben sind Friedhöfe auch Grünanlagen und stehen mit den weiteren Erholungs- und Grünflächen im Gemeindegebiet den Einwohnern auch zur Naherholung zur Verfügung. Diese strukturellen Merkmale beeinflussen die Bedeutung des Friedhofswesens in der Kommune.

Strukturkennzahlen Friedhofswesen 2021

Grund- / Kennzahlen	Hilchenbach	Minimum	1. Quartilwert	2. Quartilwert (Median)	3. Quartilwert	Maximum	Anzahl Werte
Kommunale Friedhöfe	11	1	2	4	8	15	77
Kommunale Friedhofsfläche in qm	89.406	5.646	35.836	48.437	71.469	165.018	77
Anteil Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent	73,16	4,24	54,99	72,76	88,17	155	76
Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen je 1.000 qm Friedhofsfläche	1,55	1,10	1,69	2,05	2,53	5,74	76
Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche in Prozent	85,96	55,99	81,89	85,68	87,94	92,29	108
Erholungs- und Grünfläche je Einwohner in qm	4.761	778	3.388	4.538	6.273	16.844	108
Friedhofsfläche je Einwohner in qm	6,10	0,46	2,81	4,01	5,37	9,57	77

Die **Stadt Hilchenbach** besteht aus zwölf Ortsteilen. Im Stadtgebiet verwaltet die Stadt Hilchenbach elf kommunale Friedhöfe. Diese befinden sich in Allenbach, Dahlbruch, Grund, Helberhausen, Hilchenbach (zwei Friedhöfe), Lützel, Müsen, Oechelhausen, Ruckersfeld sowie in Vormwald. Zusätzlich gibt es den privat betriebenen RuheForst in Hilchenbach sowie einen nicht mehr aktiven jüdischen Friedhof.

Bei den dargestellten Strukturdaten ist zu erkennen, dass die kleinen kreisangehörigen Kommunen in sehr unterschiedlichem Umfang Friedhöfe und Friedhofsflächen vorhalten. Es wird deutlich, dass die Stadt Hilchenbach im interkommunalen Vergleich mit elf kommunalen Friedhöfen zu den 50 Prozent der Kommunen mit den meisten Friedhöfen gehört. Auch flächenbezogenen steht den Einwohnern der Stadt Hilchenbach umfangreicheres Angebot zur Verfügung als in der deutlichen Mehrzahl der Vergleichskommunen. Dem stehen allerdings nur sehr wenige Bestattungen gegenüber.

Auf diese Strukturdaten kann die Stadt Hilchenbach jedoch nur geringfügig steuernd Einfluss nehmen. Daher ist es wichtig, eine gezielte Vergabe der Grabstellen und eine optimale Flächennutzung langfristig zu planen.

Die Friedhöfe in Hilchenbach existieren bereits lange. Sie sind strukturiert und nutzungsorientiert angelegt. Die Stadt Hilchenbach bietet aufgrund ihrer ländlichen Struktur viel Erholungsraum, wie die oben dargestellten Kennzahlen zu den Erholungs- und Grünflächen belegen. Einen parkähnlichen Charakter benötigen die Friedhöfe der Stadt Hilchenbach daher nicht.

5.4 Friedhofsmanagement

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

5.4.1 Organisation

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

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

Verantwortlich für das Friedhofswesen der **Stadt Hilchenbach** ist das Dezernat II „Finanzen“. Innerhalb dieses Dezernats ist die Friedhofsverwaltung angesiedelt. Alle Aufgaben und Arbeitsabläufe wie Planung, Steuerung, Gebührenkalkulation sowie Antrags- und Bescheidbearbeitung sind in der Friedhofsverwaltung gebündelt. Der Baubetriebshof, welcher die meisten anfallenden Aufgaben auf den Friedhöfen übernimmt, wird bei Bedarf beteiligt. Für die Unterhaltung und Bewirtschaftung der Trauerhallen ist das Gebäudemanagement verantwortlich.

Durch diese geregelte Aufgabenerfüllung und regelmäßige Abstimmungen aller Beteiligten ist der Informationsaustausch gewährleistet.

Als Ansprechpartner für die Bürgerinnen und Bürger steht die Friedhofsverwaltung zur Verfügung. Separate Verwaltungsstellen oder Ansprechpartner vor Ort auf den Friedhöfen gibt es nicht.

5.4.2 Steuerung

→ **Feststellung**

Strategische Ziele zum Friedhofswesen sind in Hilchenbach bisher noch nicht festgelegt.

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

Im Haushaltsplan der **Stadt Hilchenbach** sind bisher keine Ziele formuliert. Auch Kennzahlen über die Entwicklung der Bestattungszahlen, das Grabwahlverhalten bestehender und neuer Grabarten und dem damit verbundenen Flächenbedarf ermittelt Hilchenbach bisher nicht. Für jeden Friedhof liegt ein Belegungs- und Flächenplan in der Fachsoftware vor. Diese Pläne sind die Basis für die Vergabe neuer Gräber, um Flickenteppiche möglichst zu vermeiden. Auf Grundlage dieser Friedhofspläne sollte Hilchenbach eine langfristige Friedhofsplanung (siehe auch Abschnitt 5.6 Friedhofsflächen) aufstellen, in der sich dann mögliche operative Ziele wiederfinden. Diese Ziele müssen messbar, erreichbar und mit einem zeitlichen Rahmen abgesteckt sein.

Ein Berichtswesen zum Friedhofswesen ist in Hilchenbach vorhanden. Die Verwaltung legt dem Haupt- und Finanzausschuss jährlich eine Betriebskostenabrechnung vor.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hilchenbach sollte strategische Ziele definieren. Deren Erreichung kann dann durch Kennzahlen und operative Maßnahmen gesteuert werden. Den Erfüllungsgrad dieser Ziele, Ergebnisse und weitere relevante Informationen sollte Hilchenbach dann ebenfalls in einem Berichtswesen darstellen und für die Steuerung verwenden.

5.4.3 Digitalisierung

→ **Feststellung**

Durch die in der Friedhofsverwaltung eingesetzten Fachsoftware liegen der Stadt Hilchenbach bereits viele steuerungsrelevanten Daten vor. Eine Verknüpfung der Friedhofssoftware mit einem Grünflächeninformationssystem gibt es nicht.

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.

Für die Verwaltung der Friedhöfe setzt die **Stadt Hilchenbach** eine spezielle Friedhofssoftware ein. In der Software werden u.a. die Bestattungsarten, die Nutzungsdauer, die Ruhefristen und die Ansprechpartner hinterlegt. Die vorhandenen Daten sind aktuell und werden bei Bedarf angepasst. Diese Daten werden von der Friedhofsverwaltung der Stadt Hilchenbach für eine fachinterne Steuerung der Vergabe von Nutzungsrechten eingesetzt.

Ein grafisches Modul für die Visualisierung der Daten, insbesondere der Grünflächen, gibt es in Hilchenbach aktuell nicht. Derzeit wird ein Grünflächeninformationssystem aufgebaut.

Mit einer Verknüpfung von Friedhofssoftware und einem Grünflächeninformationssystem könnten Sachinformationen mit den geografischen Informationen zu den einzelnen Grabstellen zusammengeführt werden. Dadurch erhält der Nutzer einen ganzheitlichen Blick mit allen Informationen zu den Grabstellen und über die gesamten Friedhöfe, bestenfalls einschließlich Grün- und Wegeflächen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hilchenbach sollte mittelfristig die Friedhofssoftware mit einem Grünflächeninformationssystem verknüpfen.

5.4.4 Öffentlichkeitsarbeit

→ **Feststellung**

Die Stadt Hilchenbach nutzt die Öffentlichkeitsarbeit für das Friedhofswesen noch nicht umfassend, um ihre Friedhöfe und deren Möglichkeiten aktiv den Einwohnerinnen und Einwohnern nahe zu bringen.

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

Die **Stadt Hilchenbach** nutzt überwiegend ihren Internetauftritt für die Öffentlichkeitsarbeit. Auf den Unterseiten des „Friedhofswesens“ werden die elf kommunalen Friedhöfe mit ihrer Lage aufgeführt. Darüber hinaus wird über die möglichen Bestattungsarten und die verschiedenen Grabarten informiert. Auch die Ansprechperson für den Bereich des Friedhofswesens wird mit Kontaktdaten benannt.

Es wird zudem auf den RuheForst hingewiesen. Laut Aussage der Stadt Hilchenbach ist die Stadt nicht vertraglich dazu verpflichtet, den RuheForst-Standort zu bewerben.

Verlinkungen zu den entsprechenden Satzungen und Gebühren des kommunalen Friedhofswesens sowie des Leitfadens für Bestattungen in Hilchenbach sind im Internet hinterlegt. Ebenfalls stehen einige Informationen und ein Leitfaden für Bestattungen zum Download bereit.

Zudem können sich die Bürgerinnen und Bürger im persönlichen Gespräch mit den Mitarbeitenden des Friedhofswesens umfassend über das Friedhofs- und Bestattungswesen informieren und sich mit Informationsmaterial eindecken.

→ **Empfehlung**

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

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

- Flyer mit Informationen zu den einzelnen Friedhöfen (Lage, Grabarten, Trauerhallen usw.),
- einen Tag des Friedhofs,
- Führungen mit Erklärungen zu möglichen Grabarten und ihren Vorteilen oder
- gezielte Bewerbung bei der Einführung neuer Grabarten.

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

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

Der Kostendeckungsgrad Friedhofswesen ist in Hilchenbach im Vergleichsjahr 2021 mit 64 Prozent unterhalb des Durchschnitts der verglichenen Kommunen. Hilchenbach orientiert sich derzeit nicht an den Vorgaben des KAG NRW zu den Kalkulationszeiträumen und dem Ausgleich von Unterdeckungen.

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.

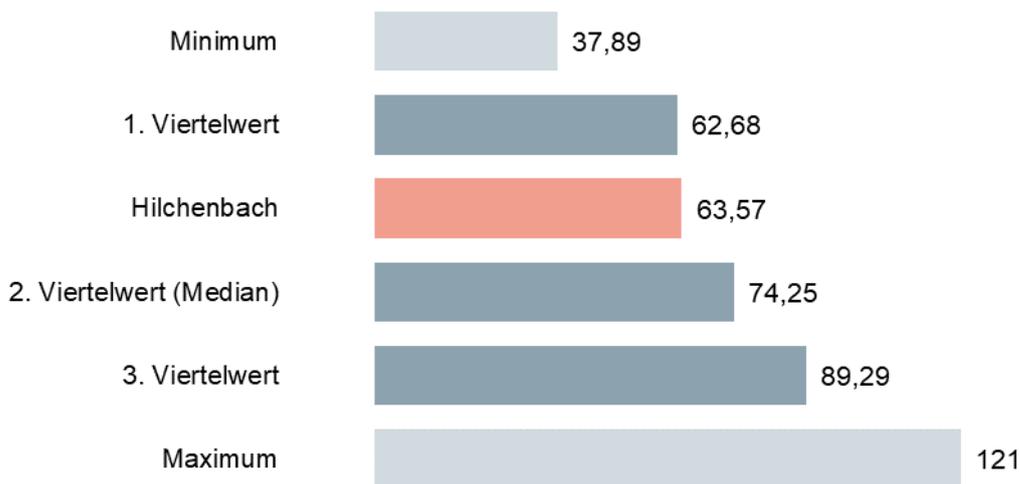
In der **Stadt Hilchenbach** ist die Friedhofsverwaltung für die Gebührenkalkulation der Friedhofsgebühren zuständig. Die letzte Änderung der Satzung über die Friedhofsgebühren hat Hilchenbach im Jahr 2019 erstellt. Ein Ausgleich der Über- und Unterdeckungen in den Folgejahren findet derzeit nicht statt. Eine neue Kalkulation wird derzeit erarbeitet. Diese soll in 2025 in Kraft treten.

Die Stadt Hilchenbach konnte die für die überörtliche Prüfung erforderlichen Daten auf Basis von Ist-Kosten zur Verfügung stellen. Eine Analyse der Unterlagen zur Gebührenkalkulation wurde im Rahmen der überörtlichen Prüfung nicht vorgenommen. Die durch die Stadt mitgeteilten Erlöse und Kosten wurden für die Kennzahlenbildung übernommen.

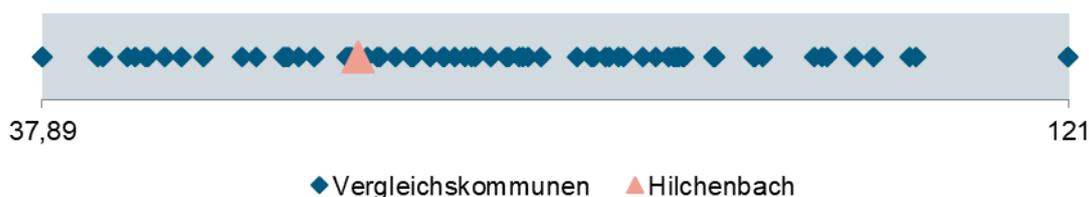
Der Gebührenhaushalt Friedhofswesen der Stadt Hilchenbach ist defizitär. Die Kalkulation und Gestaltung der Friedhofsgebühren sollte innerhalb des in § 6 KAG NRW bestehenden rechtlichen Rahmens auf eine möglichst kostendeckende Refinanzierung des kommunalen Friedhofswesens ausgerichtet sein. Allerdings sollte die Gebührenhöhe dort ihre Grenze finden, wo sie mangels Konkurrenzfähigkeit zu einer erkennbar rückläufigen Nachfrageentwicklung führt. Denn mit zunehmendem Wettbewerb wird sich neben anderen Aspekten, wie Friedhofsqualität und Angebotsvielfalt, insbesondere das Preis-Leistungsverhältnis in den Vordergrund drängen. Hierbei darf nicht verkannt werden, dass kommunale Friedhöfe keine Monopolstellung haben und keinem Anschluss- und Benutzungszwang unterliegen. Die Kommune sollte daher die Zusammenhänge von Gebührenhöhe und Nachfrageverhalten im Blick haben. Mit der Gebührengestaltung sollte die Nachfrage der Leistungen stabilisiert und dennoch eine möglichst hohe Kostendeckung erreicht werden.

Aus dem Erfordernis, dass Kostenüberdeckungen innerhalb von vier Jahren auszugleichen sind (§ 6 KAG NRW), ist abzuleiten, dass eine Nachkalkulation vorliegen muss. Ansonsten kann die Kommune nicht nachvollziehen, ob eine Kostenüberdeckung entstanden ist. Das Ergebnis der Nachkalkulation sollte in die Vorkalkulation der Gebühren für das kommende Jahr einfließen. Die Stadt Hilchenbach hat die Friedhofsgebühren zuletzt im Jahr 2019 vollständig neu kalkuliert. Unterdeckungen aus Vorjahren werden dabei nicht in den Folgejahren ausgeglichen, sondern über den allgemeinen Haushalt abgedeckt.

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen in Prozent 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 71 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Der Kostendeckungsgrad der Stadt Hilchenbach in 2021 zeigt, dass die Gebühren nicht auskömmlich sind. In den zwei Vorjahren lag der Kostendeckungsgrad bei 58,17 bzw. 68,17 Prozent. In dem ebenfalls betrachteten Jahr 2022 lag er bei 74,34 Prozent.

Die gpaNRW betrachtet den Kostendeckungsgrad anhand der tatsächlichen Kosten und Erlöse. Der geringe Kostendeckungsgrad bestätigt die Notwendigkeit, dass die Stadt Hilchenbach schnellstmöglich eine auf aktuellen Grunddaten basierende Gebührenkalkulation erstellen sollte.

Nachrichtlich zu ergänzen im Hinblick auf die bisherige Gebührenkalkulation ist, dass auch die Stadt Hilchenbach bei der Kalkulation Kosten für allgemeine ökologische und Erholungszwecke, die allen Einwohnern zugutekommen, berücksichtigt. Der allgemein als öffentlicher Grünanteil bezeichnete Kalkulationsanteil liegt bei jährlich rund 20 Prozent. Auch dieser Grünanteil finanziert sich über die Gesamtdeckung aus dem Kernhaushalt.

→ **Empfehlung**

Die Gebührenkalkulation Friedhofswesen sollte schnellstmöglich neu erstellt werden. Im Anschluss sollte die Stadt Hilchenbach gewährleisten, dass Überprüfungen der Rechnungsergebnisse zum Ausgleich eventueller Unter- oder Überdeckungen erfolgen.

5.5.2 Grabnutzung

→ **Feststellung**

Die Nutzungsberechtigten werden aufgrund der ausstehenden Neukalkulation der Friedhofsgebühren nicht verursachungsgerecht an den Unterhaltungskosten beteiligt.

Eine Kommune sollte alle Nutzungsberechtigten³⁴ angemessen am Gebührenaufkommen beteiligen. Die Gebührensätze der Grabnutzungsgebühren sollten sich aus einer nachvollziehbaren Äquivalenzziffernkalkulation ergeben.

Direkten Einfluss auf die Erlösseite der Kostendeckung der **Stadt Hilchenbach** haben die Grabnutzungsgebühren. Wie in Kapitel 5.5.1 Kostendeckung dargestellt, sind die Grabnutzungsgebühren der Stadt Hilchenbach zuletzt im Jahr 2019 angepasst worden.

Aufgrund der von der Stadt Hilchenbach seit 2019 nicht aktualisierten Gebührenkalkulation und des ausgebliebenen Ausgleichs der Unterdeckungen werden die Nutzungsberechtigten nicht verursachungsgerecht an den Unterhaltungskosten beteiligt.

Über sogenannte Äquivalenzziffernkalkulationen kann die Stadt Hilchenbach Einfluss auf die Kosten der verschiedenen Grabarten nehmen. Hierdurch ist es möglich, das Nachfrageverhalten auch unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten in einem gewissen Rahmen zu steuern. Dazu kann die Stadt Hilchenbach bei der Kalkulation der Höhe der Gebührensätze den verschiedenen Wahlmöglichkeiten, der Art der Pflege und verschiedenen anderen Kriterien Rechnung tragen. Allgemeine Kosten, die bei jeder Art der Grabstätte unabhängig von der Größe anfallen, sollten gleichmäßig verteilt werden. Die unterschiedlichen Größen der Grabstätten sollten ebenfalls Berücksichtigung finden.

³⁴ Person, der das Recht zur Nutzung einer Grabstätte durch den Friedhofsträger zugewiesen worden ist.

Regelmäßige Gebührenkalkulationen helfen, Preissteigerungen zeitnah zu berücksichtigen und Gebührensprünge bei einzelnen Grabarten zu vermeiden. Dies würde sich positiv auf den vergleichsweise geringen Kostendeckungsgrad der Stadt Hilchenbach im Friedhofswesen auswirken.

Die Stadt Hilchenbach hat die Gebühren in der Vergangenheit auf Grundlage von Grabgröße und Nutzungsdauer kalkuliert. Hierdurch haben größere Gräber zu einem höheren Gebührenaufkommen beigetragen als kleine Gräber. Durch den Wandel in der Bestattungskultur weg von Erdbestattungen hin zu Urnenbestattungen wurde die Kalkulation angepasst. Hilchenbach hat bei der Überlassungsgebühr zwei Komponenten gebildet. Zum einen eine Grundgebühr, welche für jede Grabart gleich ist und zum anderen aus einem individuellen Grabartenzuschlag, bei dem die Grabgröße und die Nutzungsdauer zugrunde gelegt wird.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hilchenbach sollte bei der Neukalkulation der Friedhofsgebühren zur Steuerung des Nachfrageverhaltens die individuellen Vorteile bestimmter Grabarten mittels einer Äquivalenzziffernkalkulation angemessenen berücksichtigen.

5.5.3 Trauerhallen

→ **Feststellung**

Die Erlöse für die Nutzungen der Trauerhallen in Hilchenbach können die Kosten bei weitem nicht decken.

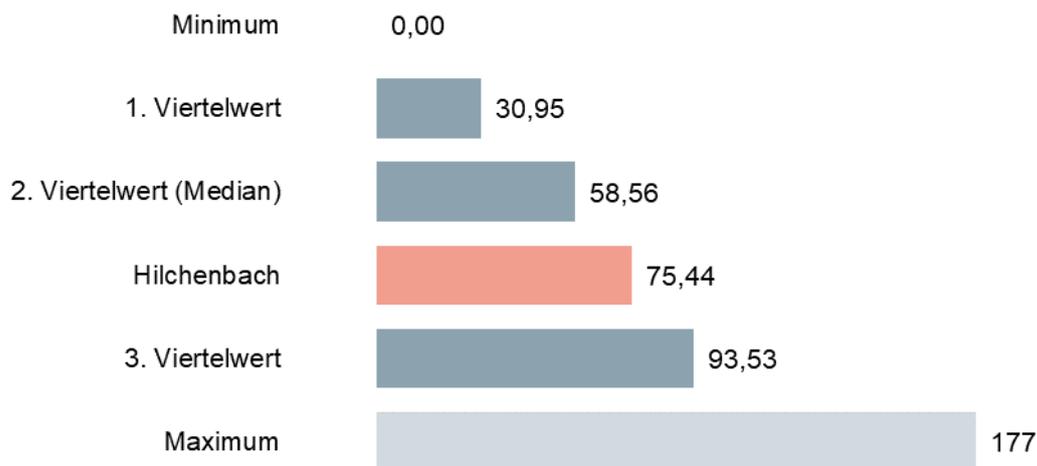
Für den Betrieb der Trauerhallen sollte eine möglichst vollständige Kostendeckung erreicht werden. Dafür sollte eine Kommune ein attraktives und konkurrenzfähiges Angebot für die Nutzerinnen und Nutzer bereitstellen.

Kommunen können Trauerhallen aufgrund der geringen Nutzungen und des Alters, oft verbunden mit hohem Sanierungsstau, meist nicht kostendeckend betreiben. Die **Stadt Hilchenbach** unterhält auf sechs ihrer elf Friedhöfe eine Trauerhalle. Diese Trauerhallen sind schon recht alt. Sie stammen aus den 50er bis 70er Jahren und weisen teilweise einen Wartungs- und Sanierungsstau auf.

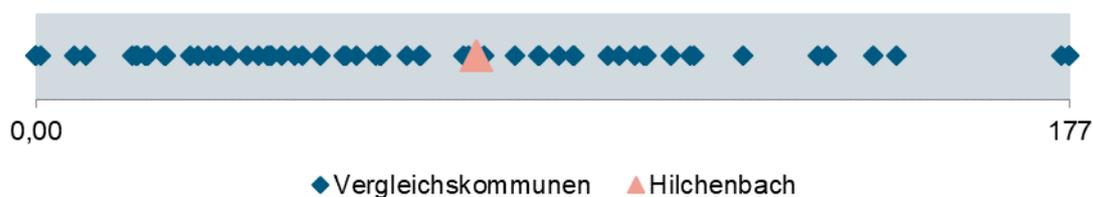
Nach Einschätzung der Stadt stellen die Trauerhallen ein einfaches, aber bedarfsgerechtes Grundangebot dar. Langfristige Überlegungen zu einer Veränderung des Bestands, einer etwaigen Sanierung oder Aufgabe der Trauerhallen bestehen bei der Stadt Hilchenbach nicht. Notwendige Reparaturen und Erhaltungsmaßnahmen, welche für den Erhalt der Trauerhallen notwendig sind, werden durchgeführt.

Private Abschiedsräume sind nur bei einem örtlichen Bestatter sowie bei einem Bestatter in einer Nachbarkommune vorhanden. Ebenfalls zeigt sich ein Trend hin zur Abhaltung von Trauerfeiern in den Kirchen. Daher besteht eine merkliche Konkurrenz zu den kommunalen Trauerhallen, was sich negativ auf die Nutzungsintensität auswirken kann.

Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 71 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Hilchenbach erreicht im interkommunalen Vergleich einen relativ hohen Kostendeckungsgrad bei den Trauerhallen. In 2022 liegt der Kostendeckungsgrad bei 89,14 Prozent. In den ebenfalls betrachteten Jahren 2019 und 2020 liegt der Kostendeckungsgrad bei 71,86 bzw. 69,52 Prozent.

Wichtig ist hierbei auch die Betrachtung der Auslastung. Diese liegt in Hilchenbach im Vergleichsjahr 2021 bei rund 67 Prozent und im interkommunalen Vergleich zwischen dem Median und dem dritten Viertelwert und somit in der Hälfte der Kommunen mit dem höheren Anteil.

In 2019 lag die Auslastung bei 66, in 2020 bei 58 und 2022 bei 67 Prozent. Bis auf das Corona-Jahr 2020 ist die Auslastung der Trauerhallen relativ konstant. Bei dauerhaft mangelnder Auslastung und gleichzeitig niedrigem Kostendeckungsgrad sollte eine Kommune konzeptionelle Überlegungen zur künftigen Anzahl und Ausstattung der Trauerhallen im Stadtgebiet anstellen. Unter Berücksichtigung einer ausreichenden Versorgung sollte sie die Anzahl der Trauerhallen reduzieren, um Kosten zu senken. Die verbleibenden Trauerhallen sollten konkurrenzfähig aufgewertet werden. Diese Überlegungen sollten in eine langfristige Planung der Friedhöfe eingebunden sein.

Bei den kreisfreien Städten und mittleren kreisangehörigen Kommunen sind uns bereits Kommunen begegnet, die Trauerhallen auch für andere Nutzungszwecke zur Verfügung stellen.

Dies könnten Lesungen oder Konzerte sein. Darüber hinaus können die bestehenden Gebäude auch anders genutzt werden (z. B. als Kolumbarium, Kunstraum oder Wirtschaftsgebäude).

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hilchenbach sollte analysieren, welche Maßnahmen sie ergreifen kann, um die Wirtschaftlichkeit des Betriebes der Trauerhallen und somit die Kostendeckung zu sichern. Das gilt auch hinsichtlich zukünftiger Instandhaltungsmaßnahmen. Möglichkeiten sind die Übernahme durch Bestatter, die Reduzierung der Trauerhallen sowie alternative oder zusätzliche Nutzungen.

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

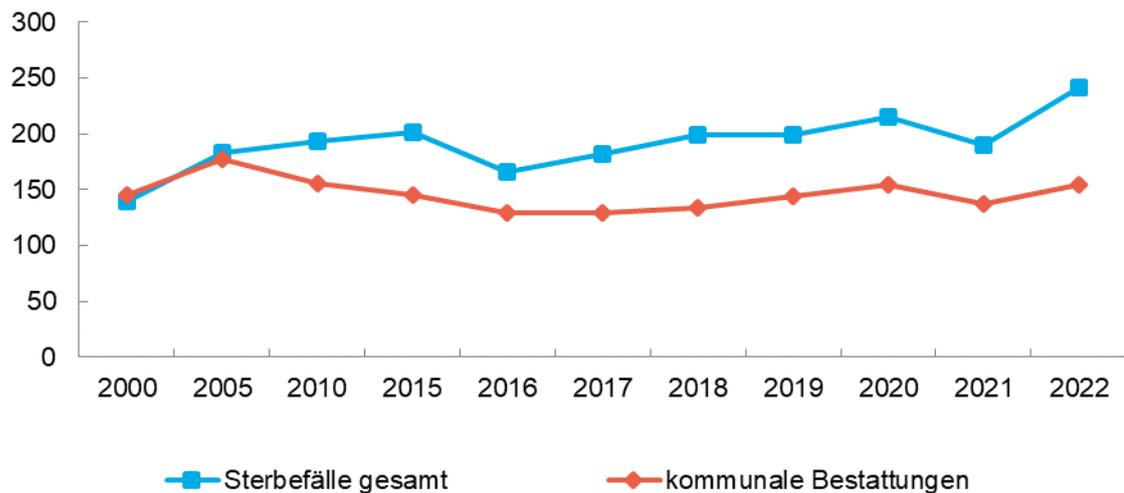
Die gpaNRW analysiert die Einflussfaktoren auf die Auslastung der Bestattungsflächen auf den kommunalen Friedhöfen. Dabei stellen sich folgende Einflussfaktoren als wesentlich heraus:

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

Die Bevölkerungsentwicklung der **Stadt Hilchenbach** zeigt sich von 2000 bis 2022 mit leichten Schwankungen abnehmend. In diesem Zeitraum nahm die Bevölkerung in Hilchenbach um rund 12 Prozent ab. Lediglich in 2016 kam es zu einem größeren Bevölkerungszuwachs von rund 1,5 Prozent. IT.NRW prognostiziert bis zum Jahr 2040 einen weiteren Bevölkerungsrückgang von etwa elf Prozent. Der Anteil der über 80-Jährigen steigt in diesem Zeitraum an und liegt im Jahr 2040 mit rund zehn Prozent leicht über dem Anteil von rund 8,5 Prozent in 2022. Auch diese Entwicklung zeigt die Notwendigkeit, kontinuierlich auf die sich verändernde Bevölkerungsstruktur im gemeindlichen Friedhofswesen zu reagieren.

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

Entwicklung der Sterbefälle und kommunale Bestattungen Hilchenbach 2000 bis 2022



Anteil kommunale Bestattungen an den Sterbefällen in Prozent Hilchenbach

2019	2020	2021	2022
72,86	72,56	73,16	64,46

Der Anteil der kommunalen Bestattungen an den Gesamtsterbefällen liegt in 2019 bis 2021 fast genau auf dem Median der Vergleichskommunen. Eine klare Tendenz bei der Betrachtung der vier Jahre lässt sich nicht erkennen. In 2022 nahm der Anteil kommunaler Bestattungen an den Sterbefällen auf 64,46 Prozent ab.

Hilchenbach versucht den Anteil der kommunalen Bestattungen an den Sterbefällen durch ein breitgefächertes Angebot, moderate Gebühren und attraktive Friedhöfe auf dem Niveau zu halten.

Eine Konkurrenz innerhalb der Stadt stellt der RuheForst dar. Kirchliche Friedhöfe gibt es in Hilchenbach nicht.

Durch die in 2017 neu eingeführten Bestattungsformen der Wiesenwahlgrabstätten und Urnen-einzelgräber sowie die in 2014 eingeführten Gemeinschaftsurnengräber versucht Hilchenbach, die Attraktivität der Friedhöfe erhöhen.

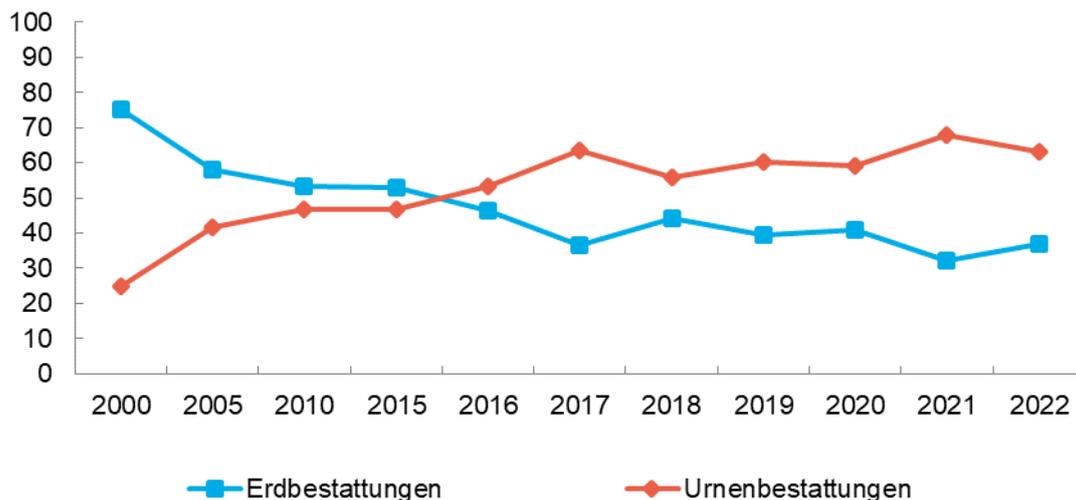
Anteil der Erd- und Urnenbestattungen an den Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen 2021

Kennzahlen	Hilchenbach	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Bestattungen Erdgräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	31,65	6,25	24,48	32,99	44,10	64,86	76
Anteil Bestattungen Urnengräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	66,91	29,73	54,18	64,56	73,76	93,75	76

Die Kennzahlen in Hilchenbach zeigen, dass die Urnenbestattungen am stärksten nachgefragt werden, welche mit über zwei Dritteln deutlich überwiegen. Hierbei liegt Hilchenbach nahezu auf dem Durchschnitt der Vergleichskommunen.

Dieser Trend zu diesem Nachfrageverhalten wird auch in der Zeitreihenbetrachtung verdeutlicht.

Anteil der Erd- und Urnenbestattungen in Prozent Hilchenbach 2000 bis 2022



Zu den Erdgräbern zählen alle Erdreihen- und Erdwahlgräber. Zu den Urnengräbern gehören Urnenreihengräber in einem Urnenfeld, Urnenwahlgräber, Urnenbestattungen auf einem stattgefundenen Sargbegräbnis sowie Urnenbeisetzungen an Bäumen oder in einer Urnenwand.

Strukturelle Anpassungen z. B. aufgrund des gesellschaftlichen Wandels (starke Nachfrage von Urnenhainen, Stelen u.a.) und der Integration anderer Glaubensrichtungen in die städtische Friedhofskultur (muslimische Begräbnisstätten) begründen die Notwendigkeit neuer und veränderter Angebote. Damit wird strukturellen Veränderungen (höhere Mobilität, kleinere Familien, etc.) aber auch den formulierten Wünschen und Bedürfnissen der Bürgerinnen und Bürger Rechnung getragen.

Hier hat Hilchenbach bereits reagiert und bietet pflegefreie Wiesenwahlgrabstätten, anonyme Urneneinzelgräber sowie Gemeinschaftsurnengräber an.

5.6.2 Aufteilung der Friedhofsflächen

→ Feststellung

Der Stadt Hilchenbach liegen keine differenzierten Flächendaten vor.

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.

Einfluss auf die Flächen der kommunalen Friedhöfe nimmt auch die Struktur der **Stadt Hilchenbach**, die wir bereits im Abschnitt 5.3 dargestellt haben.

Durch den hohen Anteil an Erholungsfläche im Stadtgebiet und die leicht überdurchschnittliche Erholungs- und Grünfläche je Einwohner hat die Stadt Hilchenbach ihre kommunalen Friedhöfe nutzungsorientiert angelegt, d. h., dass der Schwerpunkt der Friedhöfe auf der Bereitstellung von Grabflächen und nicht auf der Anlage parkähnlicher Grünanlagen liegt. Eine parkähnliche Gestaltung, um den Einwohnerinnen und Einwohnern weitere Erholungsflächen zu bieten, ist durch die Gemeindestruktur nicht notwendig.

Eine langfristige Planung für die Friedhofsflächen ist in Hilchenbach derzeit nicht vorhanden.

Das Problem der zunehmenden unbelegten Bestattungsflächen hat die Stadt bereits erkannt. Um keine Flickenteppiche entstehen zu lassen, erfolgt die Vergabe der Gräber grundsätzlich der Reihe nach. Dadurch sind nur wenige „Flickenteppiche“ und diese oft nur zeitlich begrenzt vorhanden.

Bei den „Flickenteppichen“ handelt es sich um einzelne, nicht mehr belegte Gräber auf den Grabfeldern, die von der Stadt gepflegt werden müssen. In der Praxis stellen sich die Pflegemaßnahmen dieser Flächen als zumeist aufwendig und personalintensiv dar. Zwar sollte die Stadt dauerhaft eine ausreichend große Anzahl von Grabstellen zur Neubelegung vorhalten, gleichwohl sollte aber die Anzahl freier Grabstellen im Verhältnis zur Gesamtzahl der Grabstellen nicht zu einem Überangebot führen.

Der Wandel der Bestattungskultur weg von der Erdbestattung hin zur Urnenbestattung und der damit stark sinkende Flächenbedarf wurde in Hilchenbach bereits erkannt. Die Stadt Hilchenbach belegt Grabfelder mit solchen Flickenteppichen nach Ablauf der Nutzungsdauern und Ru-

hezeiten nicht mehr wieder und lässt diese auslaufen. Später kann sie dann bei einer zusammenhängenden Fläche eine eventuelle Neubelegung, Umgestaltung, Umnutzung oder Veräußerung in Betracht ziehen. Ebenfalls hat Hilchenbach erworbene Erweiterungsflächen nicht in Betrieb genommen.

Der Friedhofsverwaltung der Stadt Hilchenbach liegen die differenzierten Flächendaten aktuell nicht vor. Daher kann eine Flächenverteilung (belegte Bestattungsfläche, unbelegte Bestattungsfläche, Funktionsfläche, Grünfläche und Wegefläche) nicht dargestellt werden.

Die Erstellung digitaler Friedhofspläne ist derzeit in der Bearbeitung.

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

Flächenanteile der Grabarten 2021

Kennzahl	Hilchenbach	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Standardfläche belegte Grabstellen an der Bestattungsfläche in Prozent	k. A.	7,22	24,73	35,63	49,04	89,33	45
Anteil Standardfläche belegte Erdgräber an der Bestattungsfläche in Prozent	k. A.	6,39	21,41	31,31	44,13	84,60	45
Anteil Standardfläche belegte Urnengräber an der Bestattungsfläche in Prozent	k. A.	0,83	2,09	3,25	4,41	8,72	45

→ Empfehlung

Die Stadt Hilchenbach sollte bei der Erstellung der digitalen Friedhofspläne die Friedhöfe vermessen. Durch die dadurch gewonnene Datengrundlage kann eine Planung oder auch Steuerung der Friedhofsflächen betrieben werden.

5.6.3 Entwicklung der Bestattungsfläche

- Die Stadt Hilchenbach plant die Flächen ihrer Friedhöfe am Bedarf. Neue Grabformen werden auf freien Flächen entwickelt, bestehende Grabfelder werden regelmäßig wiederbelegt.

Eine Kommune sollte ihre Friedhofsflächen langfristig planen. Dabei sollte sie insbesondere die aktuelle Nachfrage, bereits unbelegte Bestattungsflächen und die zukünftig freiwerdenden Grabstellen berücksichtigen. Eine gezielte Vergabe der Grabstellen ist ein wesentliches Instrument, die Planungen zu realisieren. Eine Kommune sollte nachfrageorientierte und attraktive Bestattungsarten anbieten, um ihre Flächen wirtschaftlich auszulasten und Abwanderungen zu

anderen Friedhofsträgern möglichst zu vermeiden. Flächen, die eine Kommune langfristig nicht mehr für die Aufgabe Friedhofswesen benötigt, sollte sie anderen Nutzungen zuführen.

Die Vergaben neuer Nutzungsrechte können die freiwerdenden Grabstellen der kommunalen Friedhöfe meist nicht füllen. Um in der **Stadt Hilchenbach** die Bestattungszahlen auf gleichem Niveau zu halten, versucht die Kommune in Anbetracht der gegebenen Wettbewerbssituation ein attraktives Angebot zu gestalten. Dafür wurden zum Beispiel in 2017 die Wiesenwahlgrabstätten und anonyme Urneneinzelgräber eingeführt. Zudem hat Hilchenbach Gemeinschaftsurnengräber eingeführt, welche sehr gut angenommen werden. Ebenfalls konzentriert Hilchenbach Neverkäufe von Grabstellen in die bestehenden Grabfelder, um freie Grabstellen wieder zu füllen. Erweiterungen führt Hilchenbach nicht durch, da ausreichend Flächen zur Verfügung stehen. Es gibt seitens der Stadt Hilchenbach vielmehr Überlegungen, freie zusammenhängende Flächen umzunutzen. Hier wurde bereits auf die Inbetriebnahme von Erweiterungsflächen verzichtet und nicht mehr benötigte Flächen der Natur überlassen.

Prognostizierte Entwicklung der Grabarten der Stadt Hilchenbach

Bezeichnung	Anzahl
Neukäufe Erdgräber 2022	43
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Erdgrabstellen 2024 bis 2028	103
Neukäufe Urnengräber 2022	60
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Urnengrabstellen 2024 bis 2028	k. A.

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

In der Stadt Hilchenbach stehen bei den Erdgräbern durchschnittlich jedes Jahr ca. 103 freiwerdende Grabstellen zur Verfügung, das sind rund 240 Prozent mehr als benötigt werden. Dadurch entstehen in diesen Erdgrabfeldern zukünftig immer mehr freie Grabflächen.

5.7 Grün- und Wegeflächen

5.7.1 Struktur der Grün- und Wegeflächen

→ Feststellung

Der Stadt Hilchenbach liegen die Informationen zu Vegetationsarten der Grünflächen und Beschaffenheit der Wege sowie Flächendaten der Grün- und Wirtschaftswege nur teilweise vor.

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

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

Die **Stadt Hilchenbach** hat ihre Grün- und Wegeflächen bisher noch nicht in einem geographischen Informationssystem (GIS) erfasst. Die Strukturen der Grün- und Wegeflächen sind lediglich teilweise bekannt. Eine Vermessung der Friedhöfe sollte durchgeführt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hilchenbach sollte ihre Datenlage durch die differenzierte Vermessung der Friedhofsflächen verbessern.

5.7.2 Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen

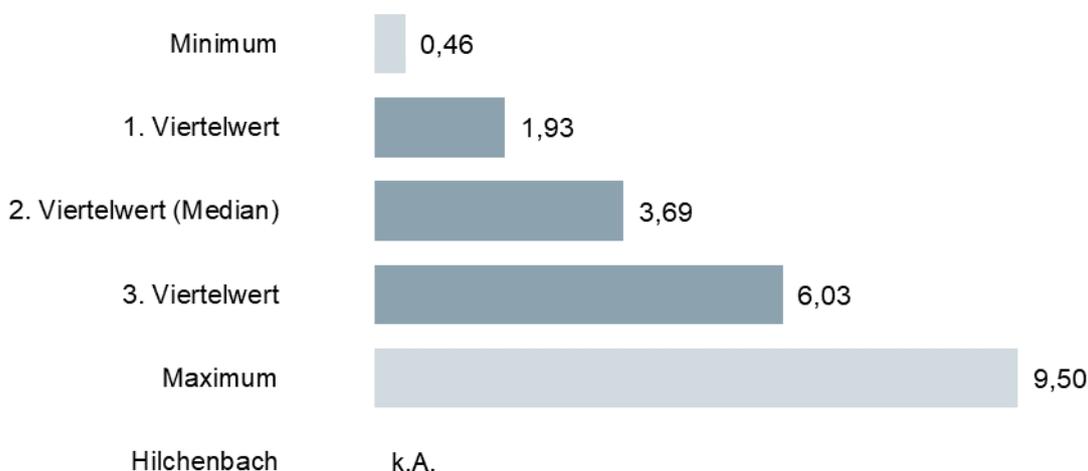
→ **Feststellung**

Die Stadt Hilchenbach hat aktuell keine langfristige Planung zu den Grün- und Wegeflächen. Die Unterhaltungskosten der Grün- und Wegeflächen können aufgrund der nicht vorhandenen differenzierten Flächendaten nicht ermittelt werden.

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.

Für die **Stadt Hilchenbach** lassen sich die Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche nicht bilden. Die zur Berechnung notwendigen Flächendaten sind derzeit nicht vorhanden.

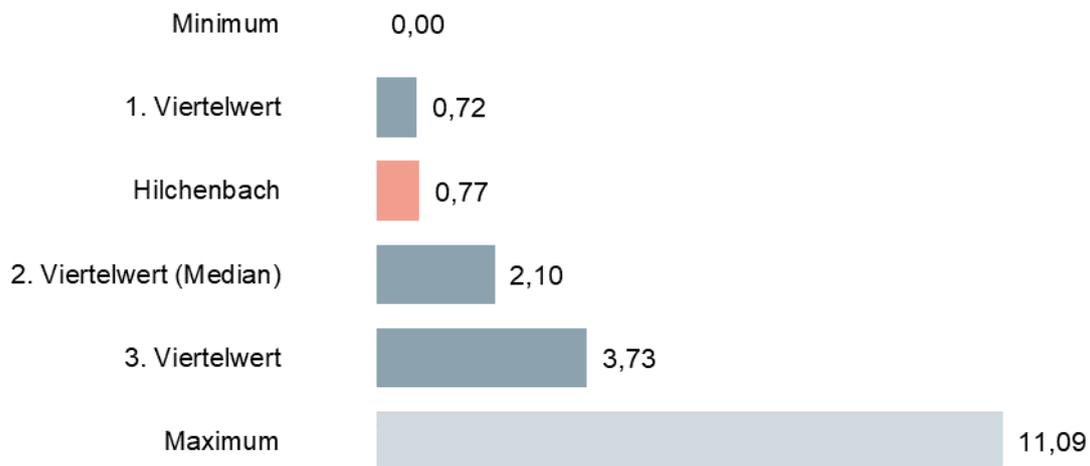
Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro 2021



Hier sollte Hilchenbach nachsteuern. Gerade im Hinblick auf zunehmende Flächenüberhänge auf den Friedhöfen sind die damit verbundenen Kosten steuerungsrelevant.

Die Unterhaltungskosten je qm der reinen Wegefläche können dargestellt werden, da diese Daten vorliegen.

Unterhaltungskosten je qm Wegefläche in Euro 2021



Eine langfristige Planung zu den Grün- und Wegeflächen existiert in Hilchenbach aktuell nicht. Der Bauhof unterhält die Grün- und Wegeflächen bedarfsgerecht und nicht nach festgelegten Pflegeintervallen.

Ziele einer solchen langfristigen Planung könnten sein:

- zersplitterte Flächen zu zusammenhängenden Flächen mit niedrigem Pflegeaufwand zu entwickeln,
- die Anordnung bzw. Gestaltung der Vegetationsarten der Nutzungsintensität der Friedhofsteile anzupassen,
- das Wegenetz der Nutzungsintensität anzupassen. Weitläufige, ausgeprägte Wege zu kaum genutzten Grabfeldern sollten zurückgebaut werden.

Sämtliche Unterhaltungsmaßnahmen der Grün- und Wegeflächen werden durch den städtischen Bauhof durchgeführt. Lediglich für den Heckenschnitt werden externe Dienstleister beauftragt.

Freie und nicht genutzte Flächen werden naturbelassen. Dadurch konnte der Arbeitsaufwand deutlich reduziert werden. Auf den Wegen findet kein Herbizideinsatz mehr statt und auf den Schutz der Insekten wird ebenfalls geachtet.

Die Gestaltung der Grün- und Wegeflächen ist auf eine möglichst pflegeleichte Unterhaltung ausgerichtet.

Bei den Wiesenrasengräbern mäht Hilchenbach die Flächen mittels eines Mähroboters. Dies spart Kosten und sorgt für einen kurzen Rasenschnitt. Hierdurch sehen die Rasengrabflächen konstant gepflegt aus und die Grabplatten sind immer gut lesbar.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hilchenbach sollte zukünftig die Flächen der Grün- und Wegeflächen ermitteln. Anschließend kann sie die jeweiligen Unterhaltungskosten je qm zur Steuerung einsetzen und überprüfen, ob ihre Leistung wirtschaftlich erfolgt. Diese Daten sollten anschließend in eine langfristige Planung zu den Grün- und Wegeflächen einfließen.

5.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Friedhofsmanagement					
F1	Strategische Ziele zum Friedhofswesen sind in Hilchenbach bisher noch nicht festgelegt.	152	E1.1	Die Stadt Hilchenbach sollte strategische Ziele definieren. Deren Erreichung kann dann durch Kennzahlen und operative Maßnahmen gesteuert werden. Den Erfüllungsgrad dieser Ziele, Ergebnisse und weitere relevante Informationen sollte Hilchenbach dann ebenfalls in einem Berichtswesen darstellen und für die Steuerung verwenden.	153
			E1.2	Die Stadt Hilchenbach sollte mittelfristig die Friedhofssoftware mit einem Grünflächeninformationssystem verknüpfen.	154
F2	Die Stadt Hilchenbach nutzt die Öffentlichkeitsarbeit für das Friedhofswesen noch nicht umfänglich, um ihre Friedhöfe und deren Möglichkeiten aktiv den Einwohnerinnen und Einwohnern nahe zu bringen.	154	E2	Um die Öffentlichkeitsarbeit insgesamt zu stärken, sollte die Stadt Hilchenbach zur umfassenden Information über das Friedhofswesen alle Medien der Öffentlichkeitsarbeit nutzen.	154
Gebühren					
F3	Der Kostendeckungsgrad Friedhofswesen ist in Hilchenbach im Vergleichsjahr 2021 mit 64 Prozent unterhalb des Durchschnitts der verglichenen Kommunen. Hilchenbach orientiert sich derzeit nicht an den Vorgaben des KAG NRW zu den Kalkulationszeiträumen und dem Ausgleich von Unterdeckungen.	155	E3	Die Gebührenkalkulation Friedhofswesen sollte schnellstmöglich neu erstellt werden. Im Anschluss sollte die Stadt Hilchenbach gewährleisten, dass Überprüfungen der Rechnungsergebnisse zum Ausgleich eventueller Unter- oder Überdeckungen erfolgen.	157
F4	Die Nutzungsberechtigten werden aufgrund der ausstehenden Neukalkulation der Friedhofsgebühren nicht verursachungsgerecht an den Unterhaltungskosten beteiligt.	157	E4	Die Stadt Hilchenbach sollte bei der Neukalkulation der Friedhofsgebühren zur Steuerung des Nachfrageverhaltens die individuellen Vorteile bestimmter Grabarten mittels einer Äquivalenzziffernkalkulation angemessenen berücksichtigen.	158
F5	Die Erlöse für die Nutzungen der Trauerhallen in Hilchenbach können die Kosten bei weitem nicht decken.	158	E5	Die Stadt Hilchenbach sollte analysieren, welche Maßnahmen sie ergreifen kann, um die Wirtschaftlichkeit des Betriebes der Trauerhallen und somit die Kostendeckung zu sichern. Das gilt auch hinsichtlich zukünftiger Instandhaltungsmaßnahmen. Möglichkeiten sind die Übernahme durch Bestatter, die Reduzierung der Trauerhallen sowie alternative oder zusätzliche Nutzungen.	160

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Friedhofsflächen					
F6	Der Stadt Hilchenbach liegen keine differenzierten Flächendaten vor.	163	E6	Die Stadt Hilchenbach sollte bei der Erstellung der digitalen Friedhofspläne die Friedhöfe vermessen. Durch die dadurch gewonnene Datengrundlage kann eine Planung oder auch Steuerung der Friedhofsflächen betrieben werden.	164
Grün- und Wegeflächen					
F7	Der Stadt Hilchenbach liegen die Informationen zu Vegetationsarten der Grünflächen und Beschaffenheit der Wege sowie Flächendaten der Grün- und Wirtschaftswege nur teilweise vor.	165	E7	Die Stadt Hilchenbach sollte ihre Datenlage durch die differenzierte Vermessung der Friedhofsflächen verbessern.	166
F8	Die Stadt Hilchenbach hat aktuell keine langfristige Planung zu den Grün- und Wegeflächen. Die Unterhaltungskosten der Grün- und Wegeflächen können aufgrund der nicht vorhandenen differenzierten Flächendaten nicht ermittelt werden.	166	E8	Die Stadt Hilchenbach sollte zukünftig die Flächen der Grün- und Wegeflächen ermitteln. Anschließend kann sie die jeweiligen Unterhaltungskosten je qm zur Steuerung einsetzen und überprüfen, ob ihre Leistung wirtschaftlich erfolgt. Diese Daten sollten anschließend in eine langfristige Planung zu den Grün- und Wegeflächen einfließen.	168

→ 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