

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Waldbröl im Jahr
2024/2025*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	5
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Waldbröl	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Strukturelle Situation der Stadt Waldbröl	9
0.2.1 Strukturen	9
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen	9
0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	11
0.4 Überörtliche Prüfung	12
0.4.1 Grundlagen	12
0.4.2 Prüfungsbericht	12
0.5 Prüfungsmethodik	13
0.5.1 Kennzahlenvergleich	13
0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten	14
0.5.3 gpa-Kennzahlenset	15
0.6 Prüfungsablauf	15
0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen	17
0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit	21
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse	22
0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Waldbröl	27
0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung	29
0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme	29
0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Waldbröl	33
1. Finanzen	34
1.1 Managementübersicht	34
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	35
1.3 Haushaltssituation	36
1.3.1 Haushaltsstatus	37
1.3.2 Ist-Ergebnisse	38
1.3.3 Plan-Ergebnisse	42
1.3.4 Eigenkapital	45
1.3.5 Schulden und Vermögen	47
1.4 Haushaltssteuerung	53
1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	53
1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation	56

1.4.3	Ermächtigungsübertragungen	57
1.4.4	Fördermittelmanagement	58
1.4.5	Kredit- und Anlagemanagement	60
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	64
2.	Vergabewesen	71
2.1	Managementübersicht	71
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	72
2.3	Organisation des Vergabewesens	72
2.3.1	Organisatorische Regelungen	73
2.3.2	Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung	78
2.4	Allgemeine Korruptionsprävention	80
2.5	Sponsoring	83
2.6	Nachtragswesen	84
2.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	84
2.6.2	Organisation des Nachtragswesens	85
2.7	Maßnahmenbetrachtung	87
2.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	88
3.	Informationstechnik an Schulen	90
3.1	Managementübersicht	90
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	91
3.3	IT an Schulen	91
3.3.1	IT-Steuerung	92
3.3.2	Stand der Digitalisierung	95
3.3.3	IT-Sicherheit	101
3.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	104
4.	Ordnungsbehördliche Bestattungen	105
4.1	Managementübersicht	105
4.2	Inhalt, Ziele und Methodik	106
4.3	Örtliche Strukturen	106
4.4	Rechtmäßigkeit	109
4.4.1	Bestattungsrechtliche Fristen	109
4.4.2	Ermittlung von Bestattungspflichtigen	110
4.4.3	Art der Bestattung	112
4.4.4	Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme	112
4.4.5	Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten	114
4.5	Verfahrensstandards	115
4.6	Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung	116
4.6.1	Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung	116
4.6.2	Aufwendungen	117
4.6.3	Kostenerstattungen durch Dritte	119

4.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	121
5.	Friedhofswesen	123
5.1	Managementübersicht	123
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	123
5.3	Örtliche Strukturen	124
5.4	Friedhofsmanagement	125
5.4.1	Organisation	125
5.4.2	Steuerung	126
5.4.3	Digitalisierung	127
5.4.4	Öffentlichkeitsarbeit	127
5.5	Gebühren	128
5.5.1	Kostendeckung	128
5.5.2	Grabnutzung	130
5.5.3	Trauerhallen	130
5.6	Friedhofsflächen	132
5.6.1	Einflussfaktoren	132
5.6.2	Aufteilung der Friedhofsflächen	134
5.6.3	Entwicklung der Bestattungsfläche	136
5.7	Grün- und Wegeflächen	137
5.7.1	Struktur der Grün- und Wegeflächen	137
5.7.2	Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen	138
5.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	141
6.	Kontakt	142

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Waldbröl

0.1.1 Managementübersicht

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

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

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

Die **Stadt Waldbröl** hat einen hohen Handlungsbedarf, ihre **Haushaltssituation** zu verbessern. Der Haushalt 2024 ist fiktiv ausgeglichen. Die Jahresergebnisse sind seit dem Jahr 2018 positiv. Das in einer Modellrechnung ermittelte strukturelle Ergebnis zeigt für das Jahr 2023 allerdings ein Defizit. Dies verdeutlicht die Notwendigkeit, den Haushalt der Stadt zu entlasten. Im Haushalt 2024 plant die Stadt bis zum Ende der mittelfristigen Planung mit Jahresdefiziten von insgesamt 7,4 Mio. Euro. **Die Haushaltsplanung** ist aufgrund der aktuellen globalen Unsicherheiten und Kriege grundsätzlich mit hohen allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken behaftet. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken sieht die gpaNRW bei den Personalaufwendungen.

Obwohl sich die **Eigenkapitalausstattung** von 2018 bis 2023 aufgrund der positiven Jahresergebnisse erhöht hat, liegen die Eigenkapitalquoten im interkommunalen Vergleich deutlich unter dem Durchschnitt. Das Eigenkapital der Stadt weist Ende 2023 noch einen Bestand von 28,9 Mio. Euro auf. Realisieren sich die geplanten Defizite, so sinkt das Eigenkapital bis 2027 deutlich um 7,4 Mio. Euro.

Sowohl die **Gesamtverbindlichkeiten** Konzern der Stadt Waldbröl als auch die Verbindlichkeiten des Kernhaushalts sind vergleichsweise hoch. Dies liegt vor allem an dem hohen Stand an Liquiditätskrediten. Weniger als 25 Prozent der Vergleichskommunen haben einwohnerbezogen mehr Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten bilanziert.

Der Zustand der Gebäude ist nach Aussage der Stadt gut. So hat die Stadt in den letzten Jahren regelmäßig investiert, um dem Werteverzehr entgegenzuwirken. So wurden beispielsweise das Rathaus sowie das Hallenbad neu errichtet. Weitere Investitionen im Gebäudebestand sind erforderlich. Dies wird den Haushalt der Stadt zukünftig weiter belasten.

Haushaltssteuerung

Die Stadt Waldbröl führt ein Finanzcontrolling in Verbindung mit einem Berichtswesen durch. So kann sie frühzeitig von der Planung abweichende Entwicklungen erkennen und wenn möglich gegensteuern.

Waldbröl nutzt die Möglichkeit der **Ermächtigungsübertragungen** nicht. Dies trägt zu einer erhöhten Transparenz in der Haushaltsdurchführung bei. Das **Fördermittelmanagement** der Stadt ist dezentral organisiert und bietet noch Optimierungsmöglichkeiten wie z.B. strategische Vorgaben, eine Prozessbeschreibung bzw. Dienstanweisung sowie ein förderbezogenes Controlling. Für einen Gesamtüberblick über Fördermaßnahmen und -möglichkeiten sollte die Stadt zudem die Einrichtung einer zentralen Förderdatei oder -Datenbank prüfen. Positiv ist, dass die Stadt über ein Berichtswesen verfügt.

Sicherheit und Kontrolle des Verwaltungshandelns spielen beim **Kredit- und Anlagemanagement** eine zentrale Rolle, um unnötige Risiken zu vermeiden. Die Stadt Waldbröl hat sowohl für das Kreditmanagement als auch für das Anlagemanagement Dienstanweisungen verfasst.

Zur Abwicklung der Aufgaben im **Vergabewesen** verfügt die Stadt Waldbröl über zentrale Submissionsstelle und richtet ab 2024 eine zentrale Vergabestelle ein. Die gpaNRW wertet das positiv, da die Implementierung einer zentralen Vergabestelle für alle Fachbereiche die rechtssichere, korruptionspräventive und wirtschaftliche Abwicklung von Auftragsvergaben unterstützt. Die Vergabedienstanweisung sollte kurzfristig aktualisiert werden.

Eine örtliche Rechnungsprüfung gem. § 101 GO NRW hat die Stadt nicht eingerichtet. Sie hat eine Vereinbarung mit dem Oberbergischen Kreis geschlossen. Es sollte geregelt werden, in welchen Fällen eine unabhängige Prüfung der Vergaben durch den Kreis wahrgenommen wird.

Die Ex-Ante- sowie die Ex-Post-Veröffentlichung bei beschränkten Bauausschreibungen ist bisher unterblieben. Die Stadt sollte diese vergaberechtlichen Vorgaben zukünftig verlässlich einhalten. Das gilt auch für die Dokumentation der Vergaben. Entbehrlich ist der Beschluss über die Vergaben in politischen Gremien, da die Vergabekriterien bereits im Vorfeld festgelegt sind.

Die Stadt Waldbröl hat Regelungen zur **Vorbeugung von Korruption** erlassen. Eine Gefährdungsanalyse zur Festlegung der besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsplätze wurde bisher nicht vorgenommen. Mit der Umsetzung der EU-Hinweisgeber-Richtlinie hat sich der Stadt Waldbröl auseinandergesetzt. Ein Hinweisgebersystem wurde implementiert.

Sponsoringleistungen werden bei der Stadt nicht in Anspruch genommen. Dennoch empfehlen wir verbindliche Regelungen in Form einer Dienstanweisung nebst Musterverträgen zu erstellen.

Die Abweichungen der Schlussrechnungen von den ursprünglichen Auftragswerten zeigen für die Stadt Waldbröl ein unauffälliges Bild.

Mit einem zentralen **Nachtragsmanagement** könnte die Stadt eine Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen vornehmen. Waldbröl wird diese Aspekte in der neuen Vergabedienstanweisung berücksichtigen.

Die Stadt Waldbröl stützt die **Digitalisierung an ihren Schulen** auf einen Medienentwicklungsplan (MEP). Damit nutzt sie eine fundierte Steuerungsgrundlage für eine nachhaltige und wirtschaftliche sowie schulübergreifende Planung zur Schul-IT. Außerdem ist der Abwägungsprozess zwischen den pädagogischen Ansprüchen der Schulen und den technischen sowie finanziellen Möglichkeiten aufseiten des Schulträgers dadurch transparent. Der MEP ist aktuell und basiert auf den pädagogischen Medienkonzepten der sechs Schulen. Handlungsmöglichkeiten zeigen sich beim Ressourcenüberblick über den IT-Bestand und die dazugehörigen Kosten in den Schulen. Das gilt auch für den Informationsaustausch hinsichtlich der Medienentwicklungsplanung.

Die schülerbezogene **Ausstattung mit IT-Endgeräten** stellt sich an den Grundschulen der Stadt Waldbröl im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich dar. An den weiterführenden Schulen zeigt sich unter Berücksichtigung der privat beschafften IT-Endgeräte eine moderate Ausstattungsquote. Dieses Bild entspricht den Zielvorgaben des bisherigen Medienentwicklungsplanes und der technisch pädagogischen Einsatzkonzepte in Waldbröl. Im Bereich der **IT-Sicherheit** erreicht die Stadt Waldbröl bereits ein hohes Sicherheitsniveau. Hier belegt sie im interkommunalen Vergleich einen Spitzenplatz. Trotzdem bestehen noch Verbesserungsmöglichkeiten.

Die Stadt Waldbröl hat im Vergleich die mit Abstand meisten **ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle**. Das hohe Fallaufkommen ist insbesondere auf Sterbefälle aus dem Kreiskrankenhaus Waldbröl zurückzuführen. Rund 90 Prozent aller Bestattungsfälle werden dem Ordnungsamt von dort gemeldet.

Die Stadt stellt durch ihre organisatorischen Maßnahmen und Prozessabläufe sicher, dass die bestattungsrechtlichen Fristen der Feuer- und Erdbestattung gewahrt werden. Auch bei der Auswahl der Bestattungsart handelt die Stadt Waldbröl rechtmäßig. Sie prüft in allen Fällen, ob vorrangig zur Bestattung verpflichtete Personen zu ermitteln sind. Urnenbeisetzungen, die Waldbröl im Wege der Ersatzvornahme veranlasst, sollte die Stadt zur Risikovermeidung stets unter Beachtung des gestreckten Vollstreckungsverfahrens durchführen.

Die Stadt macht ihren Kostenerstattungsanspruch gegenüber den Bestattungspflichtigen per Kostenbescheid geltend. Sie erhebt in diesen Fällen zudem eine pauschale Verwaltungsgebühr. Für einfache bzw. aufwändige Fälle sollte die Stadt dagegen geringere bzw. höhere Verwaltungsgebühren innerhalb des geltenden Verwaltungsgebührenrahmens ansetzen.

In Fällen, bei denen sich ermittelte bestattungspflichtige Angehörige ohne triftigen Grund weigern, die Bestattung selbst zu veranlassen, sollte die Stadt künftig ein Bußgeld androhen und ggf. festsetzen. Ziel sollte sein, die Zahl der vermeidbaren ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle zu verringern.

Die Stadt Waldbröl hat bei ordnungsbehördlichen Bestattungen 2022 einen geringeren Fehlbetrag als die Mehrheit der Vergleichskommunen. Auf den Fehlbetrag wirkt sich positiv aus, dass die Stadt in 2022 86 Prozent ihrer Aufwendungen durch Erträge aus Kostenerstattungen oder dem Nachlass der Verstorbenen decken kann. Zudem sind die Aufwendungen der Stadt Waldbröl für ordnungsbehördliche Bestattungen vergleichsweise niedrig. Die hohen Fallzahlen in Verbindung mit den hohen absoluten Aufwendungen führen dazu, dass die Stadt Waldbröl bei der Erteilung von Bestattungsaufträgen **vergaberechtliche Grundsätze** gut im Blick haben muss. Zur Einhaltung der geltenden Vergabegrundsätze, sollte die Stadt den Abschluss einer

Rahmenvereinbarung für die Durchführung von ordnungsbehördlichen Bestattungen prüfen und diese dann nach den vergaberechtlichen Vorgaben ausschreiben.

Die Stadt Waldbröl betreibt zwei **kommunale Friedhöfe** und arbeitet eng mit lokalen Friedhofsvereinen zusammen. Die Unterhaltungskosten für Grün- und Wegeflächen haben sich kontinuierlich erhöht, was auf verschiedene wirtschaftliche Faktoren zurückzuführen ist.

Die Stadt führt eine aktive Öffentlichkeitsarbeit durch und informiert die Bürger umfassend über Bestattungsmöglichkeiten sowie über Neuerungen im Friedhofswesen. Der Trend zu Urnenbestattungen hat bereits zu einer Anpassung der angebotenen Grabarten geführt, was zeigt, dass Waldbröl auf die sich wandelnden Bedürfnisse der Bevölkerung reagiert.

Um die Steuerung und Verwaltung der Friedhöfe zu verbessern, empfiehlt es sich Zielvorgaben und Pflegestandards schriftlich zu fixieren und regelmäßig zu überprüfen. Zudem sollte die Stadt ein langfristiges Planungskonzept für die Grün- und Wegeflächen entwickeln.

0.2 Strukturelle Situation der Stadt Waldbröl

0.2.1 Strukturen

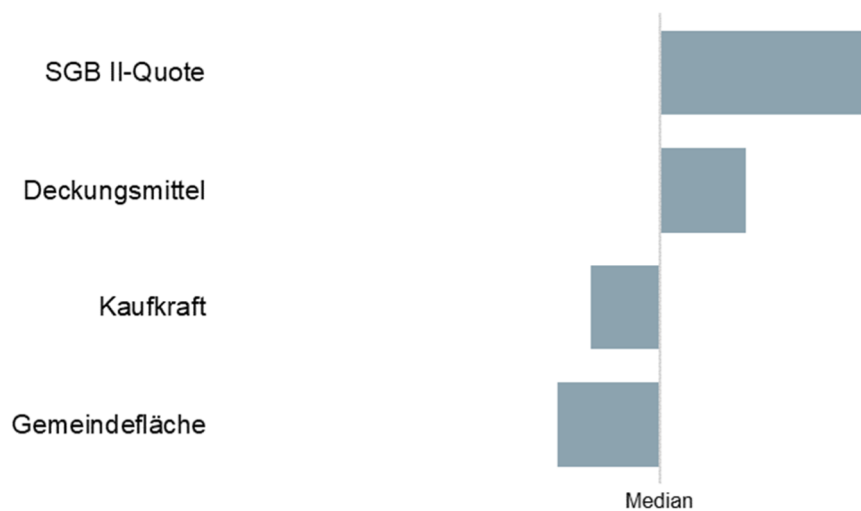
Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen hängt von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren ab. Diese kann die Kommune zum Teil unmittelbar steuern. Es gibt jedoch auch Einflüsse, die struktureller Natur und somit nicht oder nur langfristig beeinflussbar sind. Unter Strukturmerkmalen versteht 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 Waldbröl. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen¹ und stellen sie in den inter- und intrakommunalen Vergleich.

Interkommunaler Vergleich

Strukturmerkmale Waldbröl 2023



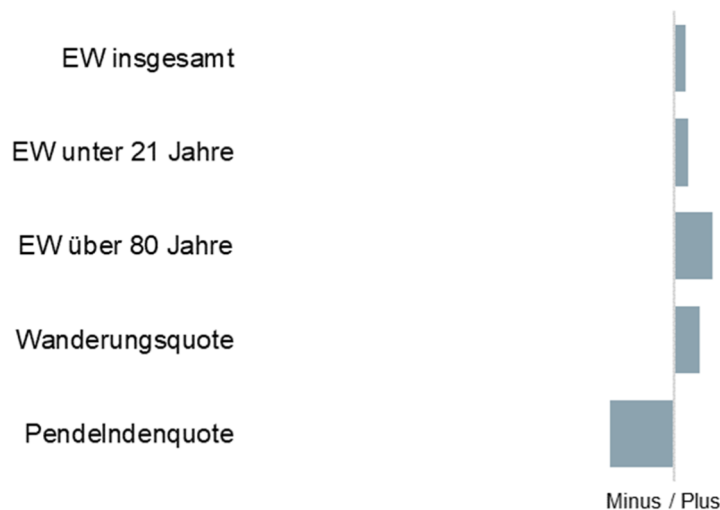
Intrakommunaler Vergleich

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.

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

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 Waldbröl 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.

Die Stadt Waldbröl hat zum Stichtag 31. Dezember 2023 rund 20.080 Einwohner. Damit hat die Bevölkerungszahl einen historischen Höchstwert erreicht. In den Jahren seit 2018 haben sich positive Veränderungen von knapp drei Prozent ergeben, die im Wesentlichen durch die positive Wanderungsquote zustande kommt: die Zuzüge haben in den letzten fünf Jahren überwogen. Dabei wurde gleichzeitig der eingetretene Überhang von Sterbefällen gegenüber den Geburten (negative natürliche Bevölkerungsentwicklung) kompensiert. Der bis 2018 vorhandene Geburtenüberschuss (positive natürliche Bevölkerungsentwicklung) bedingt hier ebenfalls einen erhöhten Anteil bei den Einwohnern unter 21 Jahren.

Wie in vielen Kommunen zeigt sich in Waldbröl eine Verschiebung in der Altersstruktur: konkret ist der Anteil der hochbetagten Bevölkerung mit über 80 Jahren erkennbar angewachsen. Diese Entwicklung wird sich fortsetzen. Parallel dazu hat sich der Anteil der jüngeren Einwohner unter 21 Jahren leicht erhöht, was im Zuzug von jungen Familien (sog. Familienwanderung) begründet ist. Hier wirkt sich die Vermarktung von Wohngebieten im Betrachtungszeitraum positiv aus, wobei Waldbröl über attraktive Außenortschaften verfügt. Beides bedingt auf im Vergleich etwas geringerer Gemeindefläche entsprechende Anforderungen an die Gestaltung der kommunalen Infrastruktur und die bei der Kommune nachgefragten Leistungen. Nach Auskunft der Stadt

Waldbröl verfügen lediglich zehn Kommunen in NRW über eine jüngere Einwohnerschaft als Waldbröl. Hinzu kommt, dass sich in Waldbröl vermehrt Spätaussiedler mit tendenziell größeren Familien niedergelassen haben. Insofern bestehen für Ausbildungs- und Studienzwecken weggezogene junge Menschen (sog. Bildungswanderung) Anreize und Möglichkeiten nach Waldbröl zurückzukehren.

Die Pendelndenquote belegt, dass mehr sozialversicherungspflichtig Beschäftigte auspendeln als einpendeln. Dies ist in der Größenordnung von Waldbröl der Normalfall. Lediglich in sechs der insgesamt 46 kleinen kreisangehörigen Kommunen in der Größenordnung über 18.000 Einwohner erreichen einen Einpendler-Überschuss. Waldbröl weist damit ein wesentliches Merkmal auf, um eher als Wohn- denn als Arbeitskommune eingestuft zu werden.

Insgesamt handelt die Stadt Waldbröl unter gegensätzlichen Rahmenbedingungen: überdurchschnittliche allgemeine Deckungsmittel stehen einer minimalen Kaufkraft in der Bevölkerung und einer hohen SGB II-Quote gegenüber.

Waldbröl stellt unter den Vergleichskommunen den Minimalwert bei der Kaufkraft. Die Kaufkraft wird je Einwohner berechnet. Bei Familien verteilt sich das jeweilige Einkommen auf alle Familienmitglieder. Aufgrund der vielfach vorhandenen Familienstruktur in Waldbröl reduziert sich die vorhandene Kaufkraft entsprechend. Mit einer SGB II-Quote, die oberhalb von 75 Prozent der Vergleichskommunen liegt, reduziert sich das verfügbare Einkommen ebenfalls. Dieses liegt unterhalb des Durchschnitts im Oberbergischen Kreis.

Die allgemeinen Deckungsmittel, die sich grundsätzlich aus Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen an der Einkommens- und Umsatzsteuer und den Schlüsselzuweisungen zusammensetzen, erreichen in Waldbröl im Durchschnitt der letzten fünf Jahre 1.846 Euro je Einwohner. Damit liegt Waldbröl im oberen Viertel der Vergleichskommunen. Ein Hintergrund ist der aus Erfordernissen der Haushaltssicherung überdurchschnittliche Hebesatz zur Grundsteuer B.²

0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Zum Abschluss der vorangegangenen Prüfung im Februar 2019 war mit Wirkung ab 01. Januar 2019 das Stellungnahmeverfahren gem. § 105 Abs. 6, 7 GO NRW in Kraft. Dementsprechend wurde zu allen Feststellungen und Empfehlungen eine Stellungnahme durch die Verwaltung erstellt, die in der Sitzung des Stadtrates am 26. Juni 2019 beschlossen wurde.

Auf der Grundlage dieser Stellungnahme wurden verschiedene Empfehlungen umgesetzt. Beispielsweise wurde die Folge-Inventur der Verkehrsflächen durchgeführt sowie die OGS-Beitragssatzung überarbeitet. Einige Sichtweisen der gpaNRW wurden nicht übernommen, dementsprechend gab es auch Empfehlungen, die nicht umgesetzt wurden.

² vgl. Teilbericht Finanzen, Ziffer 1.4.1.1 „Auswirkungen der Realsteuern“

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.

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-Kennzahlen-set enthält eine Zusammenstellung aller wesentlichen Kennzahlen und eine Erläuterung, wie das Kennzahlen-set aufgebaut ist.

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

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

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. Dies war in dieser Prüfung nicht erforderlich.

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 Pro-

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)

dukte und die Produkte unterschiedliche Leistungen enthalten. Daher ist der Vergleich nicht unmittelbar aus den Daten der Jahresrechnungen heraus möglich. Wir haben deshalb Aufgabenblöcke mit den dazu gehörenden Grunddaten einheitlich definiert und erheben diese vor Ort.

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

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

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

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

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

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

0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

0.5.3 gpa-Kennzahlenset

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

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

0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Stadt Waldbröl wurde von Dezember 2023 bis Februar 2025 durchgeführt.

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

Zur Prüfung haben uns die Jahresabschlüsse bis 2023 und die Haushaltspläne bis 2024 einschließlich der mittelfristigen Haushaltsplanung bis 2027 vorgelegen. Für die interkommunalen Vergleiche verwenden wir in der Stadt Waldbröl die Daten der Jahre 2021 und 2022.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Stefan Loepke
Finanzen	Stefanie Wessel
Vergabewesen	Christina Hasse
Informationstechnik an Schulen	Thomas Riemann
Ordnungsbehördliche Bestattungen	Maike Wendt
Friedhofswesen	Elena Zalevskyi

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Die wesentlichen Prüfungsergebnisse wurden der Bürgermeisterin und der Kämmerin der Stadt Waldbröl am 13. Januar 2025 vorgestellt.

Herne, den 12. März 2025

Im Auftrag

Im Auftrag

gez.

gez.

Thomas Nauber

Stefan Loepke

Abteilungsleitung

Projektleitung

0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024/205 – Handlungsfelder

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Die Stadt Waldbröl hat das Fördermittelmanagement dezentral organisiert. Es bestehen bislang keine strategischen Vorgaben zur Fördermittelakquise und es gibt keine standardisierten Prozesse zur Prüfung möglicher Fördermittel. Der Prozess der Fördermittelakquise ist somit noch optimierbar.	E1	Die Stadt Waldbröl sollte Vorgaben und wesentliche Mindestinhalte in einer Dienstanweisung oder Richtlinie schriftlich festlegen.
F2	Die Organisationsstruktur der Stadt Waldbröl ist grundsätzlich geeignet, um die Förderbestimmungen und Auflagen umzusetzen. Die Stadt hat noch kein förderbezogenes Controlling installiert.	E2.1	Die Stadt Waldbröl sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten. In dieser könnte sie die wesentlichen Informationen aller Förderprojekte einpflegen und festhalten.
		E2.2	Die Stadt Waldbröl sollte zukünftig ein standardisiertes Fördermittelcontrolling etablieren.
Vergabewesen			
F1	Die Vergaben erfolgten bei der Stadt Waldbröl bisher durch die Fachbereiche (Bedarfsstellen). Eine zentrale Vergabestelle soll in 2024 eingerichtet werden. Die Vergabedienstanweisung ist veraltet, auch fehlt eine Unterstützung durch eine Fachsoftware.	E1.1	Die Stadt Waldbröl sollte ihre Vergabedienstanweisung kurzfristig an die aktuelle Rechtslage des Vergaberechts anpassen und den Regelungsinhalt erheblich erweitern.
		E1.2	Die Stadt Waldbröl sollte den Einsatz einer Vergabemanagementsoftware prüfen.
		E1.3	Die Stadt Waldbröl sollte die Auftragserteilung nach Abschluss des Vergabeverfahrens nicht zusätzlich von politischen Gremien beschließen lassen. Die Kriterien für die Entscheidung sind bereits vor der Submission festzulegen, sodass eine Beteiligung des Haupt- und Finanzausschusses nach Ermittlung des wirtschaftlichsten Bieters obsolet ist.

Feststellung		Empfehlung	
F2	Die Stadt Waldbröl hat eine Vereinbarung mit dem Oberbergischen Kreis zur externen Prüfung von Vergaben geschlossen. Kriterien fehlen, bei welchen Vergaben die Prüfung verpflichtend stattfindet.	E2	Der Prüfungsumfang für die Kooperation mit dem Oberbergischen Kreis sollte sich nach dem Bedarf richten. Es sollte daher klar geregelt werden, welche Vergaben (und auch welche Schlussrechnungen) durch den Kreis geprüft werden sollen.
F3	Die Stadt Waldbröl beugt Korruption vor und hat Regelungen in der Allgemeinen Geschäftsanweisung erlassen. Eine Schwachstellenanalyse wurde nicht durchgeführt.	E3.1	Eine Schwachstellenanalyse sollte für die Stadt Waldbröl durchgeführt werden. Um die Akzeptanz für das Thema zu erhöhen, sollten die Mitarbeitenden eingebunden werden.
		E3.2	Die Stadt Waldbröl sollte die Annahme von Vergünstigungen klarer regeln. Das sollte in einer Dienstanweisung zur Korruptionsprävention geschehen.
		E3.3	Die Abfragen nach § 6 Abs. 1 Wettbewerbsregistergesetz sollten in der Vergabedienstanweisung aufgenommen werden. Zuständig sollte die zentrale Vergabestelle sein.
F4	Die Stadt Waldbröl nimmt keine Sponsoringleistungen in Anspruch und hat daher auch keine verbindlichen Regelungen getroffen.	E4	Auch wenn bisher keine Sponsoringleistungen in Anspruch genommen werden, sollte die Stadt Waldbröl eine Dienstanweisung für Sponsoring in Kraft setzen, damit auftretende Fälle klaren Regelungen folgend transparent abgewickelt werden.
F5	Die Stadt Waldbröl hat die vergaberechtlichen Aspekte beim Nachtragswesen nicht in der Vergabedienstanweisung geregelt. Eine regelmäßige Auswertung hinsichtlich der Höhe der Nachträge und Abweichungen vom Auftragswert findet ebenfalls nicht statt.	E5.1	Durch die zentrale Vergabestelle sollte eine vergaberechtliche Prüfung der Nachträge erfolgen.
		E5.2	Die Stadt Waldbröl sollte Nachträge hinsichtlich der Höhe, der Gründe und der beteiligten Unternehmen systematisch auswerten
Informationstechnik an Schulen			
F1	Die Stadt Waldbröl verfügt über eine gute strategische Grundlage und Prozesse zur Steuerung der Schul-IT. Gleichwohl bestehen Optimierungsmöglichkeiten beim Ressourcenüberblick sowie beim Informationsaustausch.	E1.1	Die Stadt Waldbröl sollte den gesamten Bestandsbestand sowie alle damit einhergehenden Kosten vollständig, schulscharf an zentraler Stelle auswertbar machen.
		E1.2	Die Planungen zur Digitalisierung der Schulen in der Stadt Waldbröl sollten fortlaufend durch eine interdisziplinäre Arbeitsgruppe unterstützt werden, die alle dafür notwendigen Akteure mit einbindet.

Feststellung		Empfehlung	
F2	Die Stadt Waldbröl hat einen hohen Gesamterfüllungsgrad bei den organisatorischen und technischen IT-Sicherheitsmaßnahmen an ihren Schulen erreicht. Konzeptionell zeigen sich noch Verbesserungsoptionen.	E2	Die Stadt Waldbröl sollte in Kooperation mit ihren Schulen ein IT-Sicherheitskonzept erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen konsequent umsetzen.
Ordnungsbehördliche Bestattungen			
F1	Die Stadt Waldbröl beauftragt bei ordnungsbehördlichen Bestattungen als Ersatzvornahme teilweise sowohl die Einäscherung als auch die Urnenbeisetzung in einem Vorgang. Da zur Gefahrenabwehr im Sofortvollzug zunächst nur die Einäscherung erforderlich ist, könnte dies zu rechtlichen Schwierigkeiten bei der späteren Kosten-erstattung führen.	E1	Die Stadt Waldbröl sollte Urnenbeisetzungen, die sie im Wege der Ersatzvornahme veranlasst, stets unter Beachtung des gestreckten Vollstreckungsverfahrens durchführen.
F2	Ein Teil der durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen in der Stadt Waldbröl ließe sich vermeiden, wenn unwillige bestattungspflichtige Angehörige durch eine Bußgeldandrohung dazu bewegt würden, ihrer Bestattungspflicht fristgemäß selbst nachzukommen.	E2	Die Stadt Waldbröl sollte auch auf ihrer Internetseite aktiv auf die drohende Durchführung eines Ordnungswidrigkeitenverfahrens gemäß § 19 Abs. 2 BestG NRW hinweisen. Bei bestattungspflichtigen Angehörigen, die sich ohne triftigen Grund weigern, ihrer Bestattungspflicht nachzukommen, sollte die Stadt ein Bußgeld festsetzen. Die Geldbuße sollte den wirtschaftlichen Vorteil übersteigen, den die betroffene Person aus der Ordnungswidrigkeit gezogen hat.
F3	Die Stadt Waldbröl erhebt konsequent Verwaltungsgebühren für ordnungsbehördliche Bestattungen als Ersatzvornahme. Die gpaNRW sieht jedoch Handlungsbedarf im Zusammenhang mit der Ermessensausübung, da die Stadt Waldbröl für alle Fälle eine pauschale Verwaltungsgebühr erhebt.	E3	Die Stadt Waldbröl sollte für die Bearbeitung der ordnungsbehördlichen Bestattungen im Rahmen einer Ersatzvornahme dem Einzelfall angemessene Verwaltungsgebühren erheben. Dabei kann der Normalfall weiterhin über die hälftige Gebühr des maßgeblichen Verwaltungsgebührenrahmens abgebildet werden. Für einfache bzw. aufwendige Fälle sind dagegen geringere bzw. höhere Verwaltungsgebühren innerhalb des Verwaltungsgebührenrahmens anzusetzen.
F4	Die Stadt Waldbröl hat trotz hoher absoluter Aufwendungen einen vergleichsweise niedrigen Fehlbetrag bei ordnungsbehördlichen Bestattungen, da sie Erträge konsequent zur Kostendeckung einsetzt. Die durchschnittlichen Fallaufwendungen sind vergleichsweise niedrig. Gleichwohl sieht die gpaNRW Handlungsbedarf, vergaberechtliche Vorgaben im Zusammenhang mit der Auftragserteilung für ordnungsbehördlich veranlasste Bestattungen strikt zu beachten.	E4	Die Stadt Waldbröl sollte zur Einhaltung der geltenden Vergabegrundsätze unter Berücksichtigung der aktuellen Fallzahlenentwicklung, den Abschluss einer Rahmenvereinbarung für die Durchführung von ordnungsbehördlichen Bestattungen prüfen und diese dann nach den vergaberechtlichen Vorgaben ausschreiben.
Friedhofswesen			
F1	Die Stadt Waldbröl führt derzeit keine digitalisierten (geo-)grafischen Daten ihrer Friedhofsflächen.	E1	Die Stadt Waldbröl sollte ein geografisches Informationssystem (GIS) einführen, um die Verwaltung und Planung der Friedhofsflächen zu verbessern.

Feststellung		Empfehlung	
F2	Die Stadt Waldbröl verfügt über noch keine langfristige Planung in Bezug auf ihre Grün- und Wegeflächen.	E2	Die Stadt Waldbröl sollte eine langfristige Planung für die Gestaltung und Pflege ihrer Grün- und Wegeflächen entwickeln und implementieren
F3	Die Stadt Waldbröl hat bei der Anlage der Grün- und Wegeflächen Wirtschaftlichkeits- und Klimaaspekte berücksichtigt. Optimierungsbedarf besteht bei den Pflegestandards.	E3	Die Stadt Waldbröl sollte schriftlich festgelegte Pflegestandards für die Grün- und Wegeflächen definieren und fixieren.

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 Waldbröl 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 (mhkbd.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)

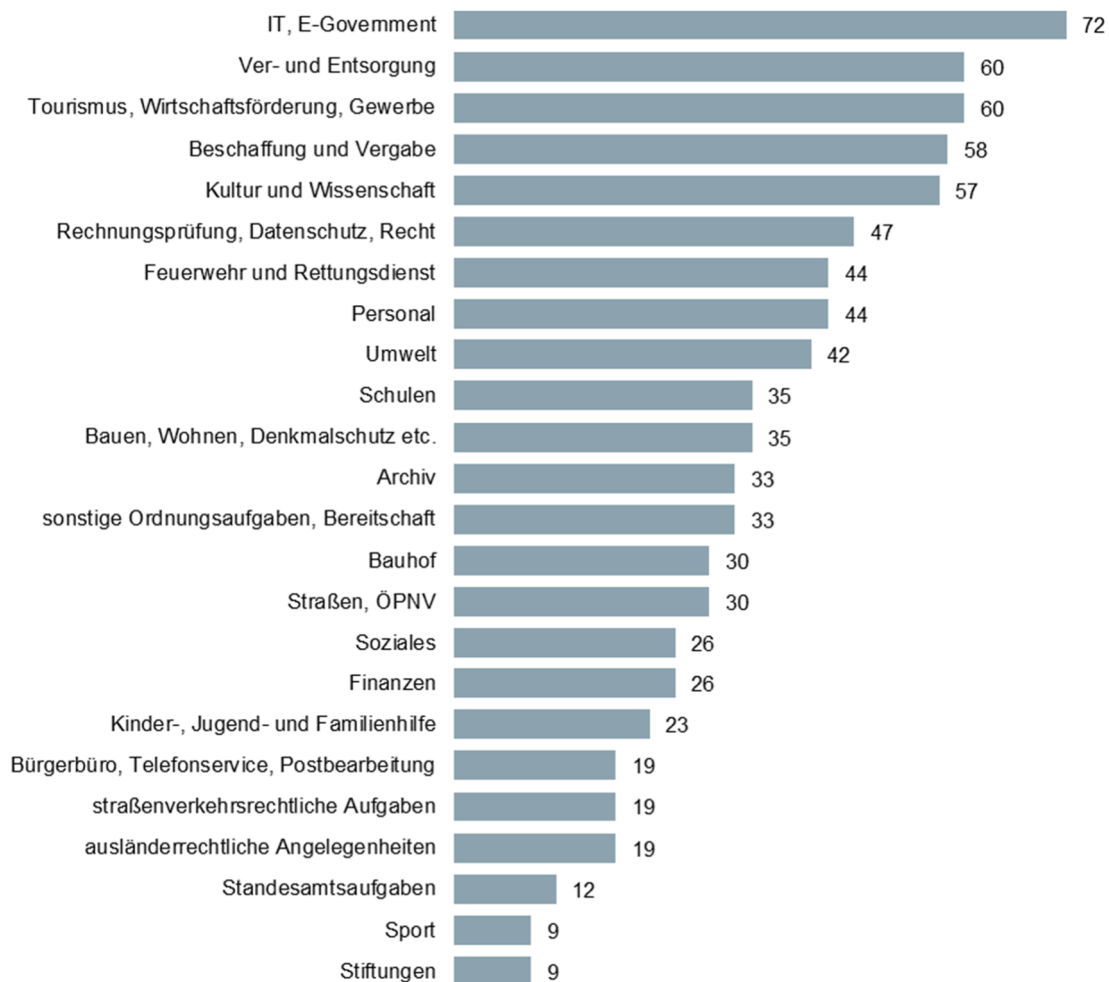
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse

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

0.8.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

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

Aktuelle Aufgabenfelder IKZ in Prozent



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

0.8.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

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

Geplante Aufgabenfelder IKZ in Prozent

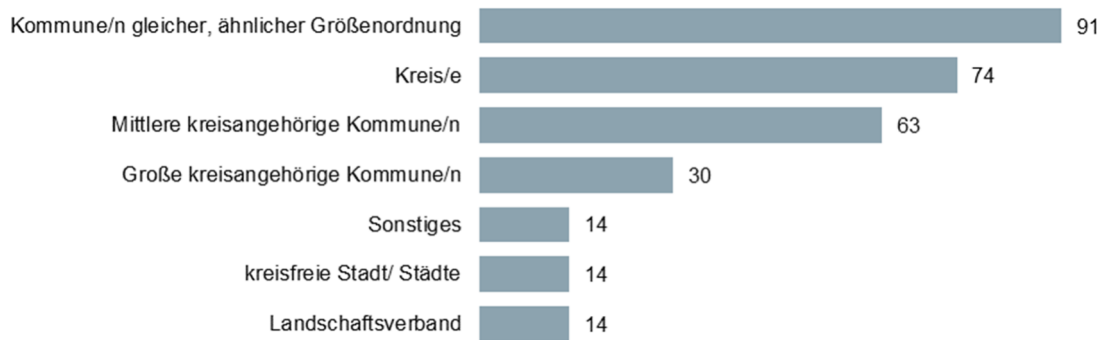


Anders als bei den umgesetzten IKZ-Projekten sieht es thematisch bei den zukünftig geplanten Projekten aus. Hier bilden sich nach dem aktuellen Erhebungsergebnis Archiv sowie Beschaffung und Vergabe als Schwerpunktthemen heraus.

0.8.1.3 Kooperationspartner

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

Kooperationspartner IKZ in Prozent



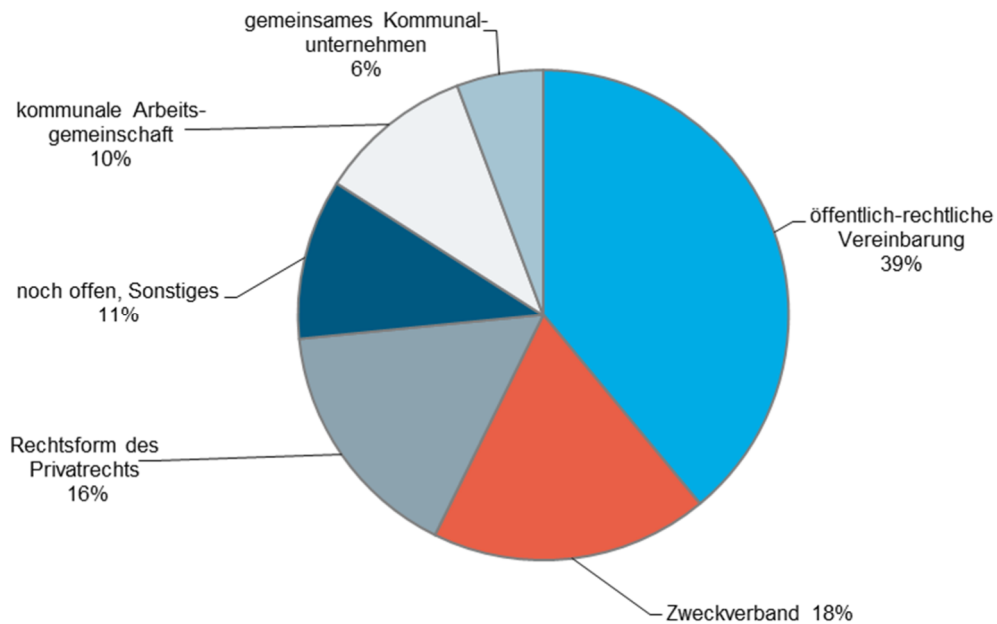
Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Viele Kooperationen werden auch mit den Kreisen geschlossen. Dabei stehen nach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

0.8.1.4 Rechtsformen

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

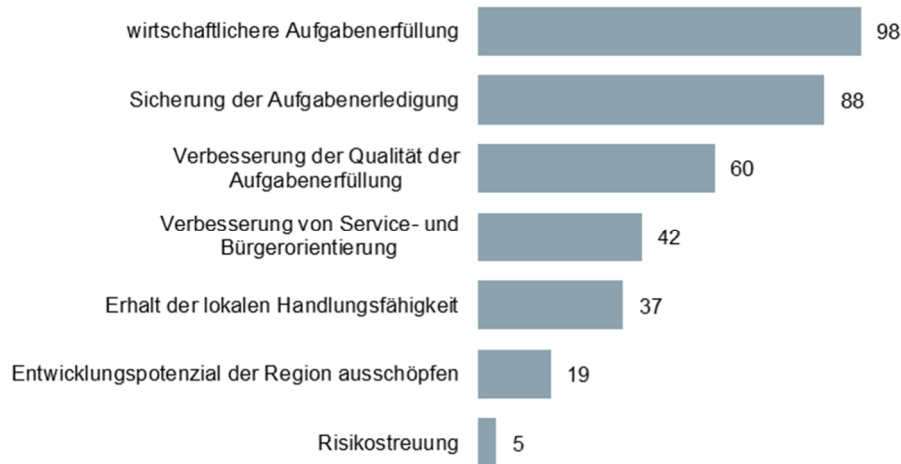


Über ein Drittel der bisher befragten Kommunen sehen die öffentlich-rechtliche Vereinbarung als geeignete Rechtsform für ihre Kooperationsprojekte an. Diese hat sich ganz offensichtlich in der Praxis etabliert und bewährt. Ein weiterer Grund für die Dominanz der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung könnte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

0.8.1.5 Ziele zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten

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

Ziele IKZ in Prozent



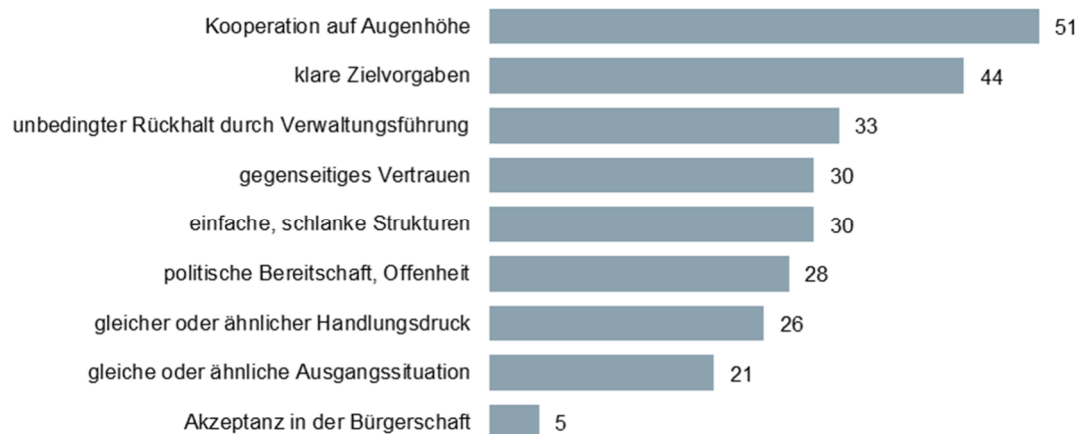
Die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung sowie die Sicherung einer solchen sind die klaren Schwerpunkte in der Zielformulierung. Das Kriterium der Wirtschaftlichkeit bzw. des wirtschaftlichen Handelns ergibt sich bereits aus diversen kommunalverfassungs- und haushaltsrechtlichen Vorgaben. Zudem ist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

0.8.1.6 Erfolgsfaktoren

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

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

Erfolgsfaktoren IKZ in Prozent



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

0.8.1.7 Hindernisse

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

Hindernisse IKZ in Prozent



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

0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Waldbröl

Die Stadt Waldbröl hat sich intensiv mit der interkommunalen Zusammenarbeit auseinandergesetzt und bislang in 26 Projekten konkret umgesetzt. Damit handelt es sich um eine in Waldbröl

anerkannt erfolgreiche Form der kommunalen Aufgabenerledigung. Folgende Aufgaben werden beispielhaft über eine IKZ erledigt:

- in verwaltungsinternen Leistungsbereichen: Datenschutzbeauftragter und Aufgaben der Rechnungsprüfung, die vom Oberbergischen Kreis gem. Vereinbarung geleistet werden; Aufgaben in den Bereichen der Beihilfe, der Beamtenversorgung (Rheinische Zusatzversorgungskasse) und der Personalabrechnung (regio it) und die programmtechnische Abwicklung der Finanzverfahren (civitec),
- im Bildungsbereich: Zweckverband der Förderschulen (Förderschwerpunkt Lernen sowie Emotionale und soziale Entwicklung) – Roseggerschule in Waldbröl,
- im Bereich der Ver- und Entsorgung: Abfall-, Sammel- und Transportverband Oberberg für die Abfallbeseitigung, Aggerverband (Trinkwasser, Abwasser, Talsperren, Gewässer usw.).

Darüber hinaus bestehen diverse Vereinbarungen und Kooperationen ua. zur Abwicklung von Krankenhilfeangelegenheiten von Geflüchteten (Stadt Gummersbach), die Ordnungspartnerschaft im OBK, die Städtebaufördermaßnahme Windeck und Waldbröl, die Kooperation mit der Forstgemeinschaft Waldbröl und weitere. Im Rahmen der Cyberattacke Anfang 2024 fanden auch temporäre Kooperationen mit betroffenen Kommunen statt, z. B. bei der Ausstellung von Personalausweisen.

Vorrangige Ziele der Stadt Waldbröl sind eine wirtschaftlichere Aufgabenerfüllung, die Sicherung der Aufgabenerledigung sowie das Ausschöpfen des Entwicklungspotenzials der Region. Aus Sicht der Stadt Waldbröl haben sich die Kooperationen bewährt - insbesondere die die Kooperation mit der civitec, die maßgeschneiderte kommunale Lösungen anbietet.

Kooperation auf Augenhöhe, klare Zielvorgaben und eine gleiche oder ähnliche Ausgangssituation stehen für Waldbröl als Erfolgsfaktoren an erster Stelle. In der Gesamtsicht sieht Waldbröl neue Chancen für eine kommunenübergreifende Zusammenarbeit in finanziellen Anreizen, der Klärung von rechtlichen Unsicherheiten (Umsatzsteuerproblematik) und im Abbau des Fachkräftemangels. Bei finanziellen Anreizen wie z. B. der „Förderrichtlinie IKZ“ wird derzeit eher kein Auslöser für neue Aktivitäten gesehen. Als Schwierigkeit bei der Umsetzung von IKZ-Projekten wird die Abhängigkeit von handelnden Personen und der jeweiligen politischen Einschätzung gesehen.

0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung

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

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

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

0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme

Bisher haben wir in 41 Kommunen untersucht, wie und in welchem Umfang die Aufgaben der Örtlichen Rechnungsprüfung vor Ort wahrgenommen werden.

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

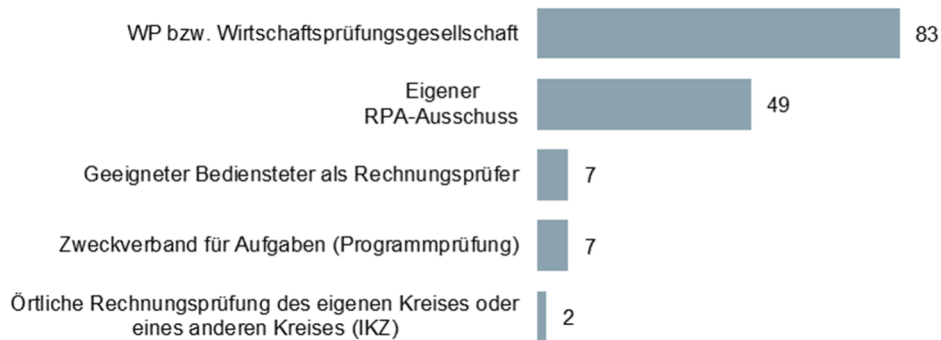
0.9.1.1 Interkommunaler Vergleich der Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung

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

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

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

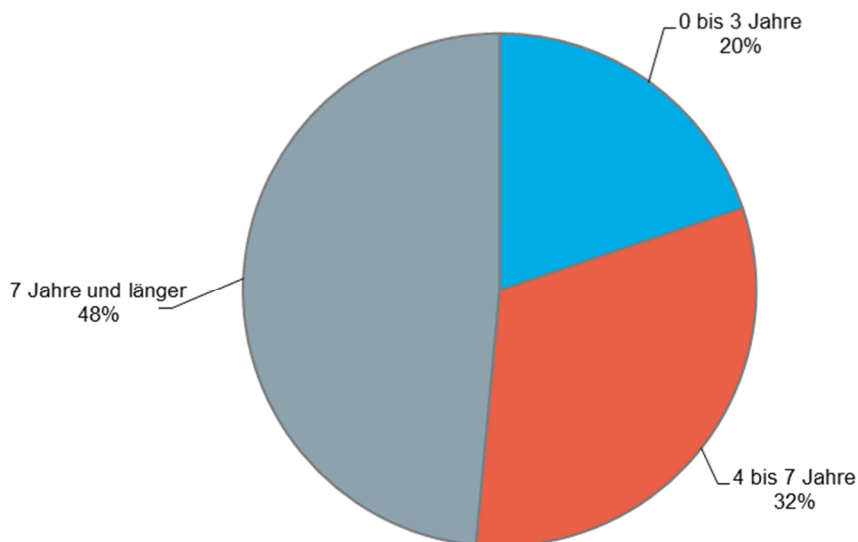
Aufgabenwahrnehmung örtliche Rechnungsprüfung in Prozent 2022



- In 34 von 41 Kommunen (83 Prozent) haben **Wirtschaftsprüfer und Wirtschaftsprüferinnen (WP)** die Aufgaben der Rechnungsprüfung übernommen.
- In 20 von 41 Kommunen (49 Prozent) führt der **eigene Rechnungsprüfungsausschuss** die Aufgaben der Rechnungsprüfung durch.
- In wenige Fällen (7 Prozent) werden die Aufgaben der örtlichen Prüfung **von geeigneten Bediensteten als Rechnungsprüfende** wahrgenommen.

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

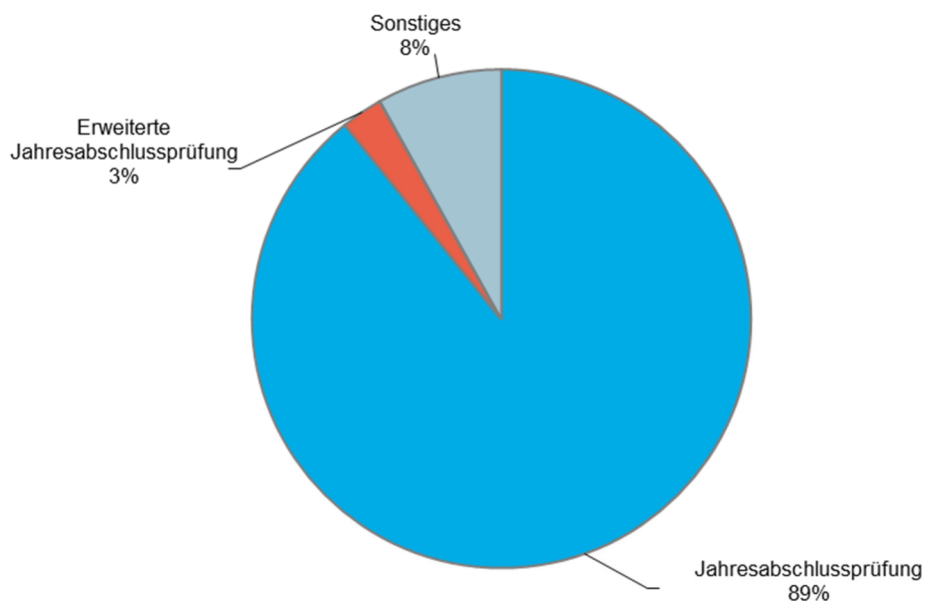
Beauftragungszeitraum WP in Prozent 2022



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

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

Prüfungsauftrag an WP in Prozent 2022



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

Bei der erweiterten Jahresabschlussprüfung wird auch die Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft geprüft. Nach dem Institut der Wirtschaftsprüfer (IDW), Prüfungsstandard 731, TZ 18,⁸ 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.

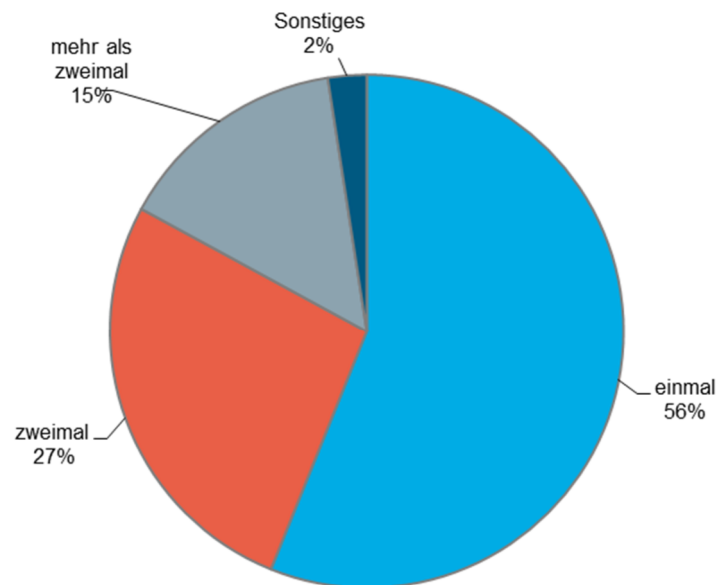
⁸ Vgl. IDW (Hrsg.) IDW Prüfungsstandards, (IDW PS) Stellungnahmen zur Rechnungslegung (IDW RS) IDW Standards (IDW S)

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

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

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

Sitzungshäufigkeit Rechnungsprüfungsausschuss in Prozent 2022



- 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.

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

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

0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Waldbröl

In der Stadt Waldbröl werden die Aufgaben der örtlichen Rechnungsprüfung von einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft wahrgenommen.

Die erstmalige Beauftragung erfolgte mit der Prüfung des Jahresabschlusses zum 31. Dezember 2019. Die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft prüft ausschließlich den Jahresabschluss der Stadt Waldbröl. Als optionale Prüfungen finden die Programmprüfungen gem. § 105 Abs. Nr. 3 GO NRW sowie die Programmprüfungen gem. § 104 Abs. 1 Nr. 6 GO NRW statt. Hierzu wurden in 2022 auch schriftliche Prüfungsergebnisse vorgelegt.

Zur Prüfung von Vergaben besteht eine interkommunale Zusammenarbeit mit dem Oberbergischen Kreis. Hierauf wird im Teilbericht Vergaben unter Ziffer 2.3.2 Bezug genommen. Weitere Prüfungen, wie sie in § 104 Absatz 1 GO NRW genannt sind, werden hier nicht beauftragt bzw. wahrgenommen.

Der Rechnungsprüfungsausschuss in der Stadt Waldbröl tagte im Jahr 2021 insgesamt einmal. Dabei beschäftigte er sich neben der Prüfung des Jahresabschlusses mit jährlich wechselnden Prüffeldern (Personal, Forderungsabwicklung, Baumaßnahmen etc.). In 2021 wurde die zweckentsprechende Verwendung von Mitteln des 1. Kapitels des Kommunalinvestitionsgesetzes geprüft. Eine mehrjährige risikoorientierte Prüfungsplanung liegt jedoch nicht vor. Darüber hinaus erfolgt durch die Kämmerin eine jährliche Prüfung der Zahlungsabwicklung (§ 31 Abs. 5 KomHVO NRW i.V.m. § 32 KomHVO NRW).

Diese Vorgehensweise in der Stadt Waldbröl 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 bzw. zu intensivieren. Hierdurch entsteht ein wichtiger Beitrag zur Stärkung der öffentlichen Finanzkontrolle.

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

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

Die Feststellungen und Empfehlungen hat die gpaNRW tabellarisch in der Anlage aufgeführt. Die Reihenfolge ist chronologisch und gibt keine Priorisierung vor.

Haushaltssituation

	gering	Handlungsbedarf	hoch
Haushaltssituation			▲

Die **Stadt Waldbröl** hat einen hohen Handlungsbedarf, ihre **Haushaltssituation** zu verbessern. Der Haushalt 2024 ist fiktiv ausgeglichen. Die Jahresergebnisse sind seit dem Jahr 2018 positiv. Das in einer Modellrechnung ermittelte strukturelle Ergebnis zeigt für das Jahr 2023 allerdings ein Defizit. Dies verdeutlicht die Notwendigkeit, den Haushalt der Stadt zu entlasten. Im Haushalt 2024 plant die Stadt bis zum Ende der mittelfristigen Planung mit Jahresdefiziten von insgesamt 7,4 Mio. Euro. **Die Haushaltsplanung** ist aufgrund der aktuellen globalen Unsicherheiten und Kriege grundsätzlich mit hohen allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken behaftet. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken sieht die gpaNRW bei den Personalaufwendungen.

Obwohl sich die **Eigenkapitalausstattung** von 2018 bis 2023 aufgrund der positiven Jahresergebnisse erhöht hat, liegt die Eigenkapitalquote 1 im interkommunalen Vergleich deutlich unter dem Durchschnitt. Das Eigenkapital der Stadt weist Ende 2023 noch einen Bestand von 28,9 Mio. Euro auf. Die Stadt hat zwar eine Ausgleichsrücklage, die allgemeine Rücklage liegt allerdings nur noch bei 15,9 Mio. Euro. Realisieren sich die geplanten Defizite, so sinkt das Eigenkapital bis 2027 deutlich um 7,4 Mio. Euro.

Sowohl die **Gesamtverbindlichkeiten** Konzern der Stadt Waldbröl als auch die Verbindlichkeiten des Kernhaushalts sind vergleichsweise hoch. Dies liegt vor allem an dem hohen Stand an Liquiditätskrediten. Weniger als 25 Prozent der Vergleichskommunen haben einwohnerbezogen mehr Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten bilanziert. Anders als bei den Investitionskrediten steht den Liquiditätskrediten kein Wert im Anlagevermögen gegenüber

Der Zustand der Gebäude ist nach Aussage der Stadt gut. So hat die Stadt in den letzten Jahren regelmäßig investiert, um dem Werteverzehr entgegenzuwirken. So wurden beispielsweise das Rathaus sowie das Hallenbad neu errichtet. Trotzdem weisen einige Anlagenabnutzungsgrade daraufhin, dass die Stadt zukünftig weitere Investitionen im Gebäudebereich tätigen muss. Als nächstes soll ein neues Gerätehaus für die Feuerwehr Thierseifen gebaut werden. Dies wird den Haushalt der Stadt zukünftig weiter belasten.

Haushaltssteuerung

Die Stadt Waldbröl führt ein Finanzcontrolling durch. So kann sie frühzeitig von der Planung abweichende Entwicklungen erkennen und wenn möglich gegensteuern. Ein Berichtswesen führt die Stadt auch aus. Die Kämmerin informiert regelmäßig die politischen Gremien.

Waldbröl nutzt die Möglichkeit der Ermächtigungsübertragungen nicht. Dies trägt zu einer erhöhten Transparenz in der Haushaltsdurchführung bei. Das Fördermittelmanagement der Stadt ist dezentral organisiert und bietet noch Optimierungsmöglichkeiten wie z.B. strategische Vorgaben, eine Prozessbeschreibung bzw. Dienstanweisung sowie ein förderbezogenes Controlling. Um an zentraler Stelle einen personenunabhängigen Gesamtüberblick über Fördermaßnahmen und -möglichkeiten zu gewinnen, sollte die Stadt zudem die Einrichtung einer zentralen Förderdatei oder -Datenbank prüfen. Positiv ist, dass die Stadt bereits über ein Berichtswesen verfügt.

Sicherheit und die Kontrolle des Verwaltungshandelns spielen beim Kredit- und Anlagemanagement eine zentrale Rolle, um unnötige Risiken zu vermeiden. Die Stadt Waldbröl hat sowohl für das Kreditmanagement als auch für das Anlagemanagement Dienstanweisungen verfasst.

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 Gesamtab-
schlüsse. Zusätzlich bezieht sie die Berichte der örtlichen Prüfung der Jahresabschlüsse und
Gesamtabschlüsse sowie verwaltungsinterne Dokumente ein.

Die Prüfung stützt sich auf Kennzahlen zur Bewertung der Haushaltswirtschaft, auch im Ver-
gleich 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-Kennzah-
lenset NRW, die Zusammensetzung und Entwicklung einzelner (Bilanz-)Posten sowie ergän-
zende 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 Kom-
mune 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 in-
terkommunalen Vergleich die Schulden-, Finanz- und Ertragslage der verbundenen Unterneh-
men, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen ein. In den jeweiligen Kapiteln zur Haus-
haltssituation vergleicht die gpaNRW daher die Kennzahlen aus den Gesamtabschlüssen, so-
fern 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 Waldbröl ein.

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse Stadt Waldbröl 2018 bis 2024

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2018	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA

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

Der Ist-Betrachtungszeitraum der letzten Prüfung umfasste die Jahre 2010 bis 2017. In dieser Prüfung werden die Jahresabschlüsse ab dem Jahr 2018 erfasst. Die im Haushalt 2024 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2027 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt. Die Stadt Waldbröl ist seit 2019 nicht mehr verpflichtet, einen Gesamtabchluss aufzustellen.

1.3.1 Haushaltsstatus

- Die Stadt Waldbröl konnte ab 2018 ihre Haushalte ausgleichen. Sie unterliegt damit keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen.

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

Haushaltsstatus Waldbröl 2018 bis 2024

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

*Der Haushaltsstatus bemisst sich in den Ist-Jahren bis 2023 am Jahresergebnis, in den Plan-Jahren am Haushaltsplan.

Jahresergebnisse und Rücklagen Stadt Waldbröl 2018 bis 2023 (IST)

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Jahresergebnis in Tausend Euro	1.871	1.155	2.801	4.950	3.790	2.385
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	1.871	1.871	1.871	6.821	10.611	12.996
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	12.504	13.002	15.746	15.743	15.726	15.872

* Die gpaNRW nimmt die Verwendung der Jahresergebnisse vorweg und verrechnet diese unmittelbar im Jahr des jeweiligen Jahresabschlusses mit der Ausgleichsrücklage bzw. der allgemeinen Rücklage.

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

Jahresergebnisse und Rücklagen Stadt Waldbröl in Tausend Euro 2024 bis 2027 (PLAN)

Kennzahlen	2024	2025	2026	2027
Jahresergebnis in Tausend Euro	-2.296	-1.500	-1.437	-2.194
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	10.700	9.200	7.763	5.569
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	15.726	15.703	15.689	15.460
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	0	0	0	0
Fehlbetragsquote in Prozent	7,95	5,68	5,77	9,36

* Die vorstehenden Werte entstammen der Haushaltsplanung 2024. Die gpaNRW hat das Jahresergebnis direkt mit der Ausgleichsrücklage verrechnet und damit im jeweiligen Jahr den Verwendungsbeschluss vorweggenommen.

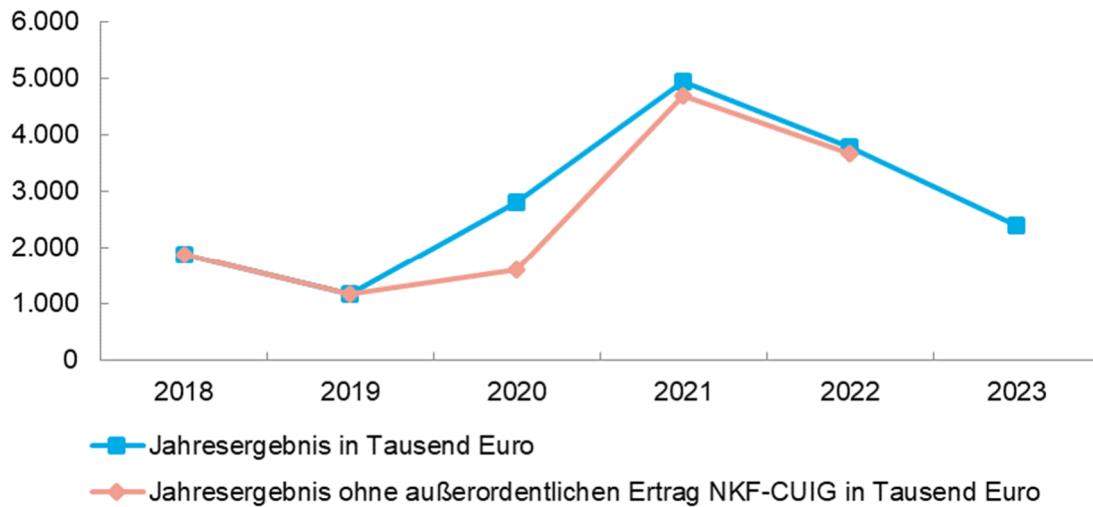
Die Stadt Waldbröl plant für die Jahre 2024 bis 2027 Defizite von insgesamt 7,4 Mio. Euro. Dies führt zu einer Verringerung der Ausgleichsrücklage. Bei planmäßigem Ergebnisverlauf liegt das Eigenkapital der Stadt im Jahr 2027 bei knapp 21 Mio. Euro.

1.3.2 Ist-Ergebnisse

- Die Stadt Waldbröl weist durchgehend Jahresüberschüsse im Betrachtungszeitraum auf. Das in einer Modellrechnung ermittelte strukturelle Ergebnis zeigt für das Jahr 2023 allerdings ein Defizit.

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

Jahres- und Gesamtjahresergebnisse Waldbröl in Tausend Euro 2018 bis 2023



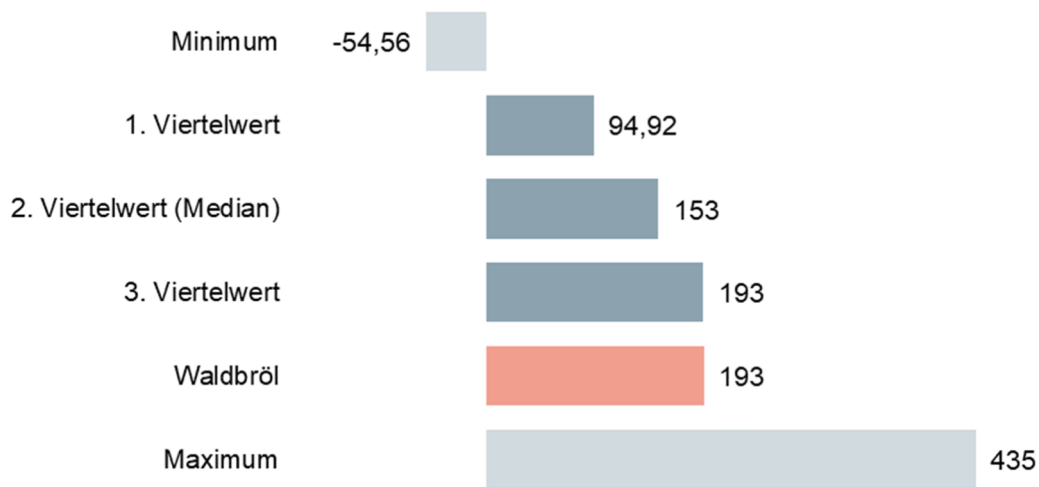
Nach dem NKF-CUIG¹¹ hat die Stadt Waldbröl die infolge der Corona-Pandemie anfallende Haushaltsbelastung als außerordentlichen Ertrag auszuweisen. Hierdurch verbessert sich das Jahresergebnis. Das Jahresergebnis ohne den außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG zeigt die tatsächliche Belastung der Kommune auf.

In den Jahren 2010 bis 2017, dem Betrachtungszeitraum der letzten Prüfung, wurden in allen acht Jahren Jahresfehlbeträge erwirtschaftet. In Summe beliefen sich diese Fehlbeträge auf rund 49 Mio. Euro. Dieser negative Trend konnte im aktuellen Betrachtungszeitraum durchbrochen werden. Zum einen profitierte die Stadt von der konjunkturellen Entwicklung. Dies zeigte sich besonders bei der Gewerbesteuer, den Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern sowie den Schlüsselzuweisungen. In den Jahren 2020 und 2021 werden die Jahresergebnisse von Sondereffekten beeinflusst. So erhielt die Stadt 2020 für die Jahre 2017 bis 2019 eine Gewinnabführung bzw. Eigenkapitalverzinsung von 0,6 Mio. Euro. Im gleichen Jahr wurden rückwirkend Grunderwerbskosten durch eine Städtebauförderung in Höhe von 0,9 Mio. Euro refinanziert, welche die Stadt als Zuwendungsertrag erhielt. Das Jahr 2021 wurde durch die Auflösung von gebildeten Rückstellungen für eine Gewerbesteuerzahlung aus einem vor dem zuständigen Finanzamt und Finanzgericht anhängigen Einspruchs- bzw. Klageverfahren beeinflusst.

Mit Blick auf den Kernhaushalt kann die Stadt im Jahr 2022 folgende Positionierung im interkommunalen Vergleich erzielen:

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-Isolierungsgesetz – NKF-CUIG) vom 29. September 2020

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2022



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



In den Jahren 2018 bis 2021 schwanken die Jahresergebnisse je Einwohner von 59 Euro bis 253 Euro. Die Stadt positioniert sich, ausgenommen im Jahr 2019, über dem Median. 2023 liegt das Jahresergebnis je Einwohner bei 120 Euro.

Die Kommunen in Nordrhein-Westfalen haben ab 2020 in unterschiedlichem Umfang von den Möglichkeiten des NKF-CUIG Gebrauch gemacht. Daher vergleichen wir auch die Jahresergebnisse 2022 ohne die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG.

Jahresergebnis ohne außerordentlichen Ertrag je Einwohner in Euro 2022

Waldbröl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
188	-72,27	34,87	105	188	420	32

Ohne die außerordentlichen Erträge fällt das Jahresergebnis der Stadt nur fünf Euro je Einwohner geringer aus. Die Stadt positioniert sich auch ohne die außerordentlichen Erträge am 3. Viertelwert.

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

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

Aus diesem Grund hat die gpaNRW in einer Modellrechnung Folgendes betrachtet: Wie wäre das Jahresergebnis 2023, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären? Anstelle der tatsächlichen Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage¹² und des Finanzausgleichs hat die gpaNRW Durchschnittswerte der Jahre 2019 bis 2023 eingerechnet. Hierbei haben wir auch die Gewerbesteuerausgleichszahlung des Jahres 2020 in die Durchschnittswertberechnung einbezogen. Die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG zum Ausgleich der pandemie- und kriegsbedingten Haushaltsbelastungen haben wir als Sondereffekte bereinigt. Die pandemie- und kriegsbedingten Belastungen, die wir nicht in die Standardbereinigung einbeziehen, haben wir ebenfalls bereinigt. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**. Das strukturelle Ergebnis verdeutlicht, ob und inwieweit eine Kommune konsolidieren muss, um nachhaltig über einen längeren Zeitraum ausgeglichene Haushalte zu erzielen.

Die Berechnungsgrundlagen stehen in der Anlage 4 dieses Teilberichtes.

Modellrechnung „Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2023“

Waldbröl	2023
Jahresergebnis in Tausend Euro	2.385
Bereinigung der Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich in Tausend Euro	23.820
Außerordentlicher Ertrag NKF-CUIG (Sondereffekt) in Tausend Euro	483
Bereinigtes Jahresergebnis in Tausend Euro	-21.918
Hinzurechnung von Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich Mittelwert der letzten 5 Jahre in Tausend Euro	20.996
Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro	-922

Die Modellrechnung 2023 zeigt, dass die Haushaltssituation sich schlechter darstellt als das tatsächliche Jahresergebnis 2023 vermuten lässt. Das strukturelle Ergebnis 2023 fällt rund 3,3 Mio. Euro schlechter aus als das tatsächliche Jahresergebnis von 2,4 Mio. Euro.

Die Differenz zwischen tatsächlichem und strukturellem Ergebnis lässt sich überwiegend auf die Durchschnittsberechnungen bei der Gewerbesteuer und dem Gemeindeanteil aus Einkommensteuer zurückführen. Während die Stadt im Jahr 2023 einen Gewerbesteuerertrag von 13,1 Mio. Euro erzielte, lag der in der Modellrechnung berücksichtigte Durchschnittswert der Jahre 2019 bis 2023 3,1 Mio. Euro niedriger bei 10 Mio. Euro. Beim Gemeindeanteil aus Einkommenssteuer lag der Durchschnittswert rund 0,5 Mio. Euro niedriger.

Die weitere Entwicklung der Jahresergebnisse stellen wir im nachfolgenden Kapitel „Plan-Ergebnisse“ dar.

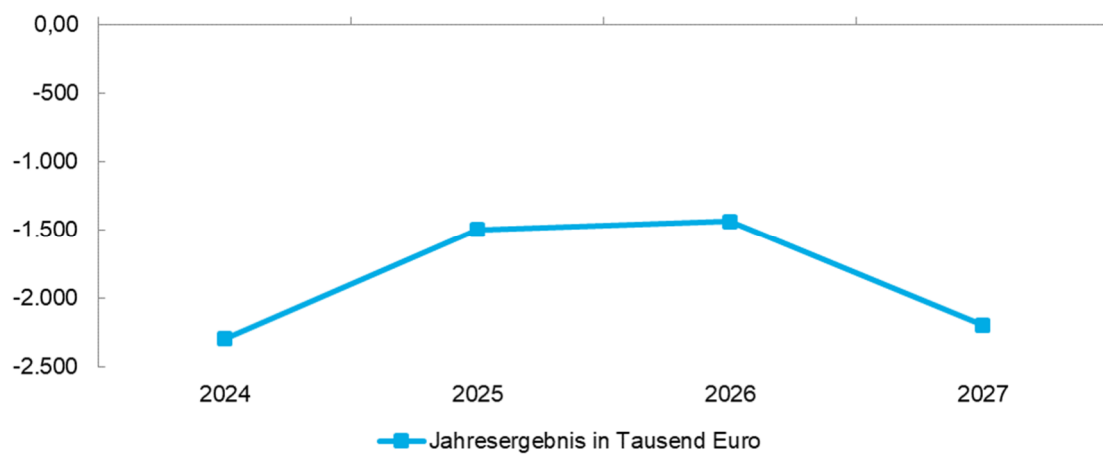
¹² Bei der Kreisumlage hat die gpaNRW die Rückstellungen nach § 37 Abs. 5 S. 3 KomHVO berücksichtigt.

1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Die Stadt Waldbröl plant bis zum Jahr 2027 mit negativen Jahresergebnissen. Neben den allgemeinen Planungsrisiken sieht die gpaNRW zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken bei den Personalaufwendungen.

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 Stadt Waldbröl in Tausend Euro 2024 bis 2027



Die **Stadt Waldbröl** plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2024 für das Jahr 2027 ein Defizit von 2,2 Mio. Euro. Das für die Jahre 2024 bis 2027 geplante kumulierte Defizit beläuft sich insgesamt auf rund 7,4 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 2023 und Plan-Ergebnis 2027 - wesentliche Veränderungen

Kennzahlen	2023 (Durchschnitt 2019 bis 2023)* in Tau- send Euro	2027 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuer	13.108 (9.956)	13.100	-8 (3.144)	-0,01 (7,1)

Kennzahlen	2023 (Durchschnitt 2019 bis 2023)* in Tau- send Euro	2027 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer	7.868 (7.402)	9.758	1.890 (2.356)	5,53 (7,2)
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.521 (1.505)	1.824	303 (319)	4,6 (4,9)
Schlüsselzuweisungen	13.335 (14.007)	17.137	3.801 (3.130)	6,5 (5,2)
Übrige Erträge	16.828	15.798	-1.030	-1,6
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	7.289	8.406	1.117	3,6
Allgemeine Kreisumlage	12.121	15.403	3.282	6,2
Jugendamtsumlage	10.116	10.067	-49	-0,1
Zinsen und sonstigen Finanzaufwendungen	296	2.953	2.514	61,5
Übrige Aufwendungen	11.537	14.241	2.705	5,4

* Für schwankungsanfällige Positionen hat die gpaNRW im Klammerzusatz den Durchschnitt der Jahre 2019 bis 2023 ergänzt.

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

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

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

1.3.3.1 Erträge

Die Stadt plant im Haushalt 2024 mit **Gewerbsteuererträgen** von 13,1 Mio. Euro im Jahr 2027. Die Gewerbsteuererträge 2023 lagen bereits bei 13,1 Mio. Euro. Als Basis für die Be-

rechnung hat die Stadt einen Wert von 11,3 Mio. Euro angesetzt und plant somit eher vorsichtig. Nach Aussage der Stadt haben sich sowohl die Mittelwerte der letzten Jahre als auch die Erträge aus 2023 nicht als Basis für die Berechnung geeignet. Die Ergebnisse der Steuerschätzung sowie örtliche Gegebenheiten werden in die Planung einbezogen. Für die Folgejahre hat die Stadt die Orientierungsdaten des Landes NRW¹³ für die Jahre 2024 bis 2027 zu Grunde gelegt.

Die Hebesätze lagen bis zum Jahr 2021 bei 575 Prozent und wurden ab 2022 auf 565 Prozent reduziert. Die Gewerbesteuererträge in Waldbröl werden durch zahlreiche Gewerbetreibende erwirtschaftet. Damit verbunden ist eine geringere Abhängigkeit von einzelnen Branchen. Die Planung der Gewerbesteuer ist wegen ihrer Konjunkturabhängigkeit naturgemäß mit Unsicherheit verbunden. Darüber hinaus gehende zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken sind aufgrund der nachvollziehbaren Planung der Stadt nicht ersichtlich.

Auch die Erträge der **Gemeindeanteile an der Einkommen- und Umsatzsteuer** plant die Stadt anhand der Orientierungsdaten des Landes. Bei der Ermittlung des Haushaltsansatzes erfolgte eine Hochrechnung für das Haushaltsjahr 2023. Hier besteht konjunkturbedingt ein hohes allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko. Die Planung der Stadt für die Jahre 2024 ff. ist dementsprechend nachvollziehbar.

Die **Schlüsselzuweisungen** sind die wichtigste Ertragsposition der Stadt Waldbröl und machen rund 27 Prozent aller ordentlichen Erträge aus. Sie sind von der Steuerkraft der Stadt abhängig und wurden für das Jahr 2023 nach den Berechnungen des Gemeindefinanzierungsgesetzes veranschlagt. Auch die vom Land festgelegte Verteilmasse wird von konjunkturellen Schwankungen beeinflusst und ist damit an die zukünftige Leistungsfähigkeit des Landeshaushalts geknüpft. Mittelfristig wendet die Stadt die Orientierungsdaten des Landes an. Es bestehen daher allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken.

Bei den stichprobenartig geprüften übrigen Erträgen ergeben sich ebenfalls keine Hinweise auf zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken

1.3.3.2 Aufwendungen

Bei den **Personalaufwendungen** plant die Stadt Waldbröl mit einer Steigerung von 1,1 Mio. Euro im Eckjahresvergleich 2023 zu 2027. Dies entspricht einer durchschnittlichen jährlichen Steigerung von rund 4 Prozent. Die Basis für die Planung der Personalaufwendungen der Beamtinnen und Beamten und tariflich Beschäftigten ist der tatsächliche Personalbestand. Auf dieser Basis wird eine Hochrechnung durchgeführt. Diese beinhaltet alle bekannten Änderungen wie z.B. Stufenaufstiege, Renteneintritte etc. Nach dieser Hochrechnung werden dann die Steigerungsraten angewandt. Tarif- und Besoldungsanpassungen werden, soweit diese bereits bekannt sind, ebenfalls in der Planung berücksichtigt. Seit Dezember 2023 gibt es für die verbeamteten Beschäftigten eine neue Tarifeinigung. Zunächst erhalten diese als steuerfreien Inflationsausgleich einmalig eine Sonderzahlung von 1.800 Euro. Für die Monate Januar bis Oktober 2024 sind dann zudem monatliche Sonderzahlungen von 120 Euro monatlich vorgesehen. Zum

¹³ Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen vom 17. August 2021 Az. 304-46.05.01-264/21

1. November 2024 werden dann die Grundgehälter um 200 Euro angehoben und zum 01. Februar 2025 erfolgt dann eine weitere Erhöhung um 5,5 Prozent. In den geplanten Personalaufwendungen der Stadt Waldbröl ist sowohl für die tariflich Beschäftigten als auch für die verbeamteten Mitarbeitenden für das Jahr 2024 eine 5,5 prozentige Einkommenssteigerung zzgl. Einmalzahlungen enthalten. Für die Jahre 2025 bis 2027 plant die Stadt sowohl für die tariflich Beschäftigten wie auch für die verbeamteten Mitarbeitenden jährlich eine Steigerung von einem Prozent ein. Somit liegen die Steigerungssätze bei den verbeamteten Mitarbeitenden deutlich über den Planungsannahmen der Stadt. Der Tarifvertrag der tariflich Beschäftigten läuft Ende 2024 aus und auch hier besteht das Risiko deutlich höherer Personalaufwendungen, als die Stadt eingeplant hat. Auch wenn die Stadt in den letzten Jahren unter den geplanten Ansätzen für die Personalaufwendungen lag, sieht die gpaNRW für den Zeitraum der mittelfristigen Ergebnisplanung bei den Personalaufwendungen ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

Die Entwicklung der **Kreis- und Jugendamtsumlage**¹⁴ ist aufgrund der individuellen Steuerkraft und der der anderen Kommunen im Kreisgebiet sowie der Entwicklung des Finanzbedarfs des Kreises grundsätzlich risikobehaftet. Für die Berechnung wurden die beschlossenen Umlagesätze des Kreishaushaltes für den Doppelhaushalt 2023/2024 angewendet. Die Umlagegrundlagen unterliegen grundsätzlich allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken.

Die **Zinsen und sonstigen Finanzaufwendungen** steigen um 2,5 Mio. Euro auf rund 3 Mio. Euro im Jahr 2027. Hierfür sind neben der aktuellen Zinslage auch die hohen Investitionen verantwortlich.

Bei den stichprobenartig geprüften übrigen Aufwendungen ergeben sich keine Hinweise auf zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken.

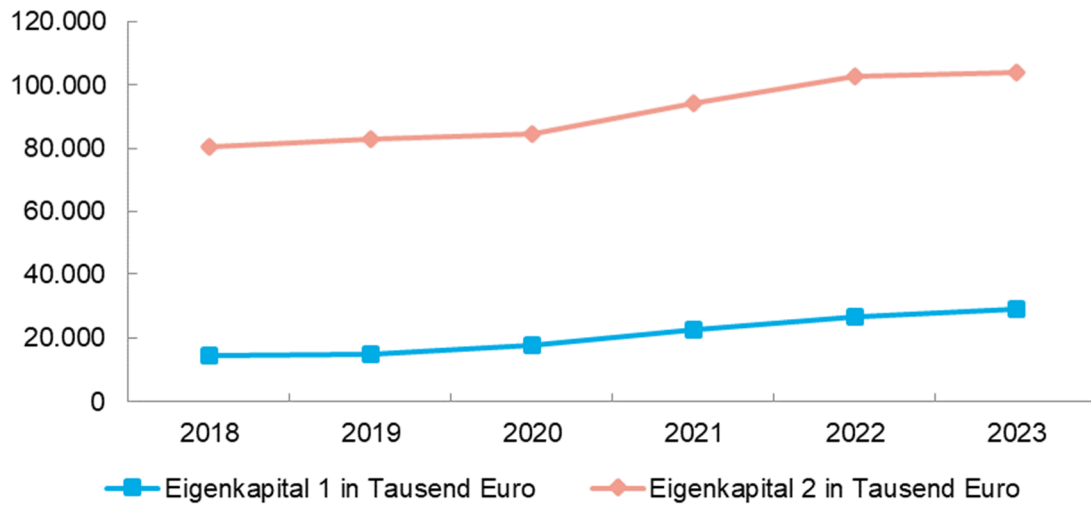
1.3.4 Eigenkapital

- Aufgrund der durchgängig negativen Jahresergebnisse wird sich das Eigenkapital reduzieren. Die Eigenkapitalausstattung der Stadt Waldbröl ist im interkommunalen Vergleich niedriger als bei den meisten anderen Vergleichskommunen.

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.

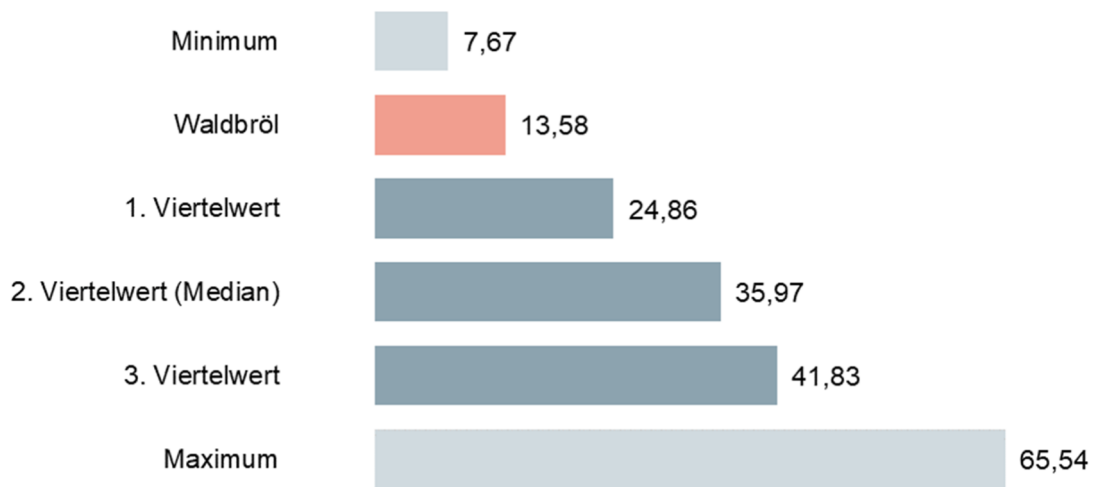
¹⁴ Bei der Kreisumlage hat die gpaNRW die Rückstellungen nach § 37 Abs. 5 S. 3 KomHVO berücksichtigt.

Eigenkapital Stadt Waldbröl in Tausend Euro 2018 bis 2023



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

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2022



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



Bezieht man auch die Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge in die Berechnung mit ein, bezeichnet man dies als Eigenkapital 2. Durch Einbeziehung der Sonderposten als wirtschaftliches Eigenkapital, ist das Eigenkapital 2 regelmäßig deutlich höher als das Eigenkapital 1.

Eigenkapitalquote 2 in Prozent 2022

Waldbröl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
52,91	28,32	54,46	65,35	73,39	88,48	35

Die interkommunalen Vergleiche der Eigenkapitalquoten 1 und 2 verdeutlichen die geringe Eigenkapitalausstattung der Stadt. So positioniert sich die Stadt bei der Eigenkapitalquote 1 über dem Minimum und bei der Eigenkapitalquote 2 am 1. Viertelwert.

Die positiven Jahresergebnisse der Stadt Waldbröl haben sich im Betrachtungszeitraum eigenkapitalerhöhend ausgewirkt. Das Eigenkapital ist von 2018 bis 2023 um 14,5 Mio. Euro gestiegen.

Die Stad Waldbröl plant ab dem Jahr 2024 ausschließlich Jahresfehlbeträge und dadurch eine sukzessive Verschlechterung ihrer Eigenkapitalausstattung. Realisiert sich die Haushaltsplanung sinkt das Eigenkapital von 2024 bis 2027 von 28,9 Mio. um 7,4 Mio. auf 21,5 Mio. Euro.

Wie im Kapitel „Ist-Ergebnisse“ dargestellt, hat die Stadt Waldbröl in ihren Jahresabschlüssen 2020 bis 2023 außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG in Höhe von rund 2 Mio. Euro berücksichtigt. Gemäß § 6 NKF-CUIG steht den Kommunen ab dem Haushaltsjahr 2026 das einmalige Recht zu, die Bilanzierungshilfe ganz oder in Anteilen gegen das Eigenkapital erfolgsneutral auszubuchen. Alternativ besteht die Möglichkeit der linearen Abschreibung über bis zu 50 Jahre. Die Stadt Waldbröl hat in ihrem Haushaltsplan 2024 die lineare Abschreibung der Bilanzierungshilfe ab dem Jahr 2026 eingeplant. Dies sind rd. 41 Tsd. Euro jährlich.

1.3.5 Schulden und Vermögen

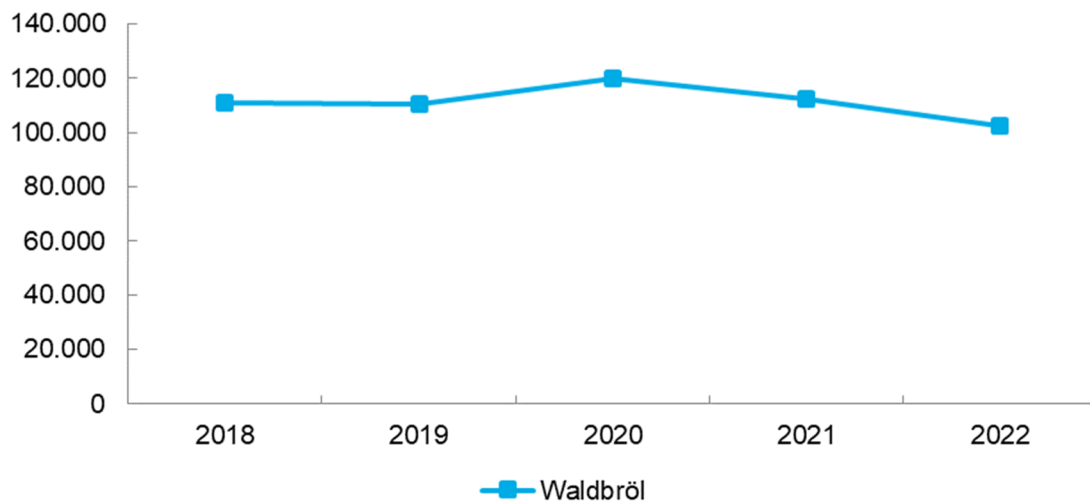
In die Bewertung der Haushaltssituation bezieht die gpaNRW die Schuldenlage der Kommune ein. Einen besonderen Fokus richten wir dabei auf die Verbindlichkeiten. Hierbei berücksichtigen wir, um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, die Verbindlichkeiten aus dem Gesamtabschluss.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

- Die Stadt Waldbröl hat deutlich höhere Gesamtverbindlichkeiten als die Mehrheit der Vergleichskommunen. Die erhobenen Kennzahlen deuten zwar auf Reinvestitionsbedarfe beim Anlagevermögen hin, nach Aussage der Stadt ist der Gebäudebestand aber insgesamt in einem guten Zustand. Reinvestitionsbedarfe in älteren Vermögensstrukturen hat die Stadt im Blick.

Schulden und hohe Reinvestitionsbedarfe begrenzen aktuelle und zukünftige Gestaltungsmöglichkeiten und können dem Grundsatz der Generationengerechtigkeit widersprechen. Je niedriger sie ausfallen, desto größer sind die Handlungsspielräume der Haushaltswirtschaft einer Kommune.

1.3.5.1 Verbindlichkeiten

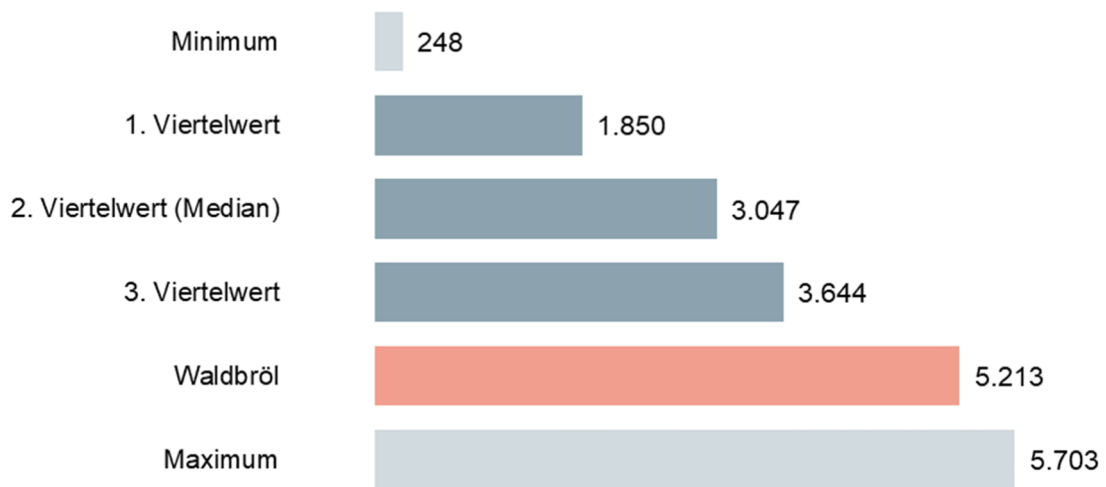
Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune Waldbröl in Tausend Euro 2018 bis 2022



Bei den Gesamtverbindlichkeiten 2018 hat die gpaNRW die Daten aus den Gesamtabschlüssen der **Stadt Waldbröl** verwendet. Für die Jahre 2019 bis 2022 hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. Die so ermittelten Gesamtverbindlichkeiten vergleichen wir mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls nur hilfsweise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns vorlagen, beziehen wir diese Verbindlichkeiten in den Vergleich ein.

Die so errechneten Gesamtverbindlichkeiten verändern sich im Zeitverlauf 2018 bis 2022 nur sehr gering. Die geringsten Gesamtverbindlichkeiten hat die Stadt 2022 mit 102 Mio.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je Einwohner in Euro 2022



In den interkommunalen Vergleich sind 27 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im interkommunalen Vergleich gehört die Stadt Waldbröl zu den 75 Prozent der Kommunen mit den höchsten einwohnerbezogenen Gesamtverbindlichkeiten.

Die Gesamtverbindlichkeiten setzen sich im Jahr 2022 zu 65 Prozent aus den Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes zusammen.

Schulden je Einwohner in Euro 2022 (Kernhaushalt)

Grund- und Kennzahlen	Waldbröl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verbindlichkeiten	3.370	205	1.031	1.459	2.522	4.788	35
davon Investitionskredite	1.239	8,95	395	804	1.246	2.447	35
davon Liquiditätskredite	1.908	0	0	28,81	248	2.313	35

Auch auf Ebene des Kernhaushalts gehört Waldbröl einwohnerbezogen zu dem Viertel der Kommunen mit den höchsten Verbindlichkeiten. Die Positionierung im interkommunalen Vergleich spiegelt die angespannte Haushaltssituation wider.

Dies liegt vor allem an dem vergleichsweise hohen Stand an Liquiditätskrediten. Weniger als 25 Prozent der Vergleichskommunen haben einwohnerbezogen mehr Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten bilanziert. Anders als bei den Investitionskrediten steht den Liquiditätskrediten kein Wert im Anlagevermögen gegenüber. Inwieweit zukünftig weitere Liquiditätskredite erforderlich werden, erläutert die gpaNRW im Kapitel 1.3.5.3 „Salden der Finanzplanung“. Inwieweit ein Handlungsbedarf im Vermögen zu erkennen ist, der wiederum zu steigenden Investitionskrediten führen kann, betrachten wir im nächsten Kapitel.

1.3.5.2 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen

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

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

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

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

Anlagenabnutzungsgrade Stadt Waldbröl in Prozent 2022

Vermögensgegenstand	GND* nach Anlage 16 GemHVO bzw. KomHVO NRW von bis		GND * in Jah- ren	Durch- schnittli- che RND* in Jahren	Anla- genab- nutzungs- grad
Verwaltungsgebäude	40	80	60	56	6
Schulgebäude	40	80	80	28	65
Schulsporthallen	40	60	50	9	82
Tageseinrichtungen für Kinder	40	80	65	25	62
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	55	19	65
Wohnbauten	50	80	80	25	69
Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Saalbauten	40	80	80	29	64
Hallenbad	40	70	55	54	2
Straßen und befestigte Wirtschaftswege**	30	60	56	21	63

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer * Stand 31.12.2022 ** Stand 31.12.2021

Die gpaNRW nimmt eine bilanzielle Betrachtung vor. Somit kann der tatsächliche Zustand der Vermögensgegenstände vom errechneten Anlagenabnutzungsgrad abweichen. Ein Jahresabschluss soll jedoch u. a. ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögenslage vermitteln. Inwieweit die Abnutzung des Vermögens bereits vorangeschritten ist, zeigt der Anlagenabnutzungsgrad. Je höher dieser ist, desto geringer ist die verbleibende bilanzielle Restnutzungsdauer. Daher ist ein hoher Anlagenabnutzungsgrad ein erster Hinweis, dass zukünftig höhere Investitionen anstehen.

Die Stadt Waldbröl hat für ihre Vermögensgegenstände differenzierte Gesamtnutzungsdauern festgelegt. Bei den hoch gewählten Gesamtnutzungsdauern hat die Stadt niedrigere jährliche Abschreibungsaufwendungen als bei kürzeren Gesamtnutzungsdauern. Zudem werden erst später hohe Anlagenabnutzungsgrade erreicht. Durch lange Nutzungszeiträume steigt allerdings auch das Risiko von außerplanmäßigen Abschreibungen, wenn der Vermögensgegenstand nicht das Ende seiner geplanten Nutzungsdauer erreicht.

Das Gebäudevermögen der Stadt macht rund 35 Prozent des gesamten Anlagevermögens aus. Es hat sich im Zeitverlauf 2018 bis 2022 um 0,6 Mio. Euro verschlechtert. Investitionsschwerpunkte der Stadt waren im Betrachtungszeitraum 2018 bis 2022 die Rathäuser (sanierter Altbau und Neubau) sowie das neue Waldbröler Schwimmbad. Hierdurch ist der Anlagenabnutzungsgrad in diesen beiden Bereichen gering und als unkritisch zu bewerten. Die Rathäuser (sanierter Altbau und Neubau) bilden gemeinsam mit dem neuen Bürgersaal und der sanierten Bürgermeistervilla das aus Mitteln der Städtebauförderung errichtete „Bürgerdorf am Alsberg“.

Die Schulgebäude der sechs städtischen Schulen (drei Grundschulen und drei weiterführende Schulen) weisen mit 65 Prozent eine erhöhte Abnutzung auf. Nach Aussage der Stadt ist der tatsächliche Zustand besser. So hat die Stadt in den letzten Jahren einige Sanierungen in den

Schulen vorgenommen. In der Realschule wurden beispielsweise die Fenster sowie Decken und Beleuchtung erneuert.

Die Schulsporthallen weisen sogar einen noch höheren Anlagenabnutzungsgrad auf. Dieser liegt bei 82 Prozent. Auch hier wurden nach Aussage der Stadt einiges investiert. In den Jahren 2022 und 2023 wurde die Heidberghalle umfangreich saniert.

Die Feuerwehrgerätehäuser weisen mit ihrem Anlagenabnutzungsgrad von 65 Prozent ebenfalls eine erhöhte Abnutzung auf. Für diese Gebäude gibt es aber schon konkrete Pläne der Stadt. So soll für die Feuerwehr Thierseifen ein neues Gerätehaus gebaut werden, welches 2025 fertig gestellt sein soll. Durch den Neubau soll die technische Ausstattung auf den neusten Stand gebracht werden. Zudem können viele Einsatzorte dank der zentralen Ausgangslage schneller und somit gezielter verteilt und erreicht werden. Auch die Feuerwehrgerätehäuser Heide und Geilenkausen sollen zukünftig neu errichtet werden.

Wie sich die Investitionstätigkeit auf die Finanzplanung auswirkt, wird im folgenden Kapitel näher betrachtet.

1.3.5.3 Salden der Finanzplanung (künftiger Finanzierungsbedarf)

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

Salden der Finanzplanung Stadt Waldbröl in Tausend Euro 2023 bis 2027

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026	2027
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-1.227	1.184	1.532	2.286	1.645
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-4.996	-9.572	-8.350	-8.956	-2.702
= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	-6.229	-8.388	-6.817	-6.670	-1.057
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	6.223	8.388	6.817	6.670	1.057
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	167	0	0	0	0

Im Betrachtungszeitraum 2018 bis 2022 konnte die Stadt Waldbröl in allen Jahren einen positiven Saldo aus der laufenden Verwaltungstätigkeit erzielen. Auch für die Jahre 2024 bis 2027 plant sie in allen Jahren mit einem positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit. Bis 2027 erzielt sie so einen Überschuss aus laufender Verwaltungstätigkeit von rund 6,6 Mio. Euro. Allerdings muss aus diesem Überschuss auch die Tilgung der Investitionskredite finanziert werden. Die Salden aus Investitionstätigkeit sind in allen Jahren negativ. Der daraus resultierende Finanzmittelfehlbetrag und damit der Finanzierungsbedarf durch Kredite beläuft sich laut Haushaltsplanung 2024 bis zum Jahr 2027 auf rund 29 Mio. Euro.

Es ist allerdings zu berücksichtigen, dass das Jahr 2023 tatsächlich, anders als die Planungen zeigen, mit einem Finanzmittelüberschuss von 5,4 Mio. Euro abschließt. Somit summiert sich der Finanzmittelfehlbetrag bis 2027 auf 17,5 Mio. Euro.

Die Stadt muss mit einem weiteren erheblichen Anstieg der Kreditverbindlichkeiten rechnen, sowohl um die konsumtiven Aufwendungen zu decken als auch um die geplanten Investitionen der kommenden Jahre finanzieren zu können.

1.4 Haushaltssteuerung

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

1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

- In den Planjahren gerät der Haushalt der Stadt Waldbröl zunehmend unter Druck. Inflationseffekte, Tarif- und Besoldungssteigerungen und sonstige steigende Aufwendungen können nicht mehr kompensiert werden.

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 Kreisumlage¹⁵ und des Finanzausgleichs sowie um Sondereffekte.

Die gpaNRW hat folgende Sondereffekte im Betrachtungszeitraum bereinigt:

- Eigenkapital Verzinsung Sondervermögen in 2020,
- Rückwirkende Städtebauförderung in 2020,
- Auflösung Rückstellung Gewerbesteuer in 2021

Ab dem Haushaltsjahr 2020 sollen die Kommunen die pandemiebedingten Haushaltsbelastungen als außerordentlichen Ertrag buchen bzw. planen. Mit dem Haushaltsjahr 2022 wurde dies um die kriegsbedingten Haushaltsbelastungen erweitert. Die gpaNRW hat sowohl die von der

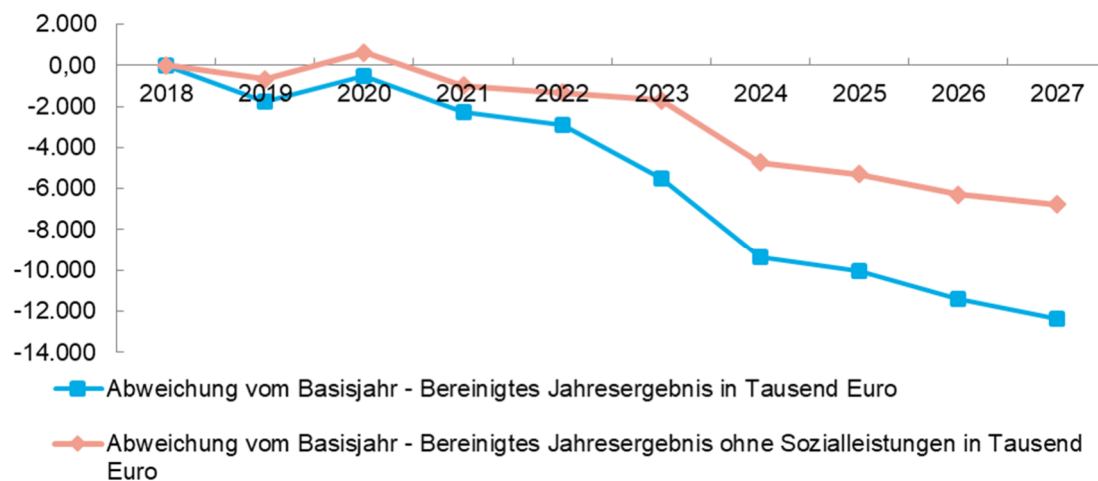
¹⁵ Bei der Kreisumlage hat die gpaNRW die Rückstellungen nach § 37 Abs. 5 S. 3 KomHVO berücksichtigt.

Stadt Waldbröl ermittelten pandemie- und kriegsbedingten Belastungen, als auch die entsprechenden außerordentlichen Erträge bereinigt. Die pandemie- und kriegsbedingten Effekte sind somit nicht mehr in den bereinigten Jahresergebnissen enthalten. Die bereinigten Ergebnisse zeigen, wie sich die Haushaltssteuerung der Stadt Waldbröl langfristig und damit nachhaltig auswirkt.

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

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

Bereinigte Jahresergebnisse Stadt Waldbröl in Tausend Euro 2018 bis 2027



2018 bis 2023 IST, 2024 bis 2027 PLAN

Das Basisjahr 2018 wird in der Grafik als Ausgangspunkt mit Null Euro indexiert. Die weiteren bereinigten Jahresergebnisse sind als Differenz zum Basisjahr dargestellt. Das bereinigte Jahresergebnis 2023 liegt um 5,5 Mio. Euro unter dem des Basisjahres 2018.

Aufwandssteigerungen ergeben sich dabei im Wesentlichen aus der allgemeinen Preissteigerung, Besoldungs- und Tarifierhöhungen oder nicht vollständig gegenfinanzierten Transferaufwendungen. Allein die Personalaufwendungen steigen von 2018 bis 2023 um 1,1 Mio. Euro an. Bis zum Ende des mittelfristigen Planungszeitraums 2027 plant die Stadt nochmals einen Anstieg von knapp 1 Mio. Euro.

Steigende Personalaufwendungen infolge von Neueinstellungen, Tarifierhöhungen, Höhergruppierungen und altersbedingten Stufenzeitanpassungen beeinflussen die Jahresergebnisse ab 2022 somit zusätzlich.

Ab dem Jahr 2023 verschlechtern sich die bereinigten Ergebnisse jedoch deutlich und die Differenz zu dem Basisjahr 2018 wird immer größer. So liegt das bereinigte Jahresergebnis 2027 mit 12,37 Mio. Euro unter dem des Basisjahres 2018. Das bereinigte Jahresergebnis ohne Sozialleistungen (roter Graph) liegt mit 6,78 Mio. Euro unter dem des Basisjahres 2018.

Der Stadt Waldbröl gelingt es somit nicht, die Aufwandssteigerungen aus eigener Kraft auszugleichen.

Bei den herausgerechneten Positionen des bereinigten Jahresergebnisses ohne Sozialleistungen haben sich insbesondere die Jugendamtsumlage und die Ergebnisse der Produktbereiche „Soziale Leistungen“ sowie „Kinder-, Jugend-, und Familienhilfe“ wie folgt im Eckjahresvergleich 2018 zu 2027 verändert:

- Jugendamtsumlage: +4,0 Mio. Euro (Aufwendungen gestiegen),
- Defizit Produktbereich – Soziale Leistungen: +1,21 Mio. Euro (Defizit gestiegen),
- Defizit Produktbereich – Kinder-, Jugend-, und Familienhilfe: +0,42 Mio. Euro (Defizit gestiegen).

1.4.1.1 Auswirkungen der Realsteuern

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

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Entwicklung der Hebesätze:

Hebesätze Realsteuern Waldbröl 2018 bis 2024 (Angabe in von Hundert)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Grundsteuer A	320	320	320	320	320	320	320
Grundsteuer B	765	765	765	765	755	755	755
Gewerbsteuer	575	575	575	575	565	565	565

Für die mittelfristige Planung bis 2027 hat die Stadt Waldbröl keine Erhöhung der Hebesätze vorgesehen.

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

Hebesätze 2022 im Vergleich (Angaben in von Hundert)

	Waldbröl	gleiche Größenklasse*	Kommunen im Oberbergischen Kreis**	Kommunen im Regierungs-Bezirk Köln**	fiktive Sätze nach dem GFG 2022	fiktive Hebesätze GFG 2023
Grundsteuer A	320	294	393	378	247	254
Grundsteuer B	755	550	609	602	479	493
Gewerbesteuer	565	445	483	456	414	416

* Kreisangehörige Gemeinden mit 10.000 bis unter 18.000 Einwohnern

** gewogener Durchschnittswert.

1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation

- Die Stadt hält die Fristen zur Fertigstellung der Haushaltspläne und Jahresabschlüsse im Wesentlichen ein. Die Entscheidungsträger in Politik und Verwaltung verfügen durch die Berichte über aktuelle Informationen zur Haushaltssituation.

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 Haushaltsatzung nach § 80 Abs. 5 S. 2 GO NRW sowie für die Aufstellung und Feststellung der Jahresabschlüsse (§ 95 Abs. 5 S. 2 GO NRW, § 96 Abs. 1 GO NRW) einhalten.

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

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

Die **Stadt Waldbröl** hat die Haushaltsatzungen seit 2021 jeweils erst im 1. Quartal des Haushaltsjahres beschlossen und anschließend bei der Aufsichtsbehörde angezeigt und damit die Anzeigefrist überschritten. Diese fällt auf den 01. Dezember des Vorjahres (§ 80 Abs. 5 GO NRW). Als Gründe für die Verzögerungen nennt die Stadt die Auswirkungen der Pandemie sowie des Kriegs gegen die Ukraine.

Die Frist zur Feststellung der Jahresabschlüsse konnte in allen Jahren des Betrachtungszeitraums eingehalten werden. Der Jahresabschluss ist bis zum 31. Dezember des auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres vom Rat festzustellen (§ 96 Abs. 1 GO NRW).

Die Stadt Waldbröl hat von der Möglichkeit der Befreiung nach § 116a GO NRW Gebrauch gemacht und für die Jahre 2019 bis 2023 keinen Gesamtabschluss aufgestellt. Ab 2019 ist dann jedoch als „Ersatz“ für den Gesamtabschluss der Beteiligungsbericht weiter zu erstellen. Über

die Beteiligungsberichte 2019 bis 2022 der Stadt Waldbröl wurde bereits ein gesonderter Beschluss des Rates gemäß § 116a GO NRW in öffentlicher Sitzung herbeigeführt.

Waldbröl führt ein Finanzcontrolling durch. Die Kämmerin informiert über die Haushaltsbewirtschaftung. Sie berichtet dem Rat im Quartal sowie anlassbezogen über die wesentlichen und wichtigsten Eckpunkte des Haushalts. Hierzu gehören neben den wesentlichen Ertrags- und Aufwandsarten (Schlüsselzuweisung, Real- und Gemeinschaftssteuern, Kreisumlagen) auch die Prognose des Jahresergebnisses sowie die Gesamtergebnisentwicklung. Des Weiteren wird über wichtige Förder- und Investitionsmaßnahmen sowie über die Liquiditätsplanung und das Kreditmanagement gesprochen.

1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

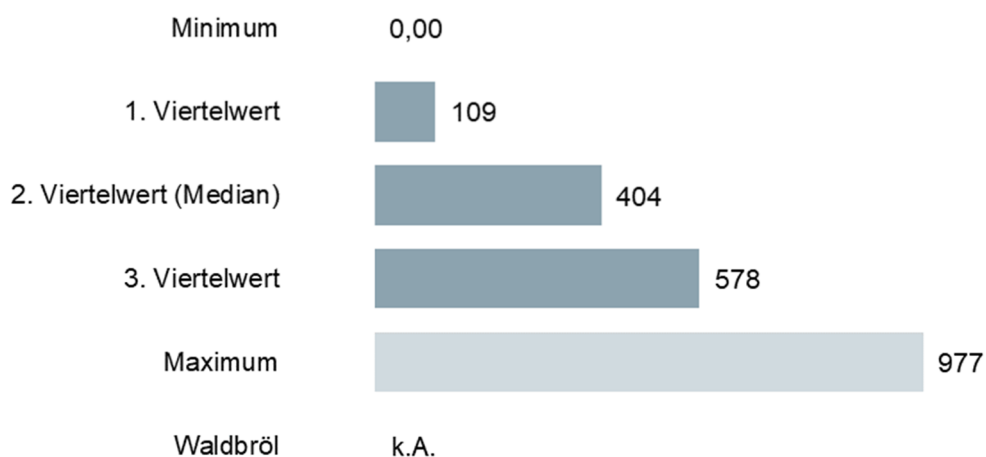
- Die Stadt Waldbröl nutzt die Möglichkeit der Ermächtigungsübertragungen nicht. Bisher hat sie hierzu noch keine Regelung festgelegt.

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

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

Die Stadt Waldbröl überträgt im Betrachtungszeitraum keine Aufwendungen und konsumtiven Auszahlungen ins Folgejahr. Die folgende Grafik zeigt die investiven Ermächtigungsübertragungen je Einwohner im Jahr 2022.

Ermächtigungsübertragungen (investive Auszahlungen) je Einwohner in Euro 2022



In den interkommunalen Vergleich sind 30 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Waldbröl hat keine Festlegungen über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungen getroffen. Im Anhang des Jahresabschlusses wird darauf hingewiesen, dass keine Haushaltsermächtigungen in das Folgejahr übertragen werden. Zur Klarstellung und ggf. Selbstbindung könnte sie zudem eine Dienstanweisung erlassen. Diese sollte festlegen, dass sie auf die Möglichkeit der Übertragung von Ermächtigungen nach § 22 KomHVO NRW verzichtet. Ermächtigungsübertragungen, d.h. veranschlagte aber nicht im Planjahr umgesetzte Maßnahmen, werden im Haushaltsplan nicht erneut ausgewiesen, müssen aber zusätzlich bewirtschaftet werden. Ermächtigungsübertragungen führen daher dazu, dass im Finanzplan nicht mehr der tatsächliche Ressourcenverbrauch erkennbar ist. Insofern trägt der praktizierte Verzicht auf Ermächtigungsübertragungen zur Haushaltstransparenz bei.

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 Waldbröl hat das Fördermittelmanagement dezentral organisiert. Es bestehen bislang keine strategischen Vorgaben zur Fördermittelakquise und es gibt keine standardisierten Prozesse zur Prüfung möglicher Fördermittel. Der Prozess der Fördermittelakquise ist somit noch optimierbar.

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.

Für die Fördermittelakquise sind in der **Stadt Waldbröl** die Fachbereiche zuständig. Diese prüfen und beantragen die Fördermittel in eigener Verantwortung unter Beachtung der allgemein

gültigen Haushaltsgrundsätze. In den Jahren 2022 bis 2024 gab es eine befristete zentrale Fördermittelmanagerin. Die Stelle wurde nicht nachbesetzt und dies ist nach Aussage der Stadt auch für die Zukunft nicht geplant. Die Mitarbeitenden nutzen nach eigener Aussage verschiedene Quellen zur Recherche potenzieller Fördermöglichkeiten.

Die Verfahren und strategischen Festlegungen hat die Stadt allerdings noch nicht schriftlich fixiert. Eine Richtlinie oder Dienstanweisung gibt es nicht.

Auf operativer Ebene kann eine Dienstanweisung oder ein in sonstiger Weise festgelegter Prozess helfen, die strategische Zielvorgabe umzusetzen. Die Regelung sollte mindestens auf folgende Inhalte eingehen:

- Die Pflicht zur Fördermittelrecherche bei der Planung einer Maßnahme mit anschließender Dokumentation der Recherche.
- Das Vorhalten einer zentralen Datei über alle abgeschlossenen (bis Zweckbindungsende), laufenden und geplanten Fördermaßnahmen.
- Die Notwendigkeit oder Möglichkeit einer Interaktion mit anderen Fachbereichen oder einem Ansprechpartner (z.B. mit der Kämmerei für einen Überblick über die bereits bekannten Förderprogramme).
- Regelungen zu standardisierten Verfahrensschritten bei der Fördermittelbewirtschaftung, um das Rückforderungsrisiko zu reduzieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Waldbröl sollte Vorgaben und wesentliche Mindestinhalte in einer Dienstanweisung oder Richtlinie schriftlich festlegen.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ **Feststellung**

Die Organisationsstruktur der Stadt Waldbröl ist grundsätzlich geeignet, um die Förderbestimmungen und Auflagen umzusetzen. Die Stadt hat noch kein förderbezogenes Controlling installiert.

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.

Auch die Bewirtschaftung der Fördermittel und –maßnahmen erfolgt in der Stadt Waldbröl dezentral. Dies umfasst den rechtzeitigen Mittelabruf, das Einhalten der Förderrichtlinien, Auflagen, Bedingungen und Fristen sowie die Erstellung der Verwendungsnachweise. Im Bereich der Städtebauförderung erfolgt dies unter Inanspruchnahme eines externen Stadtplanungsbüros.

Auch wenn die Stadt zum Zeitpunkt der Prüfung keine zentrale Zusammenfassung der aktuell laufenden oder auch geplanten Fördermaßnahmen führt, hat sie nach eigener Aussage einen

guten Überblick. Die Zusammenarbeit der einzelnen Bereiche der Stadt ist nach eigener Aussage sehr gut und bisher gab es keine Probleme. Die Stadt Waldbröl sieht derzeit keinen Bedarf für eine zentrale Datei.

Ein zentraler schriftlicher Überblick forciert allerdings das Einbinden von Fördermitteln, optimiert das Fördermittelmanagement und reduziert das Rückforderungsrisiko stark. Zudem erleichtert es die fristgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen und einen personenunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten.

Eine zentrale Datenquelle sollte mindestens folgende wesentliche Informationen abbilden:

- Beschreibung der Maßnahme mit Bewilligungszeitraum
- Förderprogramm mit Förderquote
- Finanzdaten mit Gesamtkosten und Gesamtfördersumme
- Auflagen und Bedingungen aus dem Förderbescheid
- Fristen für Mittelabrufe, Zwischenberichte und Verwendungsnachweise
- Zweckbindungsfristen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Waldbröl sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten. In dieser könnte sie die wesentlichen Informationen aller Förderprojekte einpflegen und festhalten.

Um die Förderbestimmungen und Auflagen aus den Förderbescheiden umsetzen zu können, ist ein förderbezogenes Controlling und Berichtswesen vorteilhaft. Über die Umsetzung und den Fortschritt von Fördermaßnahmen berichtet die Stadt regelmäßig in den einzelnen Ausschüssen. So ist die Politik immer gut informiert. Ein förderbezogenes Controlling hat die Stadt bisher nicht eingeführt. Dies wäre aber hilfreich, um Fördermitteldaten zu beschaffen, aufzubereiten und zu analysieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Waldbröl sollte zukünftig ein standardisiertes Fördermittelcontrolling etablieren.

1.4.5 Kredit- und Anlagemanagement

1.4.5.1 Kreditmanagement

- Die Stadt Waldbröl holt vor Aufnahme eines Kredites verschiedene Angebote ein und dokumentiert diese. Sie hat bereits Dienstanweisungen für das Kredit- und Anlagemanagement verfasst.

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 Waldbröl 2022

Kennzahlen	
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro	24.306
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro	37.422
Anzahl Derivate	2
Anzahl der Kreditverträge	23
Anzahl Kreditgeber	7

Die **Stadt Waldbröl** hat vergleichsweise hohe Kreditverbindlichkeiten¹⁶. Diese werden, wie im Kapitel 1.3.5.3 beschrieben, tendenziell steigen. Das Kreditportfolio enthält zwei Derivate. Bei diesen handelt es sich um Altlasten, da die Stadt seit 2012 keine Derivate mehr aufgenommen hat. Wie im Krediterlass¹⁷ gefordert, werden die Zinsderivate bestehenden Krediten zugeordnet (Konnexität). Fremdwährungskredite kommen nicht zum Einsatz.

Strategische Festlegungen für die Aufnahme von Krediten hat die Stadt Waldbröl in einer Dienstanweisung vom 24. März 2022 schriftlich formuliert. Für den Einsatz von Derivaten hat die Stadt zusätzlich eine eigene Dienstanweisung verfasst. Diese ist vom 19. März 2024. Die Dienstanweisung für die Aufnahme von Krediten regelt neben allgemeinen und haushaltswirtschaftlichen Grundsätzen auch Folgendes:

- Angebote vor Aufnahme eines Kredites einholen,
- Kreditkosten,
- Laufzeit und Tilgung sowie
- Kündigungs- und Optionsvereinbarungen.

In der Praxis holt die Stadt, abhängig von der Höhe des Kredites, verschiedene Angebote ein. Die Entscheidungsfindung dokumentiert die Stadt in einer Excel-Tabelle. Gemäß § 13 Abs. 5 der Hauptsatzung der Stadt Waldbröl, treffen der Bürgermeister und der Kämmerer gemeinsam die Entscheidungen über die Kreditaufnahme.

Die Dienstanweisung über den Einsatz von Derivaten enthält die von der gpaNRW genannten Mindestinhalte.

1.4.5.2 Anlagemanagement

Die Stadt Waldbröl hat bereits eine Dienstanweisung für das Anlagemanagement verschriftlicht.

Eine Kommune sollte grundlegende Aspekte regeln, die die Steuerung ihres Anlageportfolios betreffen. Den Handlungsrahmen sollte die Kommune schriftlich festlegen, zum Beispiel in einer

¹⁶ Vgl. Kapitel 1.3.5.1 „Verbindlichkeiten“

¹⁷ Kredite und kreditähnliche Rechtsgeschäfte der Gemeinden und Gemeindeverbände. Runderlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales - 34-48.05.01/02 - 8/14 vom 16.12.2014, zuletzt geändert mit Wirkung vom 17.11.2023 durch Runderlass vom 10.11.2023 (MBL NRW, S. 1302).

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 Stadt Waldbröl zum 31.12.2023

Kennzahlen	
Liquide Mittel in Tausend Euro	337
Wertpapiere des Anlagevermögens in Tausend Euro	524
davon Anteile am Versorgungsfonds Rheinische Versorgungskassen Köln in Tausend Euro	524
Ausleihungen	199

Bei den Wertpapieren des Anlagevermögens der **Stadt Waldbröl** handelt es sich um Geldanlagen in einem Versorgungsrücklagen-Fond (KVR-Fonds) zur Sicherung zukünftiger Pensionslasten. Bei den Ausleihungen handelt es sich um ein Gesellschafterdarlehen in Höhe von 197 TEUR und zwei TEUR für den Genossenschaftsanteil an der Volksbank Oberberg eG.

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

Die Stadt Waldbröl hat im Jahr 2024 eine Anlagerichtlinie schriftlich verfasst und diese auch im Rat beschlossen. Die Anlagerichtlinie enthält die von der gpaNRW empfohlenen Mindestinhalte. Als Anlageziele werden in der Richtlinie genannt:

- Sicherung des Kapitalstocks,
- Sicherheit des wirtschaftlichen Ertrags sowie
- Angemessenheit des Ertrags.

Hierbei ist geregelt, dass auf ausreichend Sicherheit zu achten ist und finanzielle Risiken vermieden werden sollen. Verfügbare Zahlungsmittel müssen zuerst zur Tilgung von Liquiditätskrediten eingesetzt werden. Weitere verbleibende Zahlungsmittel werden dann für Investitionen eingesetzt. Erst danach verbleibende Zahlungsmittel können angelegt werden. Fremdwährungsgeschäfte sind ausgeschlossen und nicht zulässig. Zudem gibt es eine Beschränkung, dass Kapital nur angelegt werden kann, wenn ein Sicherungssystem vorhanden ist. Weiterhin regelt die Richtlinie die Streuung der Kapitalanlagen sowie die zulässigen Anlageklassen. Die Zuständigkeit der Entscheidung hängt vom Anlagezeitraum ab. Bei einem Zeitraum von bis zu drei Monaten ist die Kämmerin zuständig. Liegt der Zeitraum über drei Monate und unter zwölf Monate ist die Bürgermeisterin zuständig. Bei einem Anlagezeitraum von mehr als zwölf Monaten entscheidet der Haupt- und Finanzausschuss (Ausnahme KVR Fonds). Auch das Verfahren

wird geregelt. So sollen bei mittel- und langfristigen Kapitalanlagen jeweils drei Angebote eingeholt werden und entsprechend der Anlagenziele ausgewertet werden. Sowohl die Einholung des Angebotes als auch die Entscheidungsfindung sind schriftlich zu dokumentieren. Die Kämmerin berichtet dem Haupt- und Finanzausschuss vierteljährlich über die Kapitalanlagen.

1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Haushaltssteuerung					
F1	Die Stadt Waldbröl hat das Fördermittelmanagement dezentral organisiert. Es bestehen bislang keine strategischen Vorgaben zur Fördermittelakquise und es gibt keine standardisierten Prozesse zur Prüfung möglicher Fördermittel. Der Prozess der Fördermittelakquise ist somit noch optimierbar.	58	E1	Die Stadt Waldbröl sollte Vorgaben und wesentliche Mindestinhalte in einer Dienstanweisung oder Richtlinie schriftlich festlegen.	59
F2	Die Organisationsstruktur der Stadt Waldbröl ist grundsätzlich geeignet, um die Förderbestimmungen und Auflagen umzusetzen. Die Stadt hat noch kein förderbezogenes Controlling installiert.	59	E2.1	Die Stadt Waldbröl sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten. In dieser könnte sie die wesentlichen Informationen aller Förderprojekte einpflegen und festhalten.	60
			E2.2	Die Stadt Waldbröl sollte zukünftig ein standardisiertes Fördermittelcontrolling etablieren.	60

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2022

Kennzahlen	Waldbröl 2017	Waldbröl aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation								
Aufwandsdeckungsgrad	91,3	107	96,13	101	105	107	118	33
Eigenkapitalquote 1	7,2	13,58	7,67	26,41	36,48	41,99	65,54	34
Eigenkapitalquote 2	41,1	52,91	28,32	55,42	65,72	73,68	88,48	34
Fehlbetragsquote	25,4	./.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage								
Infrastrukturquote	33,6	33,97	17,96	24,96	30,75	36,03	54,36	34
Abschreibungsintensität	11,1	10,20	5,07	6,93	8,61	10,08	11,38	30
Drittfinanzierungsquote	54,3	59,93	25,93	51,75	61,91	69,64	81,62	28
Investitionsquote	93,2	149	46,48	87,09	117	180	424	31
Finanzlage								
Anlagendeckungsgrad 2	57,3	79,30	62,74	89,60	96,23	101	118	32
Liquidität 2. Grades	2,7	23,87	24,22	63,07	128	222	1.050	32
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	./.		Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	28,5	8,58	1,80	4,35	6,68	10,81	26,96	32
Zinslastquote	1,2	0,56	0,00	0,20	0,54	0,93	3,40	33
Ertragslage								
Netto-Steuerquote	43	46,53	39,68	53,41	63,13	69,45	78,74	32
Zuwendungsquote	40,4	42,05	7,01	12,36	16,37	23,51	39,18	32
Personalintensität	14,2	13,22	10,87	15,38	18,13	19,76	23,97	33

Kennzahlen	Waldbröl 2017	Waldbröl aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Sach- und Dienstleistungsintensität	19,9	21,11	10,09	16,23	18,00	20,98	30,29	33
Transferaufwandsquote	45,2	49,47	38,21	43,39	46,76	49,24	54,59	33

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) Waldbröl in Tausend Euro 2019 bis 2023

Ergebnisse der Vorjahre	2019	2020	2021	2022	2023	Durchschnittswerte
Jahresergebnis	1.155	2.801	4.950	3.790	2.385	3.016
Gewerbesteuern (4013)	8.060	7.137	10.297	11.178	13.108	9.956
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer (4021)	7.031	6.717	7.597	7.797	7.868	7.402
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer (4022)	1.341	1.471	1.696	1.497	1.521	1.505
Ausgleichsleistungen (405)	668	683	605	760	912	726
Schlüsselzuweisungen (4111)	14.323	13.079	14.484	14.812	13.335	14.007
Gewerbesteuerausgleichsgesetz	0	220	0	0	0	44
Erstattungen aus der Abrechnung Solidarbeitrag (4181)	0	0	0	0	0	0
Summe der Erträge	31.423	29.307	34.679	36.044	36.744	33.639
Steuerbeteiligungen (534)	954	446	601	669	802	694
Allgemeine Kreisumlagen (5374)	11.128	11.385	12.718	12.391	12.121	11.949

Ergebnisse der Vorjahre	2019	2020	2021	2022	2023	Durchschnitts- werte
Summe der Aufwendungen	12.082	11.831	13.318	13.060	12.923	12.643
Saldo	19.342	17.475	21.360	22.984	23.821	20.996

Tabelle 4: Eigenkapital Waldbröl in Tausend Euro 2018 bis 2023

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Eigenkapital	14.453	14.951	17.695	22.642	26.416	28.946
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0
Eigenkapital 1	14.453	14.951	17.695	22.642	26.416	28.946
Sonderposten für Zuwendungen	59.989	61.687	60.833	65.024	69.797	68.105
Sonderposten für Beiträge	5.877	6.132	6.002	6.682	6.704	6.764
Eigenkapital 2	80.320	82.769	84.530	94.349	102.916	103.816
Bilanzsumme	179.971	183.320	192.659	193.235	194.527	191.420

Tabelle 5: Gesamtverbindlichkeiten Stadt Waldbröl in Tausend Euro 2018

Kennzahlen	2018
Anleihen	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	52.020
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	50.646
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	189
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1.919

Kennzahlen	2018
Sonstige Verbindlichkeiten	1.890
Erhaltene Anzahlungen	4.007
Gesamtverbindlichkeiten	111.670

Tabelle 6: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Stadt Waldbröl in Tausend Euro 2019 bis 2023

Grunddaten Kernhaushalt	2019	2020	2021	2022
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	79.237	86.140	77.326	66.104
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	0	0	0	0
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	245	237	229	213
Ausleihungen an Sondervermögen	0	0	0	0
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	272	280	450	235
Forderungen gegenüber Sondervermögen	64	89	100	52
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen*	34.650	37.229	39.245	39.352
Zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander	2.890	3.100	3.385	2.694
Verbindlichkeiten Konzern Kommune	110.416	119.663	112.406	102.263

* Stadtwerke Waldbröl GmbH, Abwasserwerk der Marktstadt Waldbröl

Tabelle 7: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Stadt Waldbröl in Tausend Euro 2018 bis 2027

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Jahresergebnis	1.871	1.155	2.801	4.950	3.790	2.385	-2.296	-1.500	-1.437	-2.194
Gewerbesteuer	8.871	8.060	7.137	10.297	11.178	13.108	11.300	12.100	12.700	13.100
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	6.807	7.031	6.717	7.597	7.797	7.868	8.287	8.859	9.346	9.758
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.204	1.341	1.471	1.696	1.497	1.521	1.707	1.756	1.790	1.824
Schlüsselzuweisungen vom Land	12.577	14.323	13.079	14.484	14.812	13.335	14.895	15.820	16.659	17.137
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
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen (Gewerbesteuerausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslasten, Ausgleichsleistungen)	645	668	902	605	760	912	876	927	953	975
Summe der Erträge	30.103	31.424	29.306	34.678	36.044	36.744	37.065	39.463	41.448	42.793
Allgemeine Zuweisungen an das Land - Leistungen nach dem Stärkungspaktgesetz	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Allgemeine Kreisumlage	10.904	11.128	11.385	12.718	12.391	12.121	12.910	13.784	14.317	15.403
Steuerbeteiligungen	929	954	446	601	669	802	700	750	787	812
Summe der Aufwendungen	11.833	12.082	11.831	13.318	13.060	12.923	13.610	14.533	15.104	16.214
Saldo der Bereinigungen	18.270	19.342	17.475	21.360	22.984	23.821	23.455	24.929	26.345	26.579
Saldo der Sondereffekte	0,00	0,00	2.221	2.278	112	483	0,00	0,00	0,00	0,00
Bereinigtes Jahresergebnis	-16.399	-18.187	-16.896	-18.688	-19.306	-21.918	-25.751	-26.429	-27.782	-28.773

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Abweichung vom Basisjahr	0,00	-1.788	-497	-2.288	-2.907	-5.519	-9.351	-10.030	-11.383	-12.374

Tabelle 8: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Waldbröl in Tausend Euro 2018 bis 2027

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Bereinigtes Jahresergebnis	-16.399	-18.187	-16.896	-18.688	-19.306	-21.918	-25.751	-26.429	-27.782	-28.773
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-1.420	-1.750	-1.649	-1.274	-711	-2.080	-2.595	-2.628	-2.630	-2.628
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-221	-377	-286	-307	-380	-590	-650	-601	-580	-638
Jugendamtsumlage	7.271	7.902	8.093	8.627	9.392	10.067	10.281	10.422	10.791	11.243
Saldo aus Sozialleistungen	-8.912	-10.028	-10.028	-10.207	-10.483	-12.738	-13.527	-13.650	-14.001	-14.508
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	-7.487	-8.158	-6.868	-8.481	-8.823	-9.181	-12.223	-12.779	-13.781	-14.265
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0,00	-672	618	-994	-1.336	-1.694	-4.737	-5.292	-6.294	-6.778

2. Vergabewesen

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Waldbröl 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

Der **Stadt Waldbröl** hatte eine zentrale Submissionsstelle und richtet ab Mitte 2024 eine **zentrale Vergabestelle** ein. Die gpaNRW wertet das positiv, da die Implementierung einer zentralen Vergabestelle für alle Fachbereiche die rechtssichere, korruptionspräventive und wirtschaftliche Abwicklung von Auftragsvergaben unterstützt. Die **Vergabedienstanweisung** sollte kurzfristig aktualisiert werden.

Eine örtliche Rechnungsprüfung gem. § 101 GO NRW hat die Stadt nicht eingerichtet. Sie hat eine Vereinbarung mit dem Oberbergischen Kreis geschlossen. Es sollte geregelt werden, in welchen Fällen eine **unabhängige Prüfung der Vergaben** durch den Kreis wahrgenommen wird.

Die Ex-Ante- sowie die Ex-Post-Veröffentlichung bei beschränkten Bauausschreibungen ist bisher unterblieben. Die Stadt sollte diese **vergaberechtlichen Vorgaben** zukünftig verlässlich einhalten. Das gilt auch für die Dokumentation der Vergaben. Entbehrlich ist der Beschluss über die Vergaben in politischen Gremien. Die Kriterien für den Zuschlag und das zur Verfügung stehende Budget stehen vor der Ausschreibung fest.

Die Stadt Waldbröl hat Regelungen zur **Vorbeugung von Korruption** erlassen. Eine Gefährdungsanalyse zur Festlegung der besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsplätze wurde bisher nicht vorgenommen. Mit der Umsetzung der EU-Hinweisgeber-Richtlinie hat sich der Stadt Waldbröl auseinandergesetzt. Ein Hinweisgebersystem wurde implementiert.

Sponsoringleistungen werden bei der Stadt nicht in Anspruch genommen. Dennoch empfehlen wir verbindliche Regelungen in Form einer Dienstanweisung nebst Musterverträgen zu erstellen.

Wir haben die **Abweichungen** der Schlussrechnungen von den ursprünglichen Auftragswerten ermittelt und diese interkommunal verglichen. Hierbei liegt die Stadt **unter dem Median**.

Zur **Abwicklung von Auftragsänderungen** hat die Stadt keine Regelungen in der Vergabedienstanweisung getroffen. Mit einem zentralen Nachtragsmanagement könnte die Stadt eine Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen vornehmen. So ließe sich das Nachtragswesen zu Steuerungszwecken nutzen. Waldbröl wird diese Aspekte in der neuen Vergabedienstanweisung berücksichtigen.

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 Waldbröl 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 Vergaben erfolgten bei der Stadt Waldbröl bisher durch die Fachbereiche (Bedarfsstellen). Eine zentrale Vergabestelle soll in 2024 eingerichtet werden. Die Vergabedienstanweisung ist veraltet, auch fehlt eine Unterstützung durch eine Fachsoftware.

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

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

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

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

Die **Stadt Waldbröl** plant, eine zentrale Vergabestelle einzurichten. Sie soll 2024 die Arbeit aufnehmen und dem Fachbereich I – Innere Dienste - angegliedert werden. Dort ist die derzeitige zentrale Submissionsstelle organisatorisch verortet. Die gpaNRW sieht zentrale Vergabestellen positiv, denn dadurch wird die Auftragsvergabe von der Auftragsabwicklung strikt getrennt. Auch wird die Bündelung von vergaberechtlichem Fachwissen sichergestellt. Durch den Dienstantritt eines neuen Bediensteten ist die personelle Grundlage dafür geschaffen.

Vor der Einrichtung der zentralen Vergabestelle wurden und werden die Submissionen in der zentralen Submissionsstelle durchgeführt. Somit war eine organisatorische Trennung von Ausschreibung und Submission bereits gegeben.

Die Stadt ist ein öffentlicher Auftraggeber und muss somit bei der Beschaffung von Liefer-, Dienst- und Bauleistungen sowie bei der Erteilung von Konzessionen die Vorschriften des

Vergaberechts beachten. Die Einhaltung aller gesetzlichen Vergabevorschriften wird künftig durch die zentrale Vergabestelle unterstützt.

Die Verwaltung nutzt die „Dienstanweisung für das Verfahren bei Ausschreibungen und Vergabe von Lieferungen und Leistungen – einschließlich Bauleistungen – bei der Stadt Waldbröl“ vom 10. Juli 2008. Im Folgenden wird sie „Vergabedienstanweisung“ genannt. Sie wird ergänzt durch die Hauptsatzung der Stadt Waldbröl in der Fassung des 6. Nachtrages vom 12.11.2020. Die Vergabedienstanweisung gilt auch für Eigenbetriebe und eigenbetriebsähnliche Einrichtung, sofern solche vorhanden sind.

Als Grundlage für die vergaberechtlichen Verfahren gelten zahlreiche Vergaberechtsvorschriften. Diese sollten in einer Dienstanweisung zur Orientierung der im Vergabewesen eingesetzten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern enthalten sein. Dazu gehören insbesondere

- das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB),
- die Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (VgV),
- die Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB),
- die Unterschwellenvergabeordnung (UVgO),
- das Tariftreue- und Vergabegesetz Nordrhein-Westfalen (TVgG NRW),
- die Vergabegrundsätze für Gemeinden (Kommunale Vergabegrundsätze, Runderlass vom 28. August 2018).

Die veraltete Vergabedienstanweisung der Stadt Waldbröl berücksichtigt lediglich die VOB und die damals geltende Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen (VOL). Es fehlen somit wesentliche Regelungen und Vorschriften des Vergaberechts. Die Vergabedienstanweisung lässt eine komprimierte Zusammenfassung des komplexen Vergaberechts auf Grundlage des aktuellen Rechtsstands vermissen.

Die gpaNRW hat dazu eine Musterdienstanweisung für das Vergabewesen erarbeitet. Diese Musterdienstanweisung kann über die Homepage der gpaNRW unter Service – Korruptionsprävention heruntergeladen werden. Diese Musterdienstanweisung kann als Hilfestellung genutzt und an die besonderen Gegebenheiten und Anforderungen der Stadt Waldbröl entsprechend angepasst werden.¹⁸

→ **Empfehlung**

Die Stadt Waldbröl sollte ihre Vergabedienstanweisung kurzfristig an die aktuelle Rechtslage des Vergaberechts anpassen und den Regelungsinhalt erheblich erweitern.

Die Stadt Waldbröl will diese Empfehlung umsetzen und erarbeitet derzeit eine aktuelle Vergabedienstanweisung.

In dieser Dienstanweisung sollten u.a. folgende Regelungen enthalten sein:

¹⁸ <https://gpanrw.de/service/vergabe-korruptionspraevention/muster-dienstanweisung-korruptionspraevention>

- **Geltungsbereich:**
Die Dienstanweisung sollte grundsätzlich für alle Fachbereiche/Ämter und eigenbetriebs-ähnlichen Einrichtungen einer Kommune gelten. Nur dadurch kann gewährleistet werden, dass die Vergabeverfahren einheitlich durchgeführt werden.
- **Wertgrenzenregelungen und Wahl der Verfahrensart:**
Es sollten klare Wertgrenzen genannt werden, die zwischen nationalen und EU-weiten Vergabeverfahren unterscheiden.
- **Vergaberechtliche Grundlagen:**
In der Vergabedienstanweisung sollten Verweise auf die wesentlichen gesetzlichen Vorschriften und Verdingungsordnungen enthalten sein.
- **Aufgaben der zentralen Vergabestelle (und bis dahin: der zentralen Submissionsstelle) und der Bedarfsstellen:**
Die Zuständigkeiten und Aufgaben der zentralen Vergabestelle und der Bedarfsstellen sollten in der Vergabedienstanweisung geregelt werden.
- **Vergabeunterlagen:**
Die Vergabeunterlagen müssen alle Angaben enthalten, die für einen potentiellen Bewerber oder Bieter entscheidend sind, ob er sich am Vergabeverfahren beteiligt oder nicht. Die Vertragsunterlagen sollten von der Bedarfsstelle erstellt werden. Diese ist fachlich zuständig. Die übrigen Dokumente sollten von der zentralen Vergabestelle erstellt werden. Zudem trägt die zentrale Vergabestelle die Verantwortung dafür, dass die Unterlagen vollständig und rechtlich korrekt sind.
- **Bekanntmachungen:**
Beabsichtigte Auftragsvergaben sind bei öffentlichen Ausschreibungen, beschränkten Ausschreibungen mit Teilnahmewettbewerb sowie bei Verhandlungsvergaben mit Teilnahmewettbewerb in einer Auftragsbekanntmachung bekanntzugeben.

Diese Bekanntmachungen nimmt Waldbröl erst seit 2024 vor. Gemäß § 20 Abs. 4 VOB/A informiert der Auftraggeber fortlaufend Unternehmen auf Internetportalen oder in seinem Beschafferprofil über beabsichtigte beschränkte Ausschreibungen ab einem voraussichtlichen Auftragswert von 25 000 Euro netto. Diese Vorschrift dient dem Transparenzgebot. Man kennt diese Informationspflicht auch unter dem Begriff Ex-Ante-Veröffentlichung.

Neben dem Transparenzgebot liegt der Sinn der Ex-Ante-Veröffentlichung darin, dass Unternehmen bereits vor dem Beginn der Ausschreibung die Möglichkeit haben, sich über vorgesehene Ausschreibungsverfahren zu informieren. Daher ist vor der Durchführung der beschränkten Ausschreibung ab den definierten Wertgrenzen, die Ex-Ante-Veröffentlichung für mindestens 14 Tage in einem Beschaffer-Profil und/oder auf der Internetseite des öffentlichen Auftraggebers anzuzeigen. Bei fördermittelfähigen Vergabemaßnahmen droht andernfalls sogar bei einer Überprüfung die Ablehnung bzw. Zurückforderung von Fördermitteln.

Daher sollten die Bedarfsstellen den Workflow zur rechtzeitigen Meldung von Vergabemaßnahmen bei der Beschaffungs- oder zentralen Vergabestelle unbedingt einhalten. Die Beschaffungs- bzw. Vergabestelle sollte ihrerseits auf die Durchführung der Ex-Ante-Veröffentlichung bestehen. Bei zeitlich drängenden Maßnahmen kann die Stadt auch statt der beschränkten

Ausschreibung die öffentliche Ausschreibung wählen. Bei der öffentlichen Ausschreibung ist auf Grund des hohen Maßes an Transparenz keine Ex-Ante-Veröffentlichung erforderlich.

Die Ex-Post-Veröffentlichung gemäß § 20 Abs. 3 VOB/A gilt ebenfalls für beschränkte Bauausschreibungen ohne Teilnahmewettbewerb ab einem Auftragswert von 25.000 Euro netto sowie für freihändige Vergaben ab 15.000 Euro netto und dient dem Transparenzgebot. Auch diese Veröffentlichungen nimmt die Stadt Waldbröl erst seit 2024 vor.

Die Vergabedienstanweisung sollte regeln, wer für die Bekanntmachungen verantwortlich ist. Dies sollte nach Einschätzung der gpaNRW die künftige zentrale Vergabestelle sein.

Weitere Regelungen einer Vergabedienstanweisung:

- **Teilnahmeanträge und Angebote:**
Teilnahmeanträge und Angebote sollten grundsätzlich elektronisch angefordert werden. Die elektronische Übermittlung von Teilnahmeanträgen und Angeboten ist ab dem 01. Januar 2020 verpflichtend. Für die Entgegennahme sollte das selbe Medium genutzt werden wie für die Bekanntmachungen (Internetseite der Kommune oder Internetportale wie z.B. Vergabemarktplatz NRW). Es muss beachtet werden, dass die Teilnahmeanträge oder Angebote bis zum Ablauf der Angebotsfrist so verschlüsselt sind, dass diese erst nach Ablauf der Angebotsfrist einsehbar sind.

Submission:

Die Stadt Waldbröl hat eine Submissionsstelle eingerichtet. Submissionen sollten künftig durch die neu einzurichtende zentrale Vergabestelle durchgeführt werden.

- **Auftragsänderungen und Nachträge:**
Grundsätzlich gilt, dass bei wesentlichen Änderungen von Liefer-, Dienstleistungs- bzw. Bauleistungen ein neues Vergabeverfahren durchgeführt werden muss. Wesentlich sind Änderungen, die dazu führen, dass sich der Auftrag erheblich vom ursprünglich vergebenen Auftrag unterscheidet. Dies ist dann der Fall, wenn z.B.:
 - durch die Änderung Bedingungen geschaffen werden, die bei der ursprünglichen Ausschreibung zur Annahme eines anderen Angebots geführt hätte, die Zulassung anderer Bewerber/Bieter gestattet hätte oder das Interesse weiterer Unternehmen geweckt hätte,
 - sich die Ausführungsbedingungen zugunsten des Auftragnehmers so geändert haben, dass der Auftraggeber einen wirtschaftlichen Vorteil erlangt,
 - der Umfang des ursprünglichen Auftrages wesentlich ausgeweitet wird (vgl. dazu auch § 132 GWB).

In der Vergabedienstanweisung sollten daher Regelungen getroffen werden, wie mit Auftragsänderungen und Nachträgen verfahren werden soll. Insbesondere sollte geregelt werden, dass die zentrale Vergabestelle beteiligt wird. Die Bedarfsstelle sollte nicht allein darüber entscheiden, ob die Auftragsänderung oder der Nachtrag mit oder ohne neue Ausschreibung erfolgen kann.

Die zentrale Vergabestelle der Stadt Waldbröl wird in 2024 ihre Arbeit aufnehmen. Dadurch wird die Bündelung von vergaberechtlichem Fachwissen sichergestellt. Dies gewährleistet eine

einheitliche Anwendung des Vergaberechts in allen Tätigkeitsbereichen der Kommune. Außerdem schafft die zentrale Vergabestelle mehr Rechtssicherheit bei Vergabeverfahren und beugt Korruption vor.

Folgende Aufgaben sollten von der zentralen Vergabestelle erfüllt werden:

- Gestaltung der internen Vergaberegeln durch eine Vergabedienstanweisung
- Beratung der Bedarfsstellen im Vorfeld von Beschaffungen (z.B. in Fragen der Verfahrensstrukturierung, Erstellung der Leistungsverzeichnisse, Eignungs- und Zuschlagskriterien),
- Zusammenstellung der Vergabeunterlagen,
- Durchführung von Bekanntmachungen,
- Abwicklung der gesamten Bieterkommunikation (z.B. Beantwortung von Bieterfragen; ggf. nach zuvor eingeholter Stellungnahme der Bedarfsstelle),
- Sammlung der Angebote bis zum Submissionstermin,
- Durchführung der Submission,
- Auswertung der Teilnahmeanträge bzw. Angebote auf formale vergaberechtliche Gesichtspunkte (keine fachliche Auswertung) sowie die rechnerische Prüfung von Angeboten,
- Vergabedokumentation,
- Bearbeitung von Vergaberügen bzw. -beschwerden einschließlich Nachprüfungsverfahren.

Die Stadt Waldbröl nutzt das Ausschreibungsprogramm „Subreport“ zur Kommunikation mit den Bietenden. Ein digitales Vergabemanagementsystem, das die Durchführung und Dokumentation von Vergabeverfahren unterstützt, hat die Stadt dagegen nicht.

Eine solche Software bietet u.a. folgende Vorteile:

- sie unterstützt die Vergabestelle bei der eVergabe,
- durch integriertes Vergaberecht (EU-weit und national) werden einheitliche und rechtssichere Vergaben unterstützt,
- sie unterstützt bei der Dokumentation der einzelnen Vergabeverfahren.

Folgende Funktionen sollte diese Software haben:

- Führen einer elektronischen Vergabeakte,
- zentrale Stammdaten- und Vorlagenverwaltung zur Verwaltung von z.B. Vorlagen, Adressen, Nachweise, Vergabeunterlagen,
- Bieterdatenbank,

- Assistenzfunktionen wie z.B. Fristenrechner, Plausibilitätsprüfungen bei der Auswahl der Verfahrensart,
- Anbindung zu E-Vergabe-Plattformen, wie z.B. Vergabemarktplatz NRW (<https://www.evergabe.nrw.de>), um Vergaben zu veröffentlichen,
- Termin- und Fristenplanung,
- Auswertungsmöglichkeiten (z.B. Anzahl Vergaben pro Unternehmen),
- Verwaltung von Nachträgen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Waldbröl sollte den Einsatz einer Vergabemanagementsoftware prüfen.

Den Nutzen und die Aufwendungen einer solchen Software prüft die Stadt Waldbröl zurzeit.

Es ist aufgefallen, dass die Bedarfsstellen bei einzelnen Maßnahmen eine Beschlussvorlage für die politischen Gremien, z.B. den Haupt- und Finanzausschuss fertigen. Das politische Gremium beschließt in seiner nächsten Sitzung darüber, welcher Bieter den Zuschlag erhält. Aus Sicht der gpaNRW ist dieser Schritt entbehrlich. Bereits zu Beginn eines Vergabeverfahrens sind die Kriterien der Stadt Waldbröl für den Zuschlag festzulegen, ferner steht das Budget im Rahmen des Haushaltsbeschlusses zur Verfügung. Insofern obliegt dem Ausschuss nach Ermittlung des – in der Regel wirtschaftlichsten – Angebotes keine Entscheidungsnotwendigkeit mehr. Vielmehr verzögert dies die Auftragsvergabe um einige Tage oder Wochen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Waldbröl sollte die Auftragserteilung nach Abschluss des Vergabeverfahrens nicht zusätzlich von politischen Gremien beschließen lassen. Die Kriterien für die Entscheidung sind bereits vor der Submission festzulegen, sodass eine Beteiligung des Haupt- und Finanzausschusses nach Ermittlung des wirtschaftlichsten Bieters obsolet ist.

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.¹⁹

→ **Feststellung**

Die Stadt Waldbröl hat eine Vereinbarung mit dem Oberbergischen Kreis zur externen Prüfung von Vergaben geschlossen. Kriterien fehlen, bei welchen Vergaben die Prüfung verpflichtend stattfindet.

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

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

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

Bei der Durchführung von Vergabeverfahren achtet die **Stadt Waldbröl** darauf, die sparsamsten bzw. wirtschaftlichsten Angebote zu beauftragen. Für eine zusätzliche Prüfung der formellen Abläufe des Vergabeverfahrens erfolgt im Bedarfsfall durch das Rechnungsprüfungsamt des Oberbergischen Kreises.

Der Kreis prüft für die Stadt Waldbröl die Vergaben nach § 103 Abs. 6 GO und berät die Stadt falls erforderlich. Geregelt ist das in der Vereinbarung mit dem Oberbergischen Kreis vom 13. Dezember 2004. Danach wird jährlich festgelegt, in welchem zeitlichen Umfang Prüfungsleistungen durch den Oberbergischen Kreis erbracht werden. Eine in den Vergabe-Workflow eingebundene Sichtkontrolle aller Vergaben ist nicht vorgesehen.

→ **Empfehlung**

Der Prüfungsumfang für die Kooperation mit dem Oberbergischen Kreis sollte sich nach dem Bedarf richten. Es sollte daher klar geregelt werden, welche Vergaben (und auch welche Schlussrechnungen) durch den Kreis geprüft werden sollen.

Der Rechnungsprüfungsausschuss der Stadt ist für diese Aufgabe nach der Gemeindeordnung NRW nicht zuständig. Er wird sich jedoch mit der Erarbeitung von Prüfkriterien beschäftigen.

Die gpaNRW hält eine regelmäßige Prüfung der Vergaben für sinnvoll und auch aus Gründen der Korruptionsprävention dringend angeraten. Der Aufgabenbereich des Vergabewesens ist mit einer erhöhten Korruptionsgefährdung verbunden. Daher sieht die gpaNRW in der Sicherstellung einer Vergabeprüfung eine wichtige Voraussetzung, um eine rechtssichere, wirtschaftliche und korruptionsvorbeugende Vergabeverfahrensabwicklung gewährleisten zu können.

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

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

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 Waldbröl beugt Korruption vor und hat Regelungen in der Allgemeinen Geschäftsanweisung erlassen. Eine Schwachstellenanalyse wurde nicht durchgeführt.

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

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

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

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

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

Bei der **Stadt Waldbröl** ist das Hauptamt im Fachbereich I – Innere Dienste - zuständig für die Korruptionsprävention. Die Stadt hat bisher keine Dienstanweisung zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption aufgestellt. Dass das Thema Korruption in der Verwaltung ernst genommen wird, zeigt die „Allgemeine Geschäftsanweisung (AGA) für die Stadtverwaltung Waldbröl“ vom 19. Januar 2004. Im § 1 Abs. 1 steht: „Die Bediensteten haben die ihnen übertragenen Aufgaben ohne Ansehen der Person nach sachlichen Gesichtspunkten im Rahmen der Gesetze, Verfügungen und Dienstanweisungen sorgfältig, gerecht und unbestechlich zu erfüllen“. Daneben

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

wurde die Mitarbeitenden 2008 zu dem Thema sensibilisiert und ihnen in diesem Zusammenhang auch der Runderlass des Innenministeriums NRW aus 2005 zur Kenntnis gegeben.

Ein Korruptionsbeauftragter ist nicht bestellt, der den Mitarbeitenden bei allen Fragen und Hinweisen zur Seite steht. Allerdings steht ein Mitarbeiter in Fachbereich I (Innere Dienste) beratend zur Verfügung.

In allen Verwaltungsbereichen einer Kommune sollten in regelmäßigen Abständen und aus gegebenem Anlass die besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete festgestellt werden. Hierzu bietet sich das Instrument einer Schwachstellenanalyse an. Damit sollten insbesondere folgende Fragestellungen beantwortet werden:

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

→ **Empfehlung**

Eine Schwachstellenanalyse sollte für die Stadt Waldbröl durchgeführt werden. Um die Akzeptanz für das Thema zu erhöhen, sollten die Mitarbeitenden eingebunden werden.

Regelungen für die Annahme von Vergünstigungen sind in der Allgemeinen Dienstanweisung in § 1 Abs. 5 enthalten. Hier findet sich ein Verbot, Belohnungen und Geschenke in Form von Geld, Geldeswert oder Vorteilen sonstiger Art (Darlehen, Kauf zu niedrigen Preisen, Dienst- und Arbeitsleistungen, Einladungen usw.) anzunehmen. Verboten sind diese Belohnungen oder Geschenke allerdings nur, wenn damit der Versuch der Beeinflussung einer dienstlichen Handlung verbunden ist (wörtlich: „wenn es sich um Angelegenheiten handelt, die mit ihrem Dienst zusammenhängen“). Geringwertige Aufmerksamkeiten sind erlaubt. Die gpaNRW empfiehlt eine formelle Dienstanweisung zur Korruptionsprävention. Hier sollten klare Regelungen enthalten sein, die die Annahme von Vergünstigungen regeln. Vergünstigungen sind beispielhaft:

- Bargeld oder Gutscheine,
- Eintrittskarten,
- Fahr- oder Flugtickets oder die Gewährung von Unterkunft,
- Reisen oder die Überlassung von Gegenständen (z.B. Autos, EDV, Kunstgegenstände),
- Vergünstigungen im Einkauf.

Grundsätzlich dürfen nach dem Beamtenstatusgesetz (BeamStG) und dem Tarifvertrag für den Öffentlichen Dienst (TVöD) die Bediensteten keine Vergünstigungen annehmen. Die Stadt Waldbröl kann jedoch Ausnahmen schaffen, die die Annahme von Vergünstigungen nur mit Zustimmung des Dienstherrn den Bediensteten ermöglicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Waldbröl sollte die Annahme von Vergünstigungen klarer regeln. Das sollte in einer Dienstanweisung zur Korruptionsprävention geschehen.

Bisher ist allen Bediensteten die Annahme von Vergünstigungen aller Art durch die Allgemeine Geschäftsanweisung verboten.

Die Stadt Waldbröl setzt die Regelungen zur Veröffentlichungspflicht von Mitgliedern der Gremien der Kommune nach § 16 KorruptionsbG um. Danach sind die Mitglieder der Gremien der Kommune verpflichtet, Auskunft über bestimmte Tätigkeiten und Mitgliedschaften zu geben. Die Auskunft ist schriftlich zu erteilen. Die Stadt Waldbröl veröffentlicht auf ihrer Homepage jährlich den Hinweis, dass diese Information im Rathaus eingesehen werden kann. Sie kommt damit den Bestimmungen des KorruptionsbG nach. Schriftlich geregelt ist das nicht.

Der § 17 des KorruptionsbG betrifft die Anzeigepflicht von Nebentätigkeiten. Die Stadt Waldbröl setzt diese Bestimmung um. Ein entsprechendes Informationsschreiben wurde den Beschäftigten im Juli 2018 zur Kenntnis gegeben. Auch diese Regelung sollte z.B. in eine Dienstanweisung Vergabe aufgenommen werden.

Mit der Anwendbarkeit der Abfragepflicht im Hinblick auf das Wettbewerbsregister am 01. Juni 2022 werden die bisher bestehenden Abfragepflichten im Hinblick auf die Korruptionsregister der Länder und das Gewerbezentralregister (§ 150a der Gewerbeordnung – GewO) ersetzt. Eine Überführung von Daten aus diesen Registern in das Wettbewerbsregister ist nicht vorgesehen. Um eine Informationslücke für Auftraggeber zu verhindern, wird es für sie allerdings noch für drei Jahre nach Einführung der Pflicht zur Abfrage des Wettbewerbsregisters möglich bleiben, das Gewerbezentralregister auf freiwilliger Basis abzufragen.

Nach § 6 Abs. 1 Wettbewerbsregistergesetz (WRegG) ist ein öffentlicher Auftraggeber nach § 99 GWB vor der Erteilung eines Zuschlags in einem Verfahren über die Vergabe öffentlicher Aufträge mit einem geschätzten Auftragswert ab 30.000 Euro ohne Umsatzsteuer verpflichtet, das Wettbewerbsregister zu demjenigen Bieterunternehmen abzufragen, das den Auftrag erhalten soll. Eine derartige Abfragepflicht besteht zudem für Sektorenauftraggeber nach § 100 Abs. 1 Nr. 1 GWB sowie für Konzessionsgeber nach § 101 Abs. 1 Nr. 1 und 2 GWB, jeweils sofern die Schwellenwerte des § 106 GWB erreicht sind. Ausnahmen für die Abfragepflicht gelten für Sachverhalte, welche von der Anwendbarkeit des Vergaberechts ausgenommen sind, sowie für Auslandsdienststellen. Zudem ist eine Abfrage entbehrlich, wenn ein Auftraggeber innerhalb der letzten zwei Monate zu dem entsprechenden Unternehmen bereits eine Auskunft aus dem Wettbewerbsregister erhalten hat. Bei der Stadt Waldbröl findet sich in der Vergabedienstanweisung kein entsprechender Hinweis auf die Abfragepflicht.

→ **Empfehlung**

Die Abfragen nach § 6 Abs. 1 Wettbewerbsregistergesetz sollten in der Vergabedienstanweisung aufgenommen werden. Zuständig sollte die zentrale Vergabestelle sein.

Die neue EU-Richtlinie zum Schutz von Hinweisgebern ist in Deutschland am 02. Juli 2023 in Kraft getreten. Durch das Gesetz sollen Hinweisgeber die Möglichkeit bekommen, Verstöße gegen das geltende Recht intern geschützt melden zu können. Hinweisgeber sind in erster Linie die eigenen Beschäftigten, können aber auch auf Ratsmitglieder, Lieferanten und Kunden etc. ausgeweitet werden. Hinweisgeber können auch Personen sein, deren Arbeitsverhältnis bereits beendet ist oder welches noch nicht begonnen hat. Die Stadt Waldbröl hat das Gesetz umgesetzt und einen Mitarbeitenden des Fachbereichs I (Innere Dienste) als Ansprechperson benannt.

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 Waldbröl nimmt keine Sponsoringleistungen in Anspruch und hat daher auch keine verbindlichen Regelungen getroffen.

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

Die **Stadt Waldbröl** nutzt Sponsoringleistungen nicht. Daher hat sie auch keine verbindlichen Rahmenbedingungen festgelegt. Sponsoringleistungen können unmittelbare Auswirkungen auf das Ansehen einer Kommune haben. Verbindliche Rahmenbedingungen, die in einer Dienstanweisung festgelegt sind und auf einer Dienstanweisung basierende Sponsoringverträge dokumentieren daher zumindest ein transparentes Verwaltungshandeln. Die Modalitäten für beide Vertragsseiten werden im Rahmen eines Sponsoringvertrages festgelegt. Wichtige Vertragsbestandteile sind die zeitliche Befristung der Laufzeit des Sponsorings, eine Übertragung eventuell entstehender Nebenkosten auf den Sponsor und eine Begrenzung von Haftungsrisiken.

Wir halten es für sinnvoll, entsprechende Regelungen in einer separaten Dienstanweisung zu treffen. Diese Regelungen sollten u. a. auch eine transparente Veröffentlichung im Wege eines Sponsoring-Berichtes vorsehen. Dieser jährliche Bericht des Bürgermeisters über die Sponsoringaktivitäten seiner Stadt sollte dabei zentral durch den Fachbereich Finanzen erstellt und dem Rat jeweils bis zum 30. Juni des Folgejahres vorgelegt werden.

In der im November 2022 überarbeiteten Fassung der Muster-Dienstanweisung Korruptionsprävention der gpaNRW ist auch ein umfangreiches Kapitel zum Sponsoring einschließlich eines Sponsoring-Mustervertrages enthalten. Dieses Muster enthält alle zu regelnden Punkte sowie Sachverhalte und kann als Vorlage für eine eigene Dienstanweisung herangezogen werden.

→ Empfehlung

Auch wenn bisher keine Sponsoringleistungen in Anspruch genommen werden, sollte die Stadt Waldbröl eine Dienstanweisung für Sponsoring in Kraft setzen, damit auftretende Fälle klaren Regelungen folgend transparent abgewickelt werden.

2.6 Nachtragswesen

Die Abwicklung vergebener Aufträge ist häufig von Veränderungen des ursprünglich vereinbarten Vertragsumfangs begleitet. Dies ist insbesondere bei Baumaßnahmen der Fall. Handelt es sich dabei um eine wesentliche Änderung des öffentlichen Auftrags, muss eine Kommune im Oberschwellenbereich sowie bei Liefer- und Dienstleistungen ein neues Vergabeverfahren durchführen.²³ Häufig können die Auftragsänderungen während der Vertragslaufzeit jedoch mit einem oder mehreren Nachträgen abgewickelt werden. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass sich der Preis der jeweiligen Nachtragsposition dabei nicht unmittelbar unter dem Einfluss einer Marktabfrage bzw. des freien Wettbewerbs ergibt.

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

2.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

- Die Abweichungen vom Auftragswert sind im Jahr 2022 bei der Stadt Waldbröl vergleichsweise niedrig.

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

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

Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2020 bis 2023

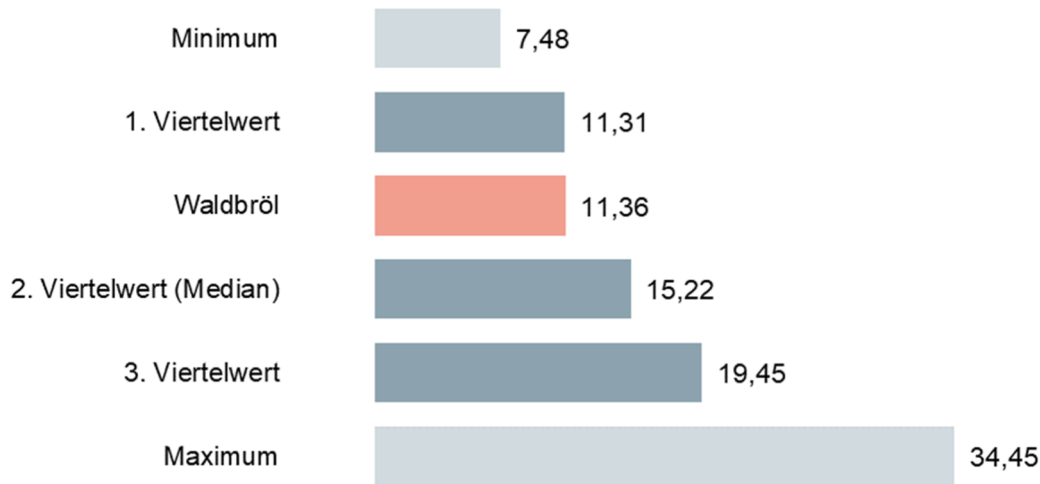
	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	6.348.048	
Abrechnungssummen	6.366.185	0,3
Summe der Unterschreitungen	304.505	4,8
Summe der Überschreitungen	322.642	5,1

Im Vergleichsjahr 2022 hat die Stadt Waldbröl 14 Maßnahmen ab 25.000 Euro netto abgerechnet. Bei einem Auftragswert von 2.721.406 Euro netto kam es zu Über- und Unterschreitungen

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

der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von 309.262 Euro netto. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Stadt Waldbröl damit wie folgt ein.

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert in Prozent 2022]



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



Nachträge und damit Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert können nicht grundsätzlich vermieden werden. Allerdings kann die Stadt Einfluss auf Anzahl und Umfang der erforderlichen Nachtragsleistungen nehmen. Ein wesentlicher Ansatzpunkt dafür ist die Leistungsbeschreibung mit dem Leistungsverzeichnis. Diese bilden die Grundlage für die spätere Vertragsausführung in deren Verlauf es zu Nachträgen kommen kann. Daher sollte die Leistungsbeschreibung sorgfältig und detailliert erstellt werden. Voraussetzung dafür ist eine ausreichende Bereitstellung von fachlichen und zeitlichen Ressourcen. Damit steigt die Wahrscheinlichkeit, Nachtragsaufträge begrenzen zu können.

2.6.2 Organisation des Nachtragswesens

→ Feststellung

Die Stadt Waldbröl hat die vergaberechtlichen Aspekte beim Nachtragswesen nicht in der Vergabedienstanweisung geregelt. Eine regelmäßige Auswertung hinsichtlich der Höhe der Nachträge und Abweichungen vom Auftragswert findet ebenfalls 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.

Ein zentrales Nachtragsmanagement hat die **Stadt Waldbröl** bisher nicht eingerichtet. Auch gibt es keine schriftlichen Regelungen, wie Nachtragsleistungen vergeben oder erteilt werden sollen. Eine vergaberechtliche Prüfung ist bisher nicht vorgesehen, soll aber in der neuen Vergabedienstanweisung thematisiert werden.

→ **Empfehlung**

Durch die zentrale Vergabestelle sollte eine vergaberechtliche Prüfung der Nachträge erfolgen.

Eine systematische Auswertung hinsichtlich der Gründe für und der Höhe der Nachträge findet in Stadt Waldbröl nicht statt. Diese könnte Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten bei der Bedarfsermittlung oder den Leistungsbeschreibungen liefern. Die Stadt wertet die Nachträge auch nicht bezogen auf die dabei beteiligten Unternehmen aus. Daraus könnten sich Erkenntnisse zu Bieterstrategien ergeben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Waldbröl sollte Nachträge hinsichtlich der Höhe, der Gründe und der beteiligten Unternehmen systematisch auswerten

2.7 Maßnahmenbetrachtung

In der Maßnahmenbetrachtung untersucht die gpaNRW, ob und inwieweit die Stadt Waldbröl die rechtlichen und formellen Vorgaben für die Durchführung von Vergabeverfahren einhält. Eine bautechnische Prüfung der Vergabemaßnahmen ist damit nicht verbunden. Insofern kann die Maßnahmenbetrachtung kein Testat der Vergabe von Bauleistungen in der Stadt Waldbröl liefern.

Dieses Kapitel wird aus Gründen der Vertraulichkeit 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 Vergaben erfolgten bei der Stadt Waldbröl bisher durch die Fachbereiche (Bedarfsstellen). Eine zentrale Vergabestelle soll in 2024 eingerichtet werden. Die Vergabedienstanweisung ist veraltet, auch fehlt eine Unterstützung durch eine Fachsoftware.	73	E1.1	Die Stadt Waldbröl sollte ihre Vergabedienstanweisung kurzfristig an die aktuelle Rechtslage des Vergaberechts anpassen und den Regelungsinhalt erheblich erweitern.	74
			E1.2	Die Stadt Waldbröl sollte den Einsatz einer Vergabemanagementsoftware prüfen.	78
			E1.3	Die Stadt Waldbröl sollte die Auftragserteilung nach Abschluss des Vergabeverfahrens nicht zusätzlich von politischen Gremien beschließen lassen. Die Kriterien für die Entscheidung sind bereits vor der Submission festzulegen, sodass eine Beteiligung des Haupt- und Finanzausschusses nach Ermittlung des wirtschaftlichsten Bieters obsolet ist.	78
F2	Die Stadt Waldbröl hat eine Vereinbarung mit dem Oberbergischen Kreis zur externen Prüfung von Vergaben geschlossen. Kriterien fehlen, bei welchen Vergaben die Prüfung verpflichtend stattfindet.	78	E2	Der Prüfungsumfang für die Kooperation mit dem Oberbergischen Kreis sollte sich nach dem Bedarf richten. Es sollte daher klar geregelt werden, welche Vergaben (und auch welche Schlussrechnungen) durch den Kreis geprüft werden sollen.	79
Allgemeine Korruptionsprävention					
F3	Die Stadt Waldbröl beugt Korruption vor und hat Regelungen in der Allgemeinen Geschäftsanweisung erlassen. Eine Schwachstellenanalyse wurde nicht durchgeführt.	80	E3.1	Eine Schwachstellenanalyse sollte für die Stadt Waldbröl durchgeführt werden. Um die Akzeptanz für das Thema zu erhöhen, sollten die Mitarbeitenden eingebunden werden.	81
			E3.2	Die Stadt Waldbröl sollte die Annahme von Vergünstigungen klarer regeln. Das sollte in einer Dienstanweisung zur Korruptionsprävention geschehen.	82

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E3.3	Die Abfragen nach § 6 Abs. 1 Wettbewerbsregistergesetz sollten in der Vergabedienstanweisung aufgenommen werden. Zuständig sollte die zentrale Vergabestelle sein.	82
Sponsoring					
F4	Die Stadt Waldbröl nimmt keine Sponsoringleistungen in Anspruch und hat daher auch keine verbindlichen Regelungen getroffen.	83	E4	Auch wenn bisher keine Sponsoringleistungen in Anspruch genommen werden, sollte die Stadt Waldbröl eine Dienstanweisung für Sponsoring in Kraft setzen, damit auftretende Fälle klaren Regelungen folgend transparent abgewickelt werden.	84
Nachtragswesen					
F5	Die Stadt Waldbröl hat die vergaberechtlichen Aspekte beim Nachtragswesen nicht in der Vergabedienstanweisung geregelt. Eine regelmäßige Auswertung hinsichtlich der Höhe der Nachträge und Abweichungen vom Auftragswert findet ebenfalls nicht statt.	85	E5.1	Durch die zentrale Vergabestelle sollte eine vergaberechtliche Prüfung der Nachträge erfolgen.	86
			E5.2	Die Stadt Waldbröl sollte Nachträge hinsichtlich der Höhe, der Gründe und der beteiligten Unternehmen systematisch auswerten	86

3. Informationstechnik an Schulen

3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Waldbröl 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 Waldbröl** stützt die Digitalisierung an ihren Schulen auf einen **Medienentwicklungsplan (MEP)**. Damit nutzt sie eine fundierte Steuerungsgrundlage für eine nachhaltige und wirtschaftliche sowie schulübergreifende Planung zur Schul-IT. Außerdem ist der Abwägungsprozess zwischen den pädagogischen Ansprüchen der Schulen und den technischen sowie finanziellen Möglichkeiten aufseiten des Schulträgers dadurch transparent. Der MEP ist aktuell und basiert auf den **pädagogischen Medienkonzepten** der sechs Schulen. Handlungsmöglichkeiten zeigen sich beim **Ressourcenüberblick** über den IT-Bestand und die dazugehörigen Kosten in den Schulen. Das gilt auch für den **Informationsaustausch** hinsichtlich der Medienentwicklungsplanung.

Die schülerbezogene Ausstattung mit **IT-Endgeräten** stellt sich an den Grundschulen der Stadt Waldbröl im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich dar. An den weiterführenden Schulen zeigt sich unter Berücksichtigung der privat beschafften IT-Endgeräte eine moderate Ausstattungsquote. Dieses Bild entspricht den Zielvorgaben des bisherigen Medienentwicklungsplanes und der **technisch pädagogischen Einsatzkonzepte (TpEk)** in Waldbröl. Das betrifft auch die Planungen zur **IT-Infrastruktur** sowie zu den **Präsentationsgeräten** in den Unterrichtsräumen.

Im Bereich der **IT-Sicherheit** erreicht die Stadt Waldbröl bereits ein hohes Sicherheitsniveau. Hier belegt sie im interkommunalen Vergleich einen Spitzenplatz. Trotzdem zeigen sich insbesondere bei konzeptionellen IT- Sicherheitsaspekten noch Verbesserungsmöglichkeiten.

3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die IT-Prüfung der gpaNRW hat die Intention,

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

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

3.3 IT an Schulen

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

Die gpaNRW klärt in diesem Zusammenhang folgende Kernfragen:

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

3.3.1 IT-Steuerung

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

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

→ Feststellung

Die Stadt Waldbröl verfügt über eine gute strategische Grundlage und Prozesse zur Steuerung der Schul-IT. Gleichwohl bestehen Optimierungsmöglichkeiten beim Ressourcenüberblick sowie beim Informationsaustausch.

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

- **Medienentwicklungsplanung:** *Eine Kommune sollte ihre Strategie zur Ausstattung der Schulen verbindlich beschreiben und regelmäßig fortschreiben. Die Strategie sollte die pädagogischen Konzepte der Schulen adäquat berücksichtigen. Zudem sollte sie in eine konkrete Projektplanung münden, in der Meilensteine definiert sind.*
- **Ausstattungsprozess:** *Eine Kommune sollte den Prozess der IT-Ausstattung an den Schulen von der Bedarfsmeldung bis hin zur Bezahlung und Einrichtung verbindlich regeln. In diesem Zusammenhang sollte sie Standards formulieren, um die Ausstattung so weit wie möglich zu vereinheitlichen und den Prozess zu vereinfachen.*
- **Ressourcenüberblick:** *Eine Kommune sollte an zentraler Stelle einen schulübergreifenden Überblick über die IT-Ausstattungsgegenstände sowie die resultierenden Kosten besitzen.*
- **Rollen und Verantwortung:** *Eine Kommune sollte den Support der Schul-IT, insbesondere die Abgrenzung zwischen dem First- und Second-Level-Support²⁴, verbindlich regeln. Allen Beteiligten sollten ihre Rollen und die daraus resultierende Verantwortung klar sein.*

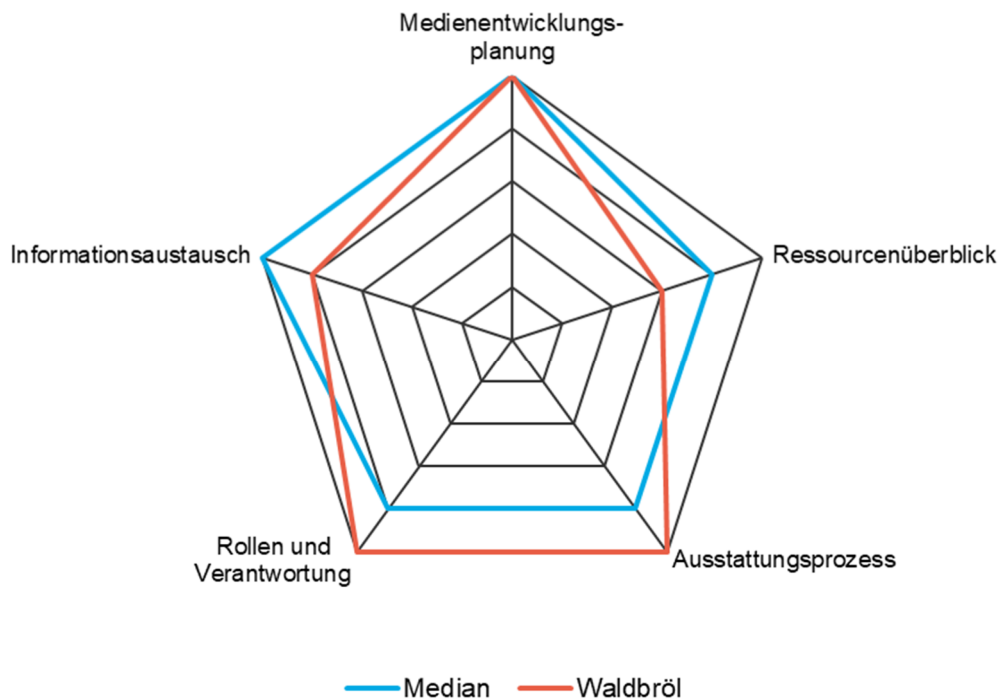
²⁴ First-Level-Support: Erste Ansprechperson für Unterstützung und Beratung im Computer- und IT-Bereich, um die Betriebssicherheit zu gewährleisten; Second-Level-Support: Zweite Stufe der Problembewegung

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

Die Stadt Waldbröl ist Schulträger von drei Grundschulen (Gemeinschaftsgrundschule Hermesdorf, Gemeinschaftsgrundschule Isengarten, Gemeinschaftsgrundschule Wiedenhof), der Städtischen Realschule Waldbröl, der Städtischen Gesamtschule Waldbröl und dem Hollenberg-Gymnasium. Sie betreut als Schulträger demnach sechs Schulstandorte mit insgesamt 117 Klassen und 2.906 Schülerinnen und Schülern (SuS) im Schuljahr 2022/2023.

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

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



In der Stadt Waldbröl positionieren sich die Ausprägungen der meisten wesentlichen IT-Steuerungsprozesse über oder am Mittel der Vergleichskommunen. Der Ressourcenüberblick und Informationsaustausch zeigen sich etwas schwächer ausgeprägt.

Die Stadt Waldbröl verfügt für die Grund- und weiterführenden Schulen über einen aktuellen schulübergreifenden MEP für die Schuljahre 2019/2020 bis 2023/2024. Der MEP der Stadt Waldbröl wurde über ein externes Beratungsbüro, welches auf Medienentwicklungsplanung spezialisiert ist, erstellt. Der MEP zeigt strukturiert die Anforderungen an die IT-Infrastruktur und IT-Ausstattung der Schulen sowie deren Betreuung auf. Der MEP ist damit auch eine fundamentale Grundlage, um den verlässlichen Betrieb der IT-Ausstattung in den Schulen als Schul-

träger sicherzustellen. Auch ist wichtig festzuhalten, dass der MEP auf den pädagogischen Medienkonzepten der Schulen aufbaut. Das entspricht genau der Vorgehensweise, wie sie die Medienberatung NRW in ihren Publikationen empfiehlt. Unterstützend finanziert wurden diese Ausstattungsplanungen zunächst über das Förderprogramm „Gute Schule 2020“. Danach erfolgte die finanzielle Unterstützung aus dem Förderprogramm „DigitalPakt Schule“. So konnten die besonderen technischen Herausforderungen hinsichtlich des Homeschooling während der Corona Pandemie durch zusätzliche Modifizierungen bei der Medienentwicklungsplanung ergänzt werden.

In den Waldbröler Schulen werden die mobilen IT-Endgeräte zum einen über ein Mobile-Device-Management (mobile Geräteverwaltung) verwaltet. Zum anderen erfolgt die Verwaltung der übrigen IT-Endgeräte über eine cloudbasierte Softwareplattform eines weltweit operierenden Technologieunternehmens. Darüber hinaus erfasst die Stadt Waldbröl den IT-Bestand an den Schulen in der Finanzbuchhaltung der Stadtverwaltung. Eine Zusammenführung der IT-Ausstattung und der damit einhergehenden Kosten ist nach Angaben des zuständigen Sachgebietes wegen der unterschiedlichen Managementsysteme nur mit erhöhtem Aufwand verbunden. Die Daten müssen erst manuell zusammengeführt und dann aufgearbeitet werden. Aus Sicht der gpaNRW ist es als Schulträger wichtig, diese Daten systemisch so aufzubereiten, dass sie ein schulspezifisches als auch schulübergreifendes Bild über die IT-Ausstattungsgegenstände sowie die daraus resultierenden Kosten erhält. Dazu könnte die Stadt Waldbröl den IT-Bestand und die dazugehörigen Kosten miteinander verknüpfen, was bspw. über eine Asset-Management-Software²⁵ möglich wäre. Damit könnte die Stadt ihre interne Steuerung hinsichtlich der weiteren Digitalisierungsplanungen für die Schulen mit steuerungsrelevanten Daten und Informationen zweckmäßig unterstützen.

→ Empfehlung

Die Stadt Waldbröl sollte den gesamten Ausstattungsbestand sowie alle damit einhergehenden Kosten vollständig, schulscharf an zentraler Stelle auswertbar machen.

Die Stadt Waldbröl lebt einen zentralisierten Beschaffungsprozess für die Ausstattung der Schulen mit digitaler Technik. Der Ausstattungsprozess ist im MEP mithilfe von Ausstattungsregeln verbindlich beschrieben. Aktuell wird dieser zentral über ein Ticketsystem mit den Schulen organisiert. IT-Anfragen werden über die Schulleitung gebündelt gesammelt und an das Ticketsystem der Stadt Waldbröl gestellt. Anschließend erfolgt die Weiterbearbeitung durch die Abteilungen IT und Schulverwaltung des Fachbereiches 1. Zusätzlich werden Anfragen zu den Themen IT und Digitalisierung je nach Bedarf bei Treffen oder Austausch per Telefon oder Mail mit den IT-Verantwortlichen in den Schulen getätigt. Bei der Ausstattung setzt die Stadt Waldbröl so weit wie möglich gezielt auf bestimmte Hersteller, um eine angemessene Funktionalität durch eine homogene IT-Ausstattung sicherzustellen.

Aufgrund der zwangsläufig steigenden Abhängigkeit der Schulen von einer funktionierenden und verfügbaren IT-Infrastruktur gibt es für die Stadt Waldbröl beim Ausstattungsprozess Handlungsbedarf. So ist es erforderlich, eine funktionierende IT-Notfallvorsorge sicherzustellen sowie das IT-Sicherheitsmanagement ihres Informationsverbundes zu optimieren. Und zwar nicht nur für den „klassischen“ Verwaltungsbereich, sondern, in enger Abstimmung mit dem Schulbereich, möglichst auch für alle städtischen Schulen. Eine übergreifende IT-Sicherheitsleitlinie, ein

²⁵ Softwarebasiertes Dateninformationssystem zur Anlagengüterverwaltung

IT-Sicherheitskonzept und ein IT-Notfallkonzept tragen vom Grundsatz her sowohl verwaltungs- als auch schulseitig nachhaltig zu einer höheren Betriebssicherheit bei. Allerdings erreichen aktuell nur die wenigsten der geprüften Kommunen dieses Sicherheitsniveau. Meist werden entsprechende Maßnahmen noch nicht aus übergeordneten Konzepten abgeleitet, sondern eher situationsbedingt und anlassbezogen initiiert. Mehr dazu weiter unten im Kapitel 3.3.3.

Der MEP der Stadt Waldbröl enthält als weiteres zentrales Thema den IT-Support. Dort wird die Aufgabenverteilung beim First- und Second-Level-Support genau beschrieben. Diese Ausführungen basiert auf der „Vereinbarung zwischen dem Land und den kommunalen Spitzenverbänden in Nordrhein-Westfalen über die Arbeitsteilung bei der Wartung und Verwaltung von Computerarbeitsplätzen, Multimediaeinrichtungen und Netzwerken in Schulen²⁶“. Diese aus dem Jahr 2008 stammende Vereinbarung wird durch den MEP der Stadt Waldbröl konkretisiert. Den First-Level-Support übernehmen die mit IT-Aufgaben beauftragten Lehrkräfte (Medienbeauftragte) der Schulen. Diese übernehmen die einfache technische Unterstützung. Den Second-Level-Support übernimmt die Stadt Waldbröl als Schulträger. Dazu hat sie einen externen privaten IT-Dienstleister beauftragt. Die Aufgabenverteilung im MEP beinhaltet vom Grundsatz eine klare Abgrenzung zwischen beiden Akteuren. Das schafft eine gute Voraussetzung, um den Aufwand beim Support für alle Beteiligten in einem angemessenen wirtschaftlichen und zeitlichen Umfang zu halten. Jedoch setzt das auch einen angemessenen Personalressourceneinsatz aufseiten des Schulträgers voraus. Wir gehen im Kapitel 3.3.2 des Berichtes genauer darauf ein.

Die Medienentwicklung für die Schulen ist ein komplexes Thema mit langfristigem Planungshorizont und bindet in der Umsetzung erhebliche Ressourcen des Schulträgers und der Schulen. Deshalb ist eine transparente und vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen den Beteiligten sehr wichtig, auch wenn die inneren und äußeren Schulangelegenheiten rechtlich getrennt voneinander zu betrachten sind. Zu diesem Zweck gab es in der Stadt Waldbröl in 2018 einen Dialog zwischen dem Schulträger, den Schulleitungen und dem Beratungsunternehmen, das mit der Erstellung des MEP beauftragt wurde. Mit der Realisierung der Digitalisierungsmaßnahmen wurde dieser Dialog eingestellt. Aktuell befinden sich der Schulträger und die Schulleitungen wieder im Gespräch, um die Fortführung des Dialoges in Form einer interdisziplinären Arbeitsgruppe zu planen. Darüber hinaus findet in der Stadt Waldbröl ein bedarfsorientierter Austausch zwischen der IT und den Medienbeauftragten der Schulen in Form von Telefonaten, Mails oder Gesprächsterminen statt. Damit wird in der Stadt Waldbröl ein systematischer Informationsaustausch zwischen den Beteiligten gewährleistet.

→ **Empfehlung**

Die Planungen zur Digitalisierung der Schulen in der Stadt Waldbröl sollten fortlaufend durch eine interdisziplinäre Arbeitsgruppe unterstützt werden, die alle dafür notwendigen Akteure mit einbindet.

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

²⁶ <https://www.medienberatung.schulministerium.nrw.de/Medienberatung/Lern-IT/Supportregelung/>

Unterrichtsorganisation ermöglichen. Die gpaNRW prüft, inwieweit die Kommunen die Digitalisierung ihrer Schulen bereits auf den Weg gebracht haben.

- Die Stadt Waldbröl erfüllt vollständig die pädagogischen Anforderungen der Schulen an die IT-Ausstattung.

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

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

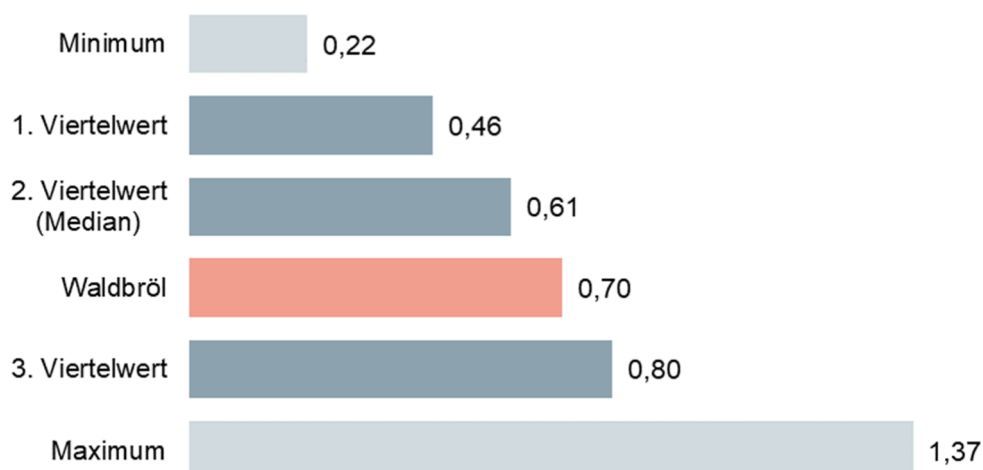
Die **Stadt Waldbröl** hat die aus dem MEP und dessen pädagogischen Vorgaben sowie aus den TpEk resultierenden Ausstattungsplanungen umgesetzt bzw. durch Anpassungen sogar übererfüllt. Dabei konnte die Stadt neben den Fördermitteln aus dem Programm „Gute Schule 2020“ (rund 2,7 Mio. Euro) auf weitere finanzielle Drittmittel in Höhe von rund 1,4 Mio. Euro aus dem Förderprogramm „DigitalPakt Schule“ sowie dessen Zusatzprogramme zurückgreifen und diese bis zum Prüfungszeitpunkt vollständig ausschöpfen. Dadurch wurde die IT-Ausstattung an den Schulen in effizienter Weise durch den Schulträger an die pädagogischen Erfordernisse der Schulen angepasst. Die Politik wird insbesondere bei größeren IT-Vorhaben an den Schulen, die auf Beschlüssen beruhen müssen, jährlich und bei Bedarf, durch die Verwaltung informiert.

Die Digitalisierung des Schulalltages erfordert eine möglichst performante Anbindung an das Internet. Nur so kann die Stadt Waldbröl den schulspezifischen Anforderungen bei der IT-Nutzung im Alltag gerecht werden und für die Zukunft Reserven vorhalten. Breitbandanbindungen über Glasfaseranschlüsse bieten dazu alle notwendigen Übertragungskapazitäten bis in den Gigabit Bereich hinein. Die Stadt Waldbröl verfügt an allen Schulen über Glasfaseranschlüsse. Alle Schulen weisen jeweils einen ein GBit/s Internetanschluss auf. Flächendeckend ist der Internetzugriff über LAN und WLAN an allen Schulen eingerichtet. Damit verfügt die Stadt Waldbröl an allen Schulen neben sehr leistungsfähigen Breitbandanschlüssen auch über eine moderne Netzwerkinfrastruktur. Die gpaNRW konnte das im Zuge eines Besuches der mit dem IT-Verantwortlichen gut nachvollziehen. Die Basis für den Einsatz von IT in den Schulen ist das Netz, das aus Datensicherheits- und Datenschutzgründen in ein Verwaltungs- und ein Schulnetz getrennt wird. Bei der Stadt Waldbröl erfolgt die Trennung in den Grundschulen, der Realschule und am Gymnasium logisch über virtuelle Netzwerke (VLAN). An der Gesamt-

schule erfolgt die Trennung physisch. Laut der Medienberatung NRW kann man über beide Varianten heutzutage eine sichere logische Trennung des Verwaltungs- und Schulnetzes herstellen.

In den Waldbröler Schulen stellt sich die Ausstattung mit IT-Endgeräten, die zu Lehr- und Lernzwecken eingesetzt wird, im interkommunalen Vergleich für das Schuljahr 2022/2023 wie folgt dar²⁷:

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



In den interkommunalen Vergleich sind 45 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Bei der Kennzahlenausprägung gilt es eine differenzierte Betrachtung vorzunehmen. Auf der einen Seite erzielt die Stadt Waldbröl mit ihrem Wert bei der Anzahl der IT-Endgeräte, die pro SuS zu Lehr- und Lernzwecken an den Grundschulen eingesetzt wird, im interkommunalen Vergleich eine recht hohe Ausstattungsquote. Auf der anderen Seite sind die pädagogischen Anforderungen der Grundschulen nach einer bestimmten Anzahl an mobilen Endgeräten untereinander recht ähnlich. Dadurch erhielt jede Schule zwei Klassensätze Tablets mit 25 bis 30 Geräten. Daher variieren die Ausstattungsquoten zum Prüfungszeitpunkt der SuS mit IT-Endgerät an den Grundschulen ein wenig, wie nachfolgende Tabelle zeigt:

²⁷ Die Auswertungen sind schulträgerbezogen und nicht schulscharf. Bei der Zahl der Endgeräte wurden alle für pädagogische Zwecke genutzten Geräte berücksichtigt (Schüler- und Lehrgeräte und Geräte, die in Zusammenhang mit Präsentationstechnik genutzt werden).

Ausstattungsquoten IT Endgeräte Grundschulen

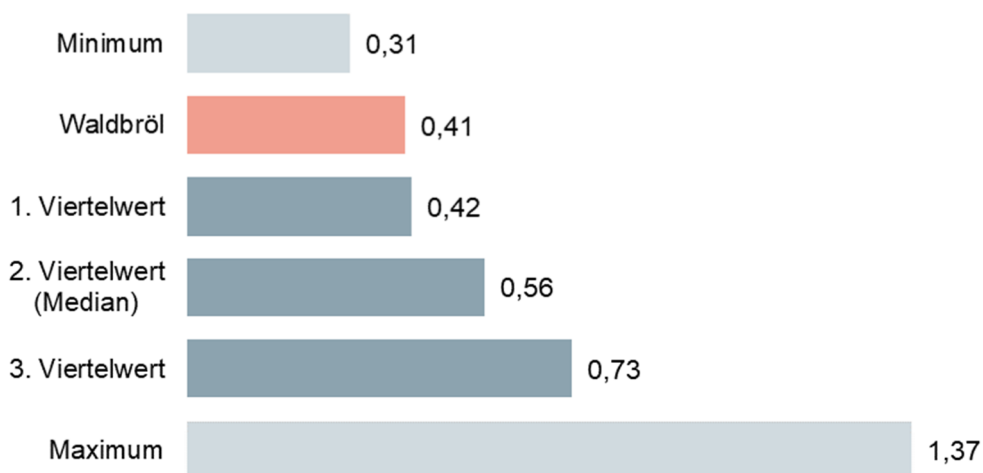
Grundschulen	Ausstattungsquote IT-Endgeräte je SuS gerundet 2022/2023
Gemeinschaftsgrundschule Hermesdorf	0,8
Gemeinschaftsgrundschule Isengarten	0,7
Gemeinschaftsgrundschule Wiedenhof	0,6

Die Unterschiede begründen sich auch den bestehenden Altbeständen an Notebooks und „Thin Clients“ (Netzwerkcomputer) in den drei Grundschulen.

Darüber hinaus stehen überwiegend moderne Tablets für die pädagogische Arbeit zur Verfügung. Die zunächst gewünschte Ausstattung der SuS mit IT-Endgeräten für Lehr- und Lernzwecke konnte in den Grundschulen der Stadt Waldbröl vollständig realisiert werden. Perspektivisch streben die Grundschulen eine Vollausstattung mit mobilen IT-Endgeräten an.

An den weiterführenden Schulen ergibt sich folgende Situation:

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



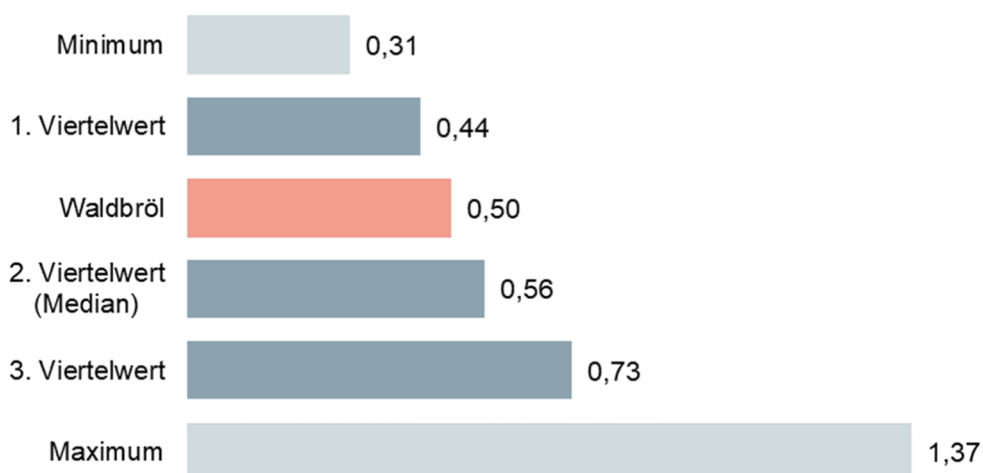
In den interkommunalen Vergleich sind 42 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Mit dem erzielten Kennzahlenwert von 0,41 zeigt sich die Anzahl der IT-Endgeräte an den weiterführenden Schulen in der Stadt Waldbröl, die pro SuS zu Lern- und Lehrzwecken eingesetzt

wird, vergleichsweise niedrig. Berücksichtigen wir jedoch zu den 853 IT-Endgeräten an den weiterführenden Schulen die mobilen IT-Endgeräte (rund 120 Geräte) die für schulische Zwecke privat angeschafft wurden²⁸ und die 60 Notebooks, die zwar gekauft, aber bis Ende 2023 noch nicht geliefert wurden, dann liegt der Kennzahlenwert bei 0,50 IT-Endgeräten pro SuS. Damit verfügen an den weiterführenden Schulen die Hälfte aller SuS über ein IT-Endgerät, wie man der nachfolgenden Hilfsgrafik entnehmen kann:

IT-Endgeräte Pädagogik je Schülerin und Schüler in der weiterführenden Schule im Schuljahr 2022/2023 inklusive BYOD-Geräte



Mit dem erzielten Kennzahlenwert ist die Anzahl der IT-Endgeräte an den weiterführenden Schulen, die pro SuS zu Lern- und Lehrzwecken eingesetzt wird, deutlich höher aber immer noch vergleichsweise moderat. Mehr die Hälfte der Vergleichskommunen stellen den SuS mehr IT-Endgeräte zur Verfügung. Hier variieren die Ausstattungsquoten wegen der verschiedenen pädagogischen Vorgehensweisen und den privat beschafften IT-Endgeräten zum Teil deutlich:

Ausstattungsquoten IT Endgeräte weiterführende Schulen inkl. BYOD

Weiterführende Schulen	Ausstattungsquote IT-Endgeräte je SuS gerundet
Städtischen Realschule Waldbröl	0,4
Städtischen Gesamtschule Waldbröl	0,4
Hollenberg-Gymnasium	0,7

Den größten Anteil an der IT-Ausstattung an den weiterführenden Schulen haben die Tablets. Dazu gibt es noch zahlreiche Notebooks und Thin Clients (Netzwerkcomputer). Die Vorgaben des MEP, der pädagogischen Medienkonzepte und der TpEK hinsichtlich der IT-Endgeräteaus-

²⁸ (Bring Your Own Device - BYOD)

stattung an den weiterführenden Schulen konnte die Stadt Waldbröl ebenfalls vollständig umsetzen. Geplant ist auch hier sukzessive alle SuS an den weiterführenden Schulen mit IT-Endgeräten auszustatten.

Bei der Ausstattung der Unterrichtsräume in den Grundschulen mit Präsentationstechnik ergibt sich folgendes Bild:

Präsentationstechniken je Unterrichtsraum in allen Grundschulen im Schuljahr 2022/2023

Geräteart	Waldbröl	Minimalwert	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximalwert	Anzahl Werte
Interaktive Whiteboards bzw. interaktive Tafeln	0,80	0,00	0,03	0,34	0,82	1,22	43
Beamer	0,02	0,00	0,03	0,11	0,35	1,13	43
Großformatige Bildschirme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,10	1,05	43
Dokumentenkameras und Visualizer	0,00	0,00	0,00	0,04	0,55	1,14	43

Bei der Ausstattung der Unterrichtsräume der Grundschulen in Waldbröl mit Präsentationstechnik zeigt sich im interkommunalen Vergleich, dass deren Ausstattung mit interaktiven Smartboards überdurchschnittlich ausgeprägt und homogen ist. Tablets dienen als Dokumentenkameras und Visualizer. Die Ausstattung der Unterrichtsräume aller Grundschulen mit Präsentationstechnik ist laut MEP, TpEk und pädagogischen Medienkonzepten so gut wie flächendeckend und abschließend umgesetzt.

Bei den Präsentationstechniken in den Unterrichtsräumen sieht es an den weiterführenden Schulen im interkommunalen Vergleich folgendermaßen aus:

Präsentationsgeräte je Unterrichtsraum in allen weiterführenden Schulen im Schuljahr 2022/2023

Geräteart	Waldbröl	Minimalwert	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximalwert	Anzahl Werte
Interaktive Whiteboards bzw. interaktive Tafeln	0,93	0,03	0,25	0,65	1,03	0,03	39
Beamer	0,00	0,12	0,41	0,73	1,07	0,12	39
Großformatige Bildschirme	0,00	0,00	0,03	0,19	0,88	0,00	39
Dokumentenkameras und Visualizer	0,08	0,00	0,07	0,48	1,32	0,00	39

Die Ausstattung der weiterführenden Schulen mit Präsentationstechnik zeigt ebenfalls einen klaren Schwerpunkt bei den interaktiven Smartboards. Die Digitalisierung von Unterrichtsmaterialien erfolgt mithilfe der Tablets sowie vereinzelter Dokumentenkameras. Im interkommunalen Vergleich zeigen die Ausstattungsquoten der hauptsächlich eingesetzten Präsentationsgeräte hohe Werte. Insoweit wurden die Planungen aus dem MEP, den pädagogischen Medienkonzepten und den TpEk durch die Stadt Waldbröl auch hier bereits vollständig realisiert.

Wie bereits festgestellt sind die Ausstattungsplanungen an den Schulen in Waldbröl umgesetzt. Dies geschah hinsichtlich der Endgeräte vornehmlich in den Jahren 2021 und 2022. Daraus folgt, dass die Stadt Waldbröl über eine noch junge IT-Endgeräteausstattung an den Schulen verfügt. Letzte Restbestände von älteren ungenutzten Präsentationsgeräten stehen zum Verkauf. Nach Angaben Stadt Waldbröl ist demnach nicht davon auszugehen, dass IT-Endgeräte über deren wirtschaftliche Nutzungsdauer eingesetzt werden. Die gewöhnlich zu erwartende wirtschaftliche Nutzungsdauer für IT-Endgeräte im pädagogischen Bereich liegt bei ca. fünf Jahren. Der Austausch der Altgeräte steht demnach zukünftig auf der Agenda der Medienentwicklungsplanung in Waldbröl und erfolgt sukzessive je nach Bedarf und Möglichkeit.

Die Stadt Waldbröl beziffert die Stellenanteile für die Planungen und Beschaffungen bei der Schul-IT mit 20 Stunden bzw. 0,5 Vollzeit-Stellen. Diese sind dem Fachbereich 1 „Innere Dienste“ zugeordnet. Der Support erfolgt durch die Einbindung eines privaten IT-Dienstleisters. Einen ersten Hinweis über die Angemessenheit des Personalressourceneinsatzes ermittelt die gpaNRW über die Kennzahl „IT-Vollzeitstellen je 100 IT-Endgeräte Pädagogik“. Demnach werden in Waldbröl für 100 IT-Endgeräte 0,03 Schul-IT-Vollzeit-Stelle eingesetzt. Das entspricht genau dem Mittel der Vergleichskommunen mit einem ähnlichen Betriebsmodell. Das Personal der Schul-IT der Stadt Waldbröl schätzt den derzeitigen Personalressourceneinsatz als ausreichend ein. Qualifizierte Aussagen können nur auf Basis einer Personalbemessung getroffen werden, die die gpaNRW an dieser Stelle nicht durchgeführt hat.

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 BSI²⁹-Grundschutzkataloges hat die gpaNRW hierzu insgesamt 63 ausgewählte Einzelaspekte geprüft.

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

→ Feststellung

Die Stadt Waldbröl hat einen hohen Gesamterfüllungsgrad bei den organisatorischen und technischen IT-Sicherheitsmaßnahmen an ihren Schulen erreicht. Konzeptionell zeigen sich noch Verbesserungsoptionen.

²⁹ Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik

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 potenzielle 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 Waldbröl** als verantwortlicher Schulträger erfüllt sind.

In den interkommunalen Vergleich sind 44 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

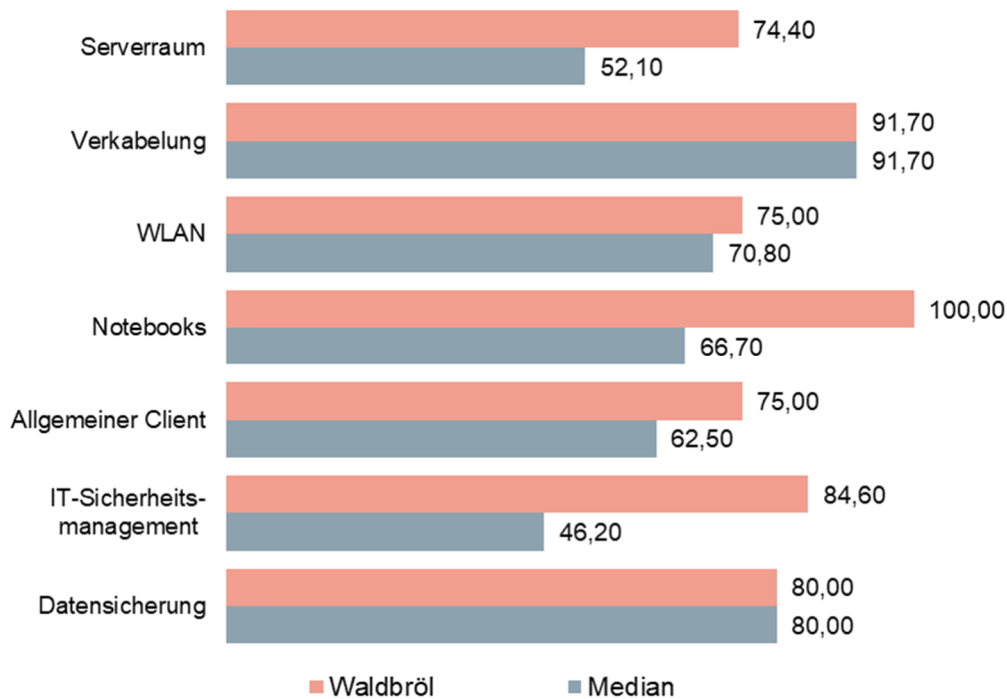
Anteil der erfüllten IT-Sicherheitsanforderungen in Prozent 2023



Es handelt sich um eine schulübergreifende Betrachtung. Das heißt, dass die Ergebnisse aller Schulen einer Kommune in den dargestellten Erfüllungsgraden enthalten sind. Insgesamt ist die IT-Sicherheit an den Schulen der geprüften Kommunen eher schwach ausgeprägt. Die Hälfte der Vergleichskommunen erfüllt weniger als 59,5 Prozent unserer geprüften IT-Sicherheitsanforderungen. Der schulübergreifende Erfüllungsgrad der Stadt Waldbröl stellt mit 82,1 Prozent einen der höchsten Werte.

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

Erfüllungsgrade in den einzelnen IT-Sicherheitsaspekten in Prozent 2023



Das Gesamtergebnis ist repräsentativ für die beiden Schulformen in Waldbröl. Die Stadt gehört gegenwärtig zu der geringen Anzahl an Kommunen, die die IT-Sicherheit an den Schulen klar im Fokus haben und darin investieren. Entsprechend wurden an den Schulen bereits viele der geprüften Kriterien umgesetzt. Daher zeigen sich neben vereinzelten technischen Defiziten insbesondere Optimierungspotenziale im konzeptionellen Bereich.

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

→ Empfehlung

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

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

3.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024/2025 – Informationstechnik an Schulen

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
IT an Schulen					
F1	Die Stadt Waldbröl verfügt über eine gute strategische Grundlage und Prozesse zur Steuerung der Schul-IT. Gleichwohl bestehen Optimierungsmöglichkeiten beim Ressourcenüberblick sowie beim Informationsaustausch.	92	E1.1	Die Stadt Waldbröl sollte den gesamten Ausstattungsbestand sowie alle damit einhergehenden Kosten vollständig, schulscharf an zentraler Stelle auswertbar machen.	94
			E1.2	Die Planungen zur Digitalisierung der Schulen in der Stadt Waldbröl sollten fortlaufend durch eine interdisziplinäre Arbeitsgruppe unterstützt werden, die alle dafür notwendigen Akteure mit einbindet.	95
F2	Die Stadt Waldbröl hat einen hohen Gesamterfüllungsgrad bei den organisatorischen und technischen IT-Sicherheitsmaßnahmen an ihren Schulen erreicht. Konzeptionell zeigen sich noch Verbesserungsoptionen.	78	E2	Die Stadt Waldbröl sollte in Kooperation mit ihren Schulen ein IT-Sicherheitskonzept erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen konsequent umsetzen.	103

4. Ordnungsbehördliche Bestattungen

4.1 Managementübersicht

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

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

Ordnungsbehördliche Bestattungen

Die Stadt Waldbröl hat im Teilsegment der kleinen kreisangehörigen Kommunen mit 18.001 bis 25.000 Einwohnern mit Abstand die meisten ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle. Das hohe Fallaufkommen ist wesentlich auf Sterbefälle aus dem Kreiskrankenhaus Waldbröl zurückzuführen. Rund 90 Prozent aller Bestattungsfälle werden dem Ordnungsamt von dort gemeldet.

Die Stadt stellt durch ihre organisatorischen Maßnahmen und Prozessabläufe sicher, dass die bestattungsrechtlichen Fristen der Feuer- und Erdbestattung gewahrt werden. Auch bei der Auswahl der Bestattungsart handelt die Stadt Waldbröl rechtmäßig. Sie prüft in allen Fällen, ob vorrangig zur Bestattung verpflichtete Personen zu ermitteln sind. Bei ordnungsbehördlichen Bestattungen, die die Stadt als Ersatzvornahme veranlasst, beauftragt sie teilweise sowohl die Einäscherung als auch die Urnenbeisetzung in einem Vorgang. Da zur Gefahrenabwehr im Sofortvollzug zunächst nur die Einäscherung erforderlich ist, könnte dies zu rechtlichen Schwierigkeiten bei der späteren Kostenerstattung führen. Deshalb sollte die Stadt Urnenbeisetzungen, die sie im Wege der Ersatzvornahme veranlasst, stets unter Beachtung des gestreckten Vollstreckungsverfahrens durchführen.

Die Stadt macht ihren Kostenerstattungsanspruch gegenüber den Bestattungspflichtigen per Kostenbescheid geltend. Sie erhebt in diesen Fällen zudem eine pauschale Verwaltungsgebühr. Für den Normalfall einer ordnungsbehördlichen Bestattung sollte die Stadt Waldbröl weiterhin die hälftige Gebühr des maßgeblichen Verwaltungsgebührenrahmens erheben. Für einfache bzw. aufwendige Fälle sollte die Stadt dagegen geringere bzw. höhere Verwaltungsgebühren innerhalb des geltenden Verwaltungsgebührenrahmens ansetzen.

In Fällen, bei denen sich ermittelte bestattungspflichtige Angehörige ohne triftigen Grund weigern, die Bestattung selbst zu veranlassen, sollte die Stadt künftig ein Bußgeld androhen und ggf. festsetzen. Ziel sollte sein, die Zahl der vermeidbaren ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle zu verringern.

Die Stadt Waldbröl hat bei ordnungsbehördlichen Bestattungen 2022 einen geringeren Fehlbetrag als die Mehrheit der Vergleichskommunen. Auf den Fehlbetrag wirkt sich positiv aus, dass die Stadt in 2022 86 Prozent ihrer Aufwendungen durch Erträge aus Kostenerstattungen oder dem Nachlass der Verstorbenen decken kann. Zudem sind die Aufwendungen der Stadt Wald-

bröl für ordnungsbehördliche Bestattungen vergleichsweise niedrig. Im interkommunalen Vergleich 2022 hat die Stadt geringere durchschnittliche Fallaufwendungen als die Hälfte der Vergleichskommunen. Die hohen Fallzahlen in Verbindung mit den hohen absoluten Aufwendungen führen dazu, dass die Stadt Waldbröl bei der Erteilung von Bestattungsaufträgen vergaberechtliche Grundsätze gut im Blick haben muss. Zur Einhaltung der geltenden Vergabegrundsätze, sollte die Stadt den Abschluss einer Rahmenvereinbarung für die Durchführung von ordnungsbehördlichen Bestattungen prüfen und diese dann nach den vergaberechtlichen Vorgaben ausschreiben.

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 Waldbröl** 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 Waldbröl ist mit dem Kreiskrankenhaus Waldbröl ein Krankenhaus ansässig, das für die stationäre medizinische Versorgung der Einwohnerinnen und Einwohner aus der Stadt Waldbröl sowie aus den umliegenden Nachbarkommunen zuständig ist. Nach eigenen Angaben werden der Ordnungsbehörde rund 90 Prozent der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle aus dem Kreiskrankenhaus gemeldet. Ein Teil der dort Verstorbenen war zuvor nicht in Waldbröl wohnhaft. Da sich die örtliche Zuständigkeit zur Fallbearbeitung bei ordnungsbehördlichen Bestattungen nach dem Sterbeort richtet, wird die Stadt somit vermehrt für Fälle zuständig, die im örtlichen Krankenhaus verstorben sind, in Waldbröl aber nicht ihren Wohnsitz hatten. Dies wirkt sich in Waldbröl erheblich auf die Zahl der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle aus. Dagegen gibt es in 57 Prozent der 46 kleinen kreisangehörigen Kommunen mit 18.001 bis 25.000 Einwohnern kein Krankenhaus, und damit auch keine ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle, die diesen Kommunen aus Krankenhäusern gemeldet werden.

In der Stadt Waldbröl gibt es zwei stationäre Seniorenpflegeeinrichtungen sowie zwei Intensivpflege-Wohngemeinschaften. Im betrachteten Zeitraum 2019 bis 2022 sind weder Einrichtungen hinzugekommen noch weggefallen. Nach Auskunft der Stadt Waldbröl beeinflussen die Seniorenpflegeeinrichtungen das Fallaufkommen ordnungsbehördlicher Bestattungsfälle kaum.

Sterbefälle Waldbröl 2019 bis 2022

Grundzahl	2019	2020	2021	2022
Sterbefälle nach IT.NRW	221	228	264	242

In der Stadt Waldbröl erhöhen sich die Sterbefälle von 2019 bis 2021 um rund 19 Prozent, mit rückläufiger Tendenz in 2022. Interkommunal verglichen hat Waldbröl in 2022 absolut weniger Sterbefälle als 50 Prozent der geprüften 46 kleinen kreisangehörigen Kommunen. Der Median liegt bei 249 Sterbefällen.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Waldbröl 2019 bis 2022

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle	23	21	20	37
davon ordnungsbehördliche Bestattungsfälle ohne durchgeführte Bestattung	5	3	3	6
davon ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung	18	18	17	31
Bestattungsquote Ordnungsbehörde in Prozent	78,26	85,30	85,00	83,78

In der Stadt Waldbröl verringert sich die Zahl der insgesamt gemeldeten ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle von 2019 bis 2021 um drei Fälle. In 2022 verzeichnet die Stadt dagegen einen starken Anstieg von 85 Prozent gegenüber dem Vorjahr.

Die Zahl der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle ohne durchgeführte Bestattung schwankt im Zeitraum 2020 bis 2023, mit rückläufiger Tendenz in 2023. Im Durchschnitt der Jahre 2019 bis 2022 führte die Stadt Waldbröl in rund 21 Prozent aller gemeldeten Fälle keine ordnungsbehördliche Bestattung durch. In diesen Fällen haben insbesondere bestattungspflichtige Angehörige die Bestattung rechtzeitig veranlasst. Damit wurde eine ordnungsbehördliche Durchführung der Bestattung vermieden.

Die Zahl der Fälle mit durchgeführter ordnungsbehördlicher Bestattung erhöht sich im Betrachtungszeitraum von 18 Fällen in 2019 auf 31 Fälle in 2022, und damit um rund 72 Prozent. Von 2019 bis 2022 führte die Stadt Waldbröl in durchschnittlich etwa 83 Prozent aller gemeldeten Fälle die ordnungsbehördliche Bestattung durch. Hier sieht die gpaNRW dringenden Handlungsbedarf. Nach eigenen Angaben der Stadt Waldbröl lehnen ermittelte bestattungspflichtige Angehörige gegenüber der Ordnungsbehörde häufig ab, die Bestattung selbst zu veranlassen. Die Stadt Waldbröl ist nach § 8 Abs. 1 Satz 2 BestG NRW nur subsidiär für die Veranlassung der ordnungsbehördlichen Bestattung zuständig. Wenn vorrangig Bestattungspflichtige Ihrer Pflicht nicht oder nicht rechtzeitig nachkommen, muss die Stadt Waldbröl die Bestattung als Ersatzvornahme veranlassen. § 19 Abs. 1 Ziffer 6 BestG NRW eröffnet der Kommune aber die Möglichkeit, ein Bußgeld zu verhängen, wenn bereits ermittelte Bestattungspflichtige ihrer Verpflichtung ohne triftigen Grund nicht innerhalb der bestattungsrechtlichen Fristen nachkommen. Nähere Ausführungen dazu finden sich im Kapitel 4.4.4 „Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme“.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Waldbröl mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner

Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Einwohner lt. IT.NRW	19.543	19.553	19.599	19.618
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 EW	9,21	9,21	8,67	15,80

Absolut gesehen hat sich die Einwohnerzahl der Stadt Waldbröl im betrachteten Zeitraum etwa um ein Prozent erhöht. Dagegen ist die Zahl der durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen einwohnerbezogen um rund 72 Prozent angestiegen.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner 2022

Waldbröl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
15,80	0,00	0,94	1,47	2,72	15,80	41

Die Stadt Waldbröl hat in der Vergleichsgruppe der kleinen kreisangehörigen Kommunen mit 18.001 bis 25.000 Einwohnern in 2022 einwohnerbezogen mit Abstand die meisten ordnungsbehördlichen Bestattungen durchgeführt. Die Stadt hat dadurch zur Fallbearbeitung einen höheren Personalbedarf als Kommunen mit wenigen ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen. Aufgrund der hohen Fallzahlen und Aufwendungen im Produktbereich der Ordnungsbehörde muss die Stadt bei der Auftragserteilung an Bestattungsinstitute zudem die jeweils geltenden vergaberechtlichen Vorschriften im Blick behalten und ihre Auftragsvergabe erforderlichenfalls an das

geltende Vergaberecht anpassen. Darauf geht die gpaNRW in Kapitel 4.6.1 „Aufwendungen“ näher 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 Waldbröl hält die bestattungsrechtlichen Mindest- und Maximalfristen 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 Waldbröl** beachtet strikt die bestattungsrechtlichen Fristen für ordnungsbehördliche Bestattungsfälle. Die Stadt hat im Ordnungsamt einen Bereitschaftsdienst eingerichtet, der unter anderem für ordnungsbehördliche Bestattungsfälle zuständig ist. So ist die Ordnungsbehörde auch außerhalb der Dienstzeiten der Verwaltung rund um die Uhr an allen Wochentagen verlässlich erreichbar. Somit ist die Stadt umgehend handlungsfähig, wenn sie Kenntnis von einem Sterbefall ohne bekannte Angehörige erhält. Sobald der Ordnungsbehörde ein Fall gemeldet wird, beauftragt die zuständige Fachkraft innerhalb der oben genannten gesetzlichen Frist als Erstmaßnahme ein Bestattungsunternehmen mit der Abholung der verstorbenen Person vom Sterbe- bzw. Auffindeort zur Überführung in die städtischen Kühlzellen auf dem Bergfriedhof in Waldbröl. Das örtliche Krankenhaus meldet der Stadt Waldbröl ordnungsbehördliche Bestattungsfälle regelhaft nur innerhalb der Dienstzeiten der Stadtverwaltung. Bis dahin wird die Kühlung der Verstorbenen in den Kühlräumen des Krankenhauses sichergestellt. Auf diese Weise wahrt das Ordnungsamt die gesetzliche Frist gemäß § 11 Abs. 2 Satz 1 BestG NRW, nach der ein Leichnam innerhalb von 36 Stunden in eine Kühleinrichtung zu überführen ist.

Etwaige ordnungsbehördliche Erdbestattungen oder mögliche Einäscherungen führt die Stadt Waldbröl auskunftsgemäß innerhalb der gesetzlichen Frist frühestens 24 Stunden und binnen zehn Tagen nach Eintritt des Todes durch. Die Stadt Waldbröl wählt als Bestattungsform grundsätzlich die Feuerbestattung. Dabei hält sie die zehntägige Frist zur Kremierung regelhaft ein. Die Urnenbeisetzung erfolgt nach der Einäscherung in der Regel nach Abschluss der Ermittlungsarbeiten zu den bestattungspflichtigen Angehörigen, spätestens jedoch innerhalb der gesetzlichen Frist von sechs Wochen.

4.4.2 Ermittlung von Bestattungspflichtigen

- Die Stadt Waldbröl ergreift diverse Maßnahmen, um vorrangig bestattungspflichtige Angehörige zu ermitteln.

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 Waldbröl** beginnt nach Bekanntwerden eines ordnungsbehördlichen Bestattungsfalles unverzüglich damit, etwaige bestattungspflichtige Angehörige möglichst noch vor der Beisetzung zu ermitteln. Ziel ist, dass die Bestattung direkt von den Verpflichteten durchgeführt wird und nicht vom Ordnungsamt der Stadt Waldbröl veranlasst werden muss.

Die Stadt überprüft ihr Melderegister und das vom Standesamt geführte Personenstandsregister auf Hinweise zu möglichen bestattungspflichtigen Angehörigen. Bei anderen Wohn- bzw. Geburtsorten der verstorbenen Person oder von möglichen bestattungspflichtigen Angehörigen, ersucht die Stadt Waldbröl die zuständigen Behörden unverzüglich um Amtshilfe. Sofern bekannt, befragt die Ordnungsbehörde Nachbarn oder Bekannte der verstorbenen Person zu Angehörigen. Sofern die verstorbene Person zuvor in einer Seniorenpflegeeinrichtung lebte oder stationär im örtlichen Krankenhaus behandelt wurde, fragt die fallzuständige Fachkraft dort an, ob Angehörige bekannt sind.

Sofern bis zum Eintritt des Todes ein Betreuungsverhältnis bestand, kontaktiert die Ordnungsbehörde auch die letzte Betreuerin bzw. den letzten Betreuer. Führen diese Ermittlungen zu bestattungspflichtigen Angehörigen, erfolgt die unmittelbare Kontaktaufnahme.

Sollte die bzw. der Verstorbene einen eigenen Haushalt geführt haben, begeht die Stadt Waldbröl bei ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen zur Gefahrenabwehr auch etwaige Wohnräume von Verstorbenen. Dabei versucht die Stadt, Hinweise zu bestattungspflichtigen Angehörigen, ein Testament, Vorsorgeverträge, Versicherungen sowie verwertbaren Nachlass zu finden. Solche Begehungen erfolgen immer durch mindestens zwei Beschäftigte der Ordnungsbehörde. So stellt die Stadt Waldbröl das Vieraugenprinzip sicher.

Bei ihren Ermittlungstätigkeiten prüft die Stadt Waldbröl zunächst grundsätzlich, ob gemäß § 8 BestG NRW zur Bestattung verpflichtete Angehörige vorhanden sind. Ergeben die Ermittlungen mehrere Ergebnisse, hält sich die Stadt an die gesetzliche Rangfolge der Verpflichteten. Wenn es dem Ordnungsamt gelingt, zur Bestattung verpflichtete Angehörige noch rechtzeitig vor Ablauf der Bestattungsfrist zu ermitteln, informiert es die Angehörigen über den Sterbefall und fordert diese zur eigenständigen Veranlassung der Bestattung auf. Falls dem Ordnungsamt eine Telefonnummer bekannt ist, setzt sich die fallbearbeitende Fachkraft vor der Einäscherung telefonisch mit den Bestattungspflichtigen in Verbindung. Ansonsten erfolgen die Kontaktaufnahme sowie die Aufforderung zur Veranlassung der Bestattung schriftlich.

Für den Fall, dass die Stadt Waldbröl eine ordnungsbehördliche Bestattung durchführen muss, um die bestattungsrechtlichen Fristen zu wahren, setzt die Stadt ihre Ermittlungen bei Erdbestattungen nach der Beisetzung und bei Feuerbestattungen nach der Einäscherung fort.

Die Prüfung hat allerdings gezeigt, dass die Stadt Waldbröl im Zeitraum 2019 bis 2022 trotz diverser Ermittlungsmaßnahmen die ordnungsbehördliche Bestattung in durchschnittlich 83 Prozent aller gemeldeten Fälle durchgeführt hat, weil Angehörige nicht oder nicht rechtzeitig ermittelt werden könnten. In anderen Fällen wurden bestattungspflichtige Angehörige zwar schnell ermittelt, weigerten sich aber die Bestattung selbst zu veranlassen.

4.4.3 Art der Bestattung

- Die Stadt Waldbröl richtet sich bei der Art der Bestattung nach den gesetzlichen Vorgaben 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 Waldbröl** führt ordnungsbehördliche Bestattungen in der Regel als Feuerbestattung durch, da dies generell die kostengünstigere Bestattungsart ist.

Das Ordnungsamt der Stadt überprüft, ob von der verstorbenen Person ein Testament, eine Bestattungsvorsorge oder ähnliches vorliegt. Sofern eine Willensbekundung der verstorbenen Person zur Erdbestattung existiert oder religiöse Gründe eine Erdbestattung erfordern, führt die Stadt Waldbröl die ordnungsbehördliche Bestattung ausnahmsweise als Erdbestattung durch. Somit erfolgt die Auswahl der Bestattungsart bei ordnungsbehördlichen Bestattungen in der Stadt Waldbröl 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.

→ Feststellung

Die Stadt Waldbröl beauftragt bei ordnungsbehördlichen Bestattungen als Ersatzvornahme teilweise sowohl die Einäscherung als auch die Urnenbeisetzung in einem Vorgang. Da zur Gefahrenabwehr im Sofortvollzug zunächst nur die Einäscherung erforderlich ist, könnte dies zu rechtlichen Schwierigkeiten bei der späteren Kostenerstattung führen.

→ Feststellung

Ein Teil der durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen in der Stadt Waldbröl ließe sich vermeiden, wenn unwillige bestattungspflichtige Angehörige durch eine Bußgeldandrohung dazu bewegt würden, ihrer Bestattungspflicht fristgemäß selbst nachzukommen.

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.

Zeitkritische ordnungsbehördliche Erdbestattungen veranlasst die **Stadt Waldbröl** zur Fristwahrung als Ersatzvornahme im Sofortvollzug und damit als einheitlichen Bestattungsvorgang. Bei ordnungsbehördlichen Feuerbestattungen, die die Stadt Waldbröl als Ersatzvornahme veranlasst, beauftragt die Stadt im Wege des Sofortvollzugs das durchführende Bestattungsunternehmen in der Regel zunächst nur mit der Einäscherung und der Aufnahme der Totenasche in eine Urne. Anschließend wendet die Stadt grundsätzlich das gestreckte Vollstreckungsverfahren an.

In manchen Fällen beauftragt die Stadt allerdings neben der Einäscherung zeitgleich auch die Urnenbeisetzung im Sofortvollzug. Die Stadt geht so vor, wenn sie vor Ablauf der bestattungrechtlichen Zehntagesfrist vorrangig bestattungspflichtige Angehörige ermittelt hat, die gegenüber dem Ordnungsamt schriftlich eindeutig verweigern, die Bestattung selbst zu veranlassen.

Bei ordnungsbehördlichen Feuerbestattungen im Wege der Ersatzvornahme endet die reine Gefahrenabwehrmaßnahme, also die Beseitigung der von einem nicht rechtzeitig bestatteten Leichnam ausgehenden Gefahr, zunächst durch die fristgerechte Einäscherung. Die Nichtbeachtung des vorgesehenen gestreckten Vollstreckungsverfahrens kann dazu führen, dass die Kommune in einem etwaigen Verwaltungsstreitverfahren ihren Kostenerstattungsanspruch gegenüber bestattungspflichtigen Angehörigen nicht vollumfänglich geltend machen kann.

Im Wege des Sofortvollzugs sollte die Stadt Waldbröl das durchführende Bestattungsunternehmen daher zunächst immer nur mit der Einäscherung und der Aufnahme der Totenasche in eine Urne beauftragen. Dies gilt nach einem Beschluss des OVG Münster³⁰ auch dann, wenn die bestattungspflichtige Person ihre erforderliche Mitwirkung an der Bestattung „rundheraus und bestimmt“ ablehnt. Auch in solchen Fällen ist für die Urnenbeisetzung das gestreckte Vollstreckungsverfahren erforderlich. Der Gesetzgeber hat für die anschließende Urnenbeisetzung eine Frist von sechs Wochen ab dem Zeitpunkt der Einäscherung vorgegeben. Daher sollte die Stadt nach der erfolgten Einäscherung den bestattungspflichtigen Angehörigen stets durch Verwaltungsakt unter Anordnung der sofortigen Vollziehung und Androhung der Ersatzvornahme aufgeben, die Beisetzung innerhalb einer angemessenen Frist selbst vornehmen zu lassen. Gemäß § 13 Abs. 7 VwVG NRW ist die Androhung eines Zwangsmittels zuzustellen. Sofern sich die bestattungspflichtigen Angehörigen nicht fristgemäß um die Beisetzung der Urne kümmern, sollte die Stadt Waldbröl die Ersatzvornahme festsetzen und die Urnenbeisetzung veranlassen.

→ Empfehlung

Die Stadt Waldbröl sollte Urnenbeisetzungen, die sie im Wege der Ersatzvornahme veranlasst, stets unter Beachtung des gestreckten Vollstreckungsverfahrens durchführen.

Nach Auskunft der Stadt Waldbröl lehnen die vom Ordnungsamt zumeist zeitnah ermittelten Angehörigen häufig ab, ihrer Bestattungspflicht nachzukommen. Deshalb muss die Stadt Waldbröl in einigen Fällen tätig werden, obwohl Bestattungspflichtige vorhanden sind. Bestattungspflichtige Angehörige handeln gemäß § 19 Abs. 1 Ziffer 6 BestG NRW ordnungswidrig, wenn sie entgegen § 13 Abs. 3 BestG NRW nicht dafür Sorge tragen, dass die Erdbestattung, die Einäscherung oder die Beisetzung der Totenasche vor Ablauf der im Bestattungsgesetz NRW bestimmten Fristen durchgeführt wird. Die Weigerung stellt eine Ordnungswidrigkeit dar, die nach pflichtgemäßem Ermessen der Ordnungsbehörde gemäß § 19 Abs. 2 BestG NRW mit einem Bußgeld bis zu 3.000 Euro geahndet werden kann. Nach eigenen Angaben der Stadt Waldbröl

³⁰ OVG Münster Beschl. v. 5.12.2017 – 19 E 111/17, BeckRS 2017, 135428

nehmen die Fälle zu, in denen Bestattungspflichtige ihrer Verpflichtung ohne triftigen Grund nicht nachkommen. Die Stadt sollte solchen Fällen wirksam entgegenwirken, mit dem Ziel das interkommunal sehr hohe Fallaufkommen durchgeführter ordnungsbehördlicher Bestattungen wieder zu verringern. Die Stadt hat ihr Vorgehen bereits während der überörtlichen Prüfung angepasst. In ihrem ersten Anschreiben an Bestattungspflichtige weist die Stadt Waldbröl diese nun direkt auf die drohende Erhebung eines Bußgeldes bei nicht fristgemäßer Veranlassung der Bestattung hin.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Waldbröl sollte auch auf ihrer Internetseite aktiv auf die drohende Durchführung eines Ordnungswidrigkeitenverfahrens gemäß § 19 Abs. 2 BestG NRW hinweisen. Bei bestattungspflichtigen Angehörigen, die sich ohne triftigen Grund weigern, ihrer Bestattungspflicht nachzukommen, sollte die Stadt ein Bußgeld festsetzen. Die Geldbuße sollte den wirtschaftlichen Vorteil übersteigen, den die betroffene Person aus der Ordnungswidrigkeit gezogen hat.

4.4.5 Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten

→ **Feststellung**

Die Stadt Waldbröl erhebt konsequent Verwaltungsgebühren für ordnungsbehördliche Bestattungen als Ersatzvornahme. Die gpaNRW sieht jedoch Handlungsbedarf im Zusammenhang mit der Ermessensausübung, da die Stadt Waldbröl für alle Fälle eine pauschale Verwaltungsgebühr erhebt.

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 Waldbröl** macht ihren Kostenerstattungsanspruch gegenüber den Bestattungspflichtigen per rechtsmittelfähigem Bescheid zeitnah geltend. Dabei lässt sie sich ihre Aufwendungen für die durchgeführte Bestattung erstatten.

§ 59 Abs. 1 und § 77 Abs. 1 VwVG NRW i.V.m. § 15 Abs. 1 Nr. 11 VO VwVG NRW sieht die Erhebung einer im Einzelfall angemessenen Verwaltungsgebühr für die Fälle vor, wenn eine Kommune eine ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme veranlasst. Der Verwaltungsgebührenrahmen liegt aktuell zwischen 30 und 360 Euro.

Für die erbrachten Leistungen des Ordnungsamtes erhebt die Stadt Waldbröl in den prüfungsrelevanten Jahren 2019 bis 2022 zusätzlich eine Verwaltungsgebühr von 50 Euro. Seit 2024 liegt diese pauschal bei 180 Euro. Für Fälle mit mittlerem Verwaltungsaufwand steht die aktuelle Verwaltungsgebühr der Stadt Waldbröl im Einklang mit der geltenden Rechtsprechung³¹.

³¹ Urteile des OVG Münster Ur. v. 14.2.2017 – 9 A 2655/13, BeckRS 2017, 104397 und des VG Gelsenkirchen Ur. v. 25.8.2021 – 10 K 3676/18, BeckRS 2021, 45527

Auf dieser Basis vertritt die gpaNRW ebenfalls die Auffassung, dass sich der Normalfall am besten durch die Hälfte des geltenden Verwaltungsgebührenrahmens (derzeit 180 Euro) abbilden lässt. Sehr niedrige bzw. sehr hohe Verwaltungsgebühren auf Grundlage des § 15 Abs. 1 Nr. 1 VO VwVG NRW sollten dagegen Fällen mit besonders geringem bzw. besonders hohem Verwaltungsaufwand vorbehalten bleiben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Waldbröl sollte für die Bearbeitung der ordnungsbehördlichen Bestattungen im Rahmen einer Ersatzvornahme dem Einzelfall angemessene Verwaltungsgebühren erheben. Dabei kann der Normalfall weiterhin über die hälftige Gebühr des maßgeblichen Verwaltungsgebührenrahmens abgebildet werden. Für einfache bzw. aufwendige Fälle sind dagegen geringere bzw. höhere Verwaltungsgebühren innerhalb des Verwaltungsgebührenrahmens anzusetzen.

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.

- Die Stadt Waldbröl bearbeitet ordnungsbehördliche Bestattungsfälle nach verbindlich geregelten Abläufen.

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

Die **Stadt Waldbröl** setzt für die Bearbeitung der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle zwei Fachkräfte ein, die daneben auch noch für andere ordnungsrechtliche Aufgaben zuständig sind. So gewährleistet die Stadt auch im Abwesenheitsfall einer Fachkraft, dass die fristgerechte Aufgabenerledigung im Vertretungsfall sichergestellt ist. Ein Vieraugenprinzip ist im Arbeitsablauf vorgesehen. Damit sie ihr Wissen auf dem neuesten Stand halten, nehmen die Fachkräfte der ordnungsbehördlichen regelmäßig an einschlägigen Weiterbildungen teil.

Die Falldokumentation im Einzelfall erfolgt umfänglich und vollständig in einer Fallakte. Darin legt das Ordnungsamt die Anfragen, Ermittlungsergebnisse, Vermerke und Bescheide ab. Die Dokumentation erfolgt in Papierform, eine elektronische Akte wird nicht geführt.

Die gpaNRW wertet positiv, dass die Stadt Waldbröl eine Checkliste entwickelt hat, die von den fallzuständigen Fachkräften abzuarbeiten ist. Die Checkliste dient dazu, die zur Fallbearbeitung notwendigen Informationen zu jedem gemeldeten ordnungsbehördlichen Bestattungsfall systematisch abzufragen und weitere Fragen zu klären. Dazu zählen beispielsweise personenbezogene Daten zu der verstorbenen Person sowie ihren Angehörigen und zum Vorliegen eines gesetzlichen Betreuungsverhältnisses. Durch eine Prozessbeschreibung für ordnungsbehördliche Bestattungsfälle kann die Stadt Waldbröl ihre Verfahrensstandards noch optimieren. Dies kann insbesondere bei einem möglichen Personalwechsel hilfreich sein.

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

Die Stadt Waldbröl hat trotz hoher absoluter Aufwendungen einen vergleichsweise niedrigen Fehlbetrag bei ordnungsbehördlichen Bestattungen, da sie Erträge konsequent zur Kostendeckung einsetzt. Die durchschnittlichen Fallaufwendungen sind vergleichsweise niedrig. Gleichwohl sieht die gpaNRW Handlungsbedarf, vergaberechtliche Vorgaben im Zusammenhang mit der Auftragserteilung für ordnungsbehördlich veranlasste Bestattungen strikt zu beachten.

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

4.6.1 Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung

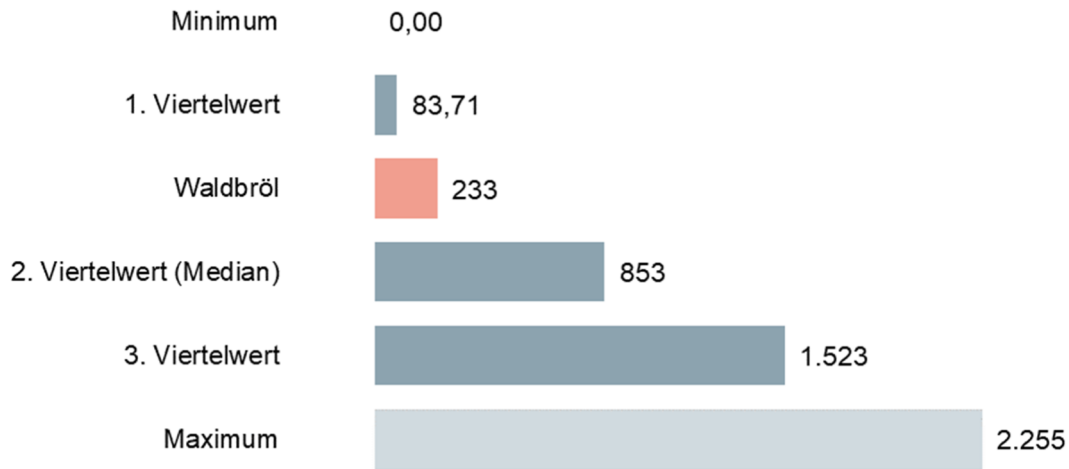
Der Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung ist das negative Ergebnis, das sich aus der Gegenüberstellung der Aufwendungen und Kostenerstattungen sowie der weiteren Erträge einer Kommune für die Durchführung ordnungsbehördlicher Bestattungen im Durchschnitt je Fall ergibt.

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

Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro	243	450	565	233

Der Fehlbetrag je durchgeführter ordnungsbehördlicher Bestattung steigt in der Stadt Waldbröl von 2019 bis 2021 an, mit stark rückläufiger Tendenz in 2022.

Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro 2022



In den interkommunalen Vergleich sind 39 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Waldbröl hat in 2022 trotz einer hohen Anzahl durchgeführter ordnungsbehördlicher Bestattungen interkommunal betrachtet einen sehr geringen Fehlbetrag. Dies ist darauf zurückzuführen, dass bei den meisten von der Stadt veranlassten ordnungsbehördlichen Bestattungen entweder bestattungspflichtige Angehörige vorhanden sind, von denen die Stadt ihre aufgewendeten Bestattungskosten zurückfordert. Verstorbene ohne kostenerstattungspflichtige Angehörige hinterlassen in Waldbröl zumeist einen Nachlass, den die Stadt zur Deckung ihrer Bestattungskosten einsetzt. Im Jahr 2022 konnte die Stadt Waldbröl somit rund 86 Prozent ihrer Aufwendungen durch Erträge decken. Da die Stadt Waldbröl nur in wenigen Fällen ihre Aufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungen nicht oder nicht vollständig über Erträge aus Kostenerstattungen oder dem Nachlass Verstorbener decken kann, ergibt sich ein vergleichsweise niedriger Fehlbetrag.

4.6.2 Aufwendungen

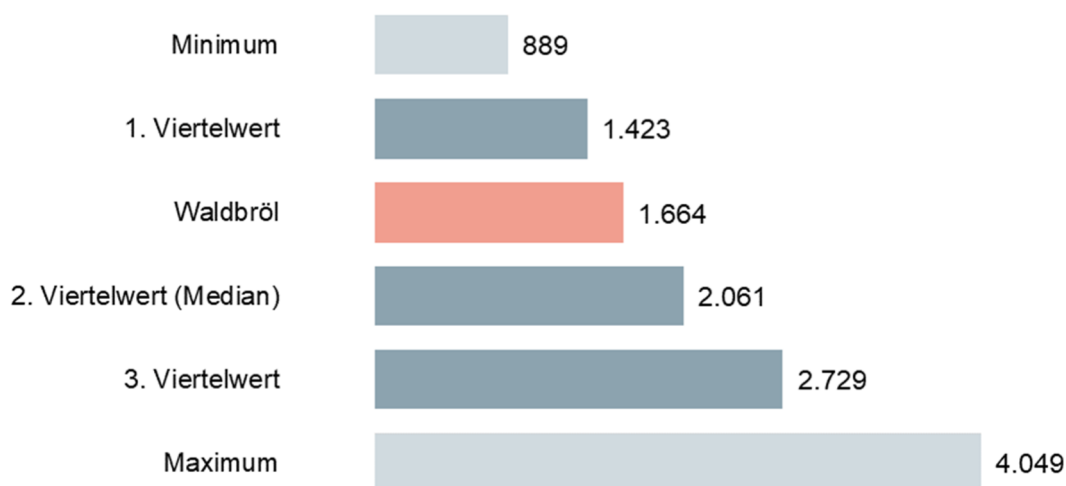
Die Aufwendungen je Bestattungsfall sind abhängig von örtlichen Besonderheiten, von der Form der durchgeführten Bestattung sowie von der individuellen Fallkonstellation.

Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen Waldbröl in Euro 2019 bis 2022

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	28.600	29.888	28.326	51.568
Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	1.589	1.660	1.666	1.664

Absolut gesehen, haben sich die Aufwendungen der Stadt Waldbröl im Zeitraum 2019 bis 2022 um rund 80 Prozent erhöht. Dagegen sind die fallbezogenen Aufwendungen im selben Zeitraum nur um rund fünf Prozent angestiegen. Die Erhöhung der Aufwendungen insgesamt ist damit fast ausschließlich auf die gestiegenen ordnungsbehördlichen Bestattungszahlen in Waldbröl zurückzuführen. Wie in Kapitel 4.3 „Örtliche Strukturen“ dargestellt, hat sich die Zahl der durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen in Waldbröl im Betrachtungszeitraum um 72 Prozent erhöht.

Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2022



In den interkommunalen Vergleich sind 39 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Interkommunal betrachtet hat die Stadt Waldbröl geringere Aufwendungen je durchgeführter ordnungsbehördlicher Bestattung als die meisten Vergleichskommunen. Die interkommunale Einordnung der Stadt Waldbröl ist zwar günstig. Allerdings führen die hohen Fallzahlen in Verbindung mit den hohen absoluten Aufwendungen dazu, dass die Stadt Waldbröl bei der Erteilung von Bestattungsaufträgen vergaberechtliche Grundsätze eng im Blick behalten muss.

Die Stadt Waldbröl arbeitet bei ordnungsbehördlichen Bestattungen bereits langjährig mit einem ortsansässigen Bestattungsunternehmen zusammen, an das sie wiederkehrend Einzelaufträge direkt vergibt. Auskunftsgemäß funktioniert die Zusammenarbeit bereits seit vielen Jahren gut. Die Stadt hat mit den Bestattungsunternehmen vereinbart, dass ordnungsbehördliche Bestattungen kostengünstig erfolgen sollen. Danach beschränken sich die Bestattungsleistungen auf ein einfaches, aber würdevolles Maß. Die Stadt führt bislang weder Markterkundungen oder Preisabfragen bei anderen Bestattungsunternehmen durch. Daher fehlt es der Stadt an Transparenz, ob die ordnungsbehördlichen Bestattungen zu einem guten Preis-Leistungs-Verhältnis durchgeführt werden. Bislang verzichtete die Stadt auch darauf, die für die Durchführung von ordnungsbehördlichen Bestattungen in Auftrag zu gebenden Dienstleistungen auszuschreiben.

Aufgrund der bis zum 31. Dezember 2023 gültigen Vergabegrundsätze des Landes Nordrhein-Westfalen (NRW) haben die Kommunen grundsätzlich die Möglichkeit, ordnungsbehördliche Bestattungen ohne Durchführung eines Vergabeverfahrens bis zu einer Wertgrenze von 25.000 Euro (netto) zu beauftragen. Da die Stadt Waldbröl in den prüfungsrelevanten Jahren 2019 bis 2022 in ihren Vergaberegeln keine niedrigere Wertgrenze für den Direktauftrag festgelegt hat, sind die Vergabegrundsätze des Landes NRW für die Stadt Waldbröl maßgebend. Nähere Ausführungen dazu finden sich in Kapitel 3.3 „Organisation des Vergabewesens“ im Teilbericht Vergabewesen.

Bei wiederkehrenden Aufträgen, wie den ordnungsbehördlichen Bestattungsaufträgen im Einzelfall, ist nicht der Wert einer einzelnen Beauftragung für die Einhaltung der Wertgrenze und somit für die korrekte Wahl der Vergabeart entscheidend. Gemäß § 3 der Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (Vergabeverordnung - VgV) ist der maßgebliche Auftragswert bei regelmäßig wiederkehrenden Aufträgen auf der Grundlage des tatsächlichen Wertes der Beauftragungen des vorangegangenen Haushaltsjahres oder auf der Grundlage der zu erwartenden Menge der nächsten zwölf Monate zu schätzen. Sofern sich aus dieser Betrachtung ein Auftragswert oberhalb der Wertgrenze ergibt, ist eine Beauftragung mittels Direktauftrag nicht statthaft.

→ Empfehlung

Die Stadt Waldbröl sollte zur Einhaltung der geltenden Vergabegrundsätze unter Berücksichtigung der aktuellen Fallzahlenentwicklung, den Abschluss einer Rahmenvereinbarung für die Durchführung von ordnungsbehördlichen Bestattungen prüfen und diese dann nach den vergaberechtlichen Vorgaben ausschreiben.

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.

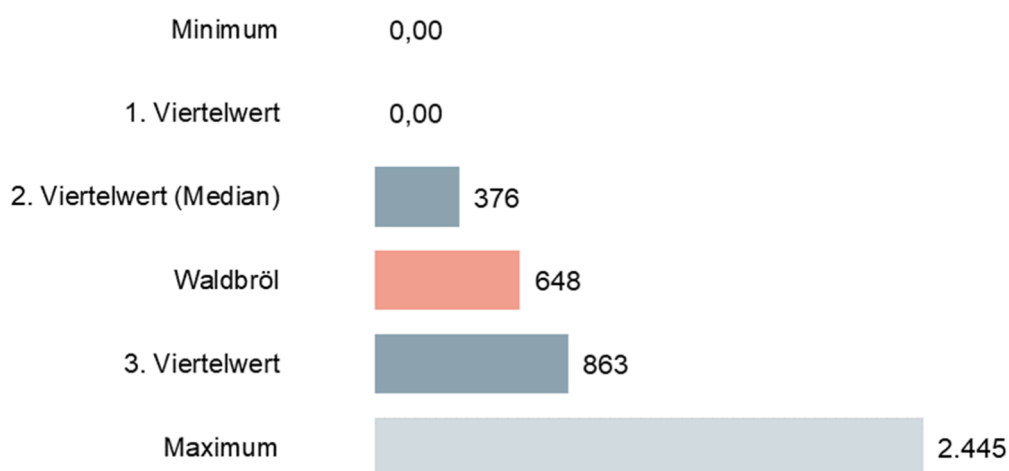
Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen Waldbröl 2019 bis 2022

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	11.506	12.911	10.072	20.081

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	639	717	592	648

Absolut gesehen haben sich die Erträge der Stadt Waldbröl aus Kostenerstattungen für ordnungsbehördliche Bestattungen als Ersatzvornahme im Betrachtungszeitraum um rund 75 Prozent erhöht. Die Steigerung ist dabei auf die gestiegenen ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle zurückzuführen. Fallbezogen schwanken die Kostenerstattungen im Zeitverlauf, mit steigender Tendenz in 2022.

Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2022



In den interkommunalen Vergleich sind 39 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Waldbröl hat in 2022 höhere Kostenerstattungen je ordnungsbehördlichem Bestattungsfall als die Mehrheit der Vergleichskommunen. Wie in Kapitel 4.6.1 „Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung“ dargestellt, kann die Stadt Waldbröl im Vergleichsjahr rund 86 Prozent ihrer gesamten Aufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungen durch Erträge decken. Davon entfallen 39 Prozent auf die Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen und 47 Prozent auf weitere Erträge, die insbesondere aus dem Nachlass der Verstorbenen stammen.

4.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024/2025 – Ordnungsbehördliche Bestattungen

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Rechtmäßigkeit					
F1	Die Stadt Waldbröl beauftragt bei ordnungsbehördlichen Bestattungen als Ersatzvornahme teilweise sowohl die Einäscherung als auch die Urnenbeisetzung in einem Vorgang. Da zur Gefahrenabwehr im Sofortvollzug zunächst nur die Einäscherung erforderlich ist, könnte dies zu rechtlichen Schwierigkeiten bei der späteren Kostenerstattung führen.	112	E1	Die Stadt Waldbröl sollte Urnenbeisetzungen, die sie im Wege der Ersatzvornahme veranlasst, stets unter Beachtung des gestreckten Vollstreckungsverfahrens durchführen.	113
F2	Ein Teil der durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen in der Stadt Waldbröl ließe sich vermeiden, wenn unwillige bestattungspflichtige Angehörige durch eine Bußgeldandrohung dazu bewegt würden, ihrer Bestattungspflicht fristgemäß selbst nachzukommen.	112	E2	Die Stadt Waldbröl sollte auch auf ihrer Internetseite aktiv auf die drohende Durchführung eines Ordnungswidrigkeitenverfahrens gemäß § 19 Abs. 2 BestG NRW hinweisen. Bei bestattungspflichtigen Angehörigen, die sich ohne triftigen Grund weigern, ihrer Bestattungspflicht nachzukommen, sollte die Stadt ein Bußgeld festsetzen. Die Geldbuße sollte den wirtschaftlichen Vorteil übersteigen, den die betroffene Person aus der Ordnungswidrigkeit gezogen hat.	114
F3	Die Stadt Waldbröl erhebt konsequent Verwaltungsgebühren für ordnungsbehördliche Bestattungen als Ersatzvornahme. Die gpaNRW sieht jedoch Handlungsbedarf im Zusammenhang mit der Ermessensausübung, da die Stadt Waldbröl für alle Fälle eine pauschale Verwaltungsgebühr erhebt.	114	E3	Die Stadt Waldbröl sollte für die Bearbeitung der ordnungsbehördlichen Bestattungen im Rahmen einer Ersatzvornahme dem Einzelfall angemessene Verwaltungsgebühren erheben. Dabei kann der Normalfall weiterhin über die hälftige Gebühr des maßgeblichen Verwaltungsgebührenrahmens abgebildet werden. Für einfache bzw. aufwendige Fälle sind dagegen geringere bzw. höhere Verwaltungsgebühren innerhalb des Verwaltungsgebührenrahmens anzusetzen.	115

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung					
F4	Die Stadt Waldbröl hat trotz hoher absoluter Aufwendungen einen vergleichsweise niedrigen Fehlbetrag bei ordnungsbehördlichen Bestattungen, da sie Erträge konsequent zur Kostendeckung einsetzt. Die durchschnittlichen Fallaufwendungen sind vergleichsweise niedrig. Gleichwohl sieht die gpaNRW Handlungsbedarf, vergaberechtliche Vorgaben im Zusammenhang mit der Auftragserteilung für ordnungsbehördlich veranlasste Bestattungen strikt zu beachten.	116	E4	Die Stadt Waldbröl sollte zur Einhaltung der geltenden Vergabegrundsätze unter Berücksichtigung der aktuellen Fallzahlenentwicklung, den Abschluss einer Rahmenvereinbarung für die Durchführung von ordnungsbehördlichen Bestattungen prüfen und diese dann nach den vergaberechtlichen Vorgaben ausschreiben.	119

5. Friedhofswesen

5.1 Managementübersicht

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

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

Friedhofswesen

Die Stadt Waldbröl betreibt zwei kommunale Friedhöfe und arbeitet eng mit lokalen Friedhofsvereinen zusammen. Die Unterhaltungskosten für Grün- und Wegeflächen haben sich kontinuierlich erhöht, was auf verschiedene wirtschaftliche Faktoren zurückzuführen ist. Aktuell fehlt es der Stadt an einer langfristigen Planung für die Grün- und Wegeflächen.

Die Stadt führt eine aktive Öffentlichkeitsarbeit durch und informiert die Bürger umfassend über Bestattungsmöglichkeiten sowie über Neuerungen im Friedhofswesen. Der Trend zu Urnenbestattungen hat bereits zu einer Anpassung der angebotenen Grabarten geführt, was zeigt, dass Waldbröl auf die sich wandelnden Bedürfnisse der Bevölkerung reagiert.

Um die Steuerung und Verwaltung der Friedhöfe zu verbessern, empfiehlt es sich für Waldbröl, klare Zielvorgaben und Pflegestandards schriftlich zu fixieren und regelmäßig zu überprüfen. Zudem sollte die Stadt ein langfristiges Planungskonzept für die Grün- und Wegeflächen entwickeln. Dieses sollte Maßnahmen zur Nutzung der Friedhofsflächen und zur Anpassung an die sich wandelnden Bestattungsbedarfe umfassen.

5.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

Ziel der gpaNRW ist es, Steuerungs- und Optimierungspotenziale aufzuzeigen. Die Darstellung der Kennzahlen zu den kommunalen Friedhöfen schafft Transparenz. Weiterhin wollen wir die Kommunen sensibilisieren, frühzeitig strategische Entscheidungen zur Weiterentwicklung ihrer

Friedhöfe zu treffen. Der gpaNRW ist bewusst, dass eine die Totenruhe achtende Gestaltung der Friedhöfe unverzichtbar ist.

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

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

5.3 Örtliche Strukturen

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

Strukturkennzahlen Friedhofswesen 2022

Grund- / Kennzahlen	Waldbröl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kommunale Friedhöfe	2	1	2	4	7	22	33
Kommunale Friedhofsfläche in qm	69.930	4.900	56.113	75.500	85.620	120.201	33
Anteil Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent	66,53	6,94	51,94	70,54	79,41	107	33
Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen je 1.000 qm Friedhofsfläche	2,30	0,81	1,97	2,44	2,83	4,08	33
Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche in Prozent	80,70	60,96	80,14	82,97	85,75	89,86	46

Grund- / Kennzahlen	Waldbröl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Erholungs- und Grünfläche je EW in qm	2.605	735	2.279	3.320	4.638	13.234	46
Friedhofsfläche je EW in qm	3,56	0,24	2,63	3,70	4,44	6,07	33

Die **Stadt Waldbröl** verfügt über zwei kommunale Friedhöfe. Auf dem Bergfriedhof werden sowohl Sarg- als auch Urnenbestattungen in verschiedenen Grabarten angeboten. Der Wiedenhoffriedhof ist ausschließlich für Urnengräber als Baumbestattungen vorgesehen. Im Stadtgebiet sind außerdem sieben Friedhofsvereine aktiv, welche die Stadt in beratender Funktion unterstützt.

In Waldbröl entscheidet sich ein erheblicher Anteil der Bevölkerung für Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen, was sich in einem hohen Anteil (rd. 2/3) an den gesamten Sterbefällen der Kommune zeigt. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich Waldbröl noch unterhalb des Medianwertes. Im Vergleich finden damit weniger Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen als bei der Mehrheit der Vergleichskommunen statt.

Hinsichtlich der Erholungs- und Grünflächen sowie der pro Einwohner verfügbaren Friedhofsflächen bewegen sich die Werte von Waldbröl im Bereich des Medians.

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 Waldbröl klar geregelt.

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

Im Friedhofswesen der **Stadt Waldbröl** sind die Zuständigkeiten klar geregelt. Der Fachbereich III - Bauen ist für das Bestattungswesen zuständig, zu dem auch die Friedhofsverwaltung und der Bauhof gehören. Der Bauhof besteht aus einem Leiter und 16 Mitarbeitenden, von denen zwei teilweise für Aufgaben auf den Friedhöfen eingesetzt werden. Die städtischen Friedhofsgärtner führen die Pflege und Unterhaltung der Friedhöfe unter Anweisung des Bauhofleiters durch. Vertretungen für Urlaubs- oder Krankheitsfälle sind geregelt, um eine lückenlose Betreuung sicherzustellen. Die Gebührenermittlung und Kostenrechnung obliegen dem Fachbereich V - Finanzen.

Die Friedhofsverwaltung wird von einer Person geleitet, die zu 50 Prozent für den Friedhof und zu 50 Prozent für allgemeine Aufgaben der Bauverwaltung zuständig ist. Der Bauhof besteht aus einem Leiter und 16 Mitarbeitenden, von denen zwei teilweise für Aufgaben auf den Friedhöfen eingesetzt werden. Die städtischen Friedhofsgärtner führen die Pflege und Unterhaltung der Friedhöfe unter Anweisung des Bauhofleiters durch. Vertretungen für Urlaubs- oder Krankheitsfälle sind geregelt, um eine lückenlose Betreuung sicherzustellen. Der Fachbereich V - Finanzen ist für die Gebühren verantwortlich. Die Aufgaben und Arbeitsschritte zwischen den verschiedenen Organisationseinheiten sind eindeutig abgegrenzt, wodurch Schnittstellenprobleme und Doppelarbeiten vermieden werden. Die Koordination und Abstimmung zwischen den unterschiedlichen Organisationseinheiten erfolgt regelmäßig und bedarfsorientiert. Insbesondere zwischen dem Fachbereich III und V wird bei Bedarf kommuniziert, während zwischen der Friedhofsverwaltung und der Bauhofleitung tägliche Absprachen stattfinden.

5.4.2 Steuerung

- Die Stadt Waldbröl setzt Zielvorgaben im Friedhofswesen um und überprüft deren Umsetzung regelmäßig mithilfe von Kennzahlen.

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 hat die **Stadt Waldbröl** für das Friedhofswesen folgende allgemeine Ziele ausgewiesen:

- Bereitstellung eines bedarfsgerechten Angebotes an Begräbnisstätten
- Schaffung eines Angebotes an modernen Bestattungsformen
- angemessener Rahmen

Die Friedhofscommission, die aus dem Ausschuss für Kultur und Tourismus hervorgegangen ist, spielt eine zentrale Rolle bei der Umsetzung dieser Ziele. Sie entwickelt Maßnahmen, um ein bedarfsgerechtes Angebot zu schaffen und die Friedhöfe an die sich wandelnden Bestattungspräferenzen anzupassen. Ein Beispiel ist die Entscheidung zur Errichtung neuer Urnenwandanlagen auf dem Bergfriedhof, die der steigenden Nachfrage nach Urnenbestattungen Rechnung trägt. Als strategisches und gestalterisches Gremium arbeitet die Friedhofscommission eng mit der Verwaltung zusammen, um sicherzustellen, dass die Planungen auf fundierten finanziellen und datenbasierten Analysen beruhen.

Die Friedhofsverwaltung erarbeitet in Zusammenarbeit mit dem Finanzbereich die Grundlage für die Steuerung des Friedhofswesens. Sie analysiert zentrale finanzielle Kennzahlen wie den Deckungsbeitrag zwischen Gebühren und Gesamtkosten, die Investitionskosten für Erweiterungen und Sanierungen sowie die Einnahmen aus Grabnutzungsrechten, Beisetzungsgebühren und Pflegeverträgen. Ergänzend wertet sie demografische und nutzungsbezogene Kennzahlen

aus, etwa die Verteilung der Bestattungsarten oder die jährliche Anzahl der Beisetzungen, differenziert nach Grabarten wie Reihengräbern, Doppelgräbern oder Kindergräbern.

Diese umfassenden Analysen fließen in die Entscheidungen der Friedhofskommission ein und bilden die Grundlage, um den aktuellen und zukünftigen Anforderungen des Friedhofswesens gerecht zu werden.

5.4.3 Digitalisierung

→ Feststellung

Die Stadt Waldbbröl hält derzeit keine digitalisierten (geo-)grafischen Daten ihrer Friedhofsflächen vor.

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

Die **Stadt Waldbbröl** nutzt eine Fachsoftware zur Verwaltung der Friedhöfe, die eine umfassende Überwachung der Gräber und der Nutzungsrechte ermöglicht. Alle relevanten Daten sind in diesem System digitalisiert, was auch direkte Mitteilungen an die Bürgerinnen und Bürger erlaubt. Für die Ausstellung von Gebührenbescheiden verwendet die Stadt jedoch eine separate Software, da die Fachsoftware nicht alle erforderlichen Funktionen bietet.

Die in der Fachsoftware hinterlegten Daten sind vollständig und aktuell. Die Kommune führt derzeit keine (geo-)grafischen Daten der Friedhöfe. Die Pläne für die Gräberfelder werden manuell sowohl vom Bauhof als auch von der Friedhofsverwaltung geführt und fortgeschrieben. Es gibt Pläne, die aktuelle Vorgehensweise zu aktualisieren und die Daten möglicherweise in ein zentrales, umfassendes Grünflächeninformationssystem zu integrieren.

→ Empfehlung

Die Stadt Waldbbröl sollte ein geografisches Informationssystem (GIS) einführen, um die Verwaltung und Planung der Friedhofsflächen zu verbessern.

5.4.4 Öffentlichkeitsarbeit

→ Die Stadt Waldbbröl betreibt eine umfangreiche Öffentlichkeitsarbeit durch ausführliche Informationen auf ihrer Internetseite.

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 Waldbbröl** führt eine aktive Öffentlichkeitsarbeit im Bereich des Friedhofswesens. Kontaktdaten für weitere Anfragen und relevante Satzungen sind für die Nutzerinnen und Nutzer leicht zugänglich. Die Stadt Waldbbröl stellt auf ihrer Internetseite detaillierte Informationen

zum Friedhofswesen bereit. Hier informiert sie über spezielle Beisetzungsformen wie Baumbestattungen und die Gestaltung von Urnennischen. Zusätzliche Informationen zu den Durchführungszeiten von Trauerfeiern und Beisetzungen sowie zur Dauer des Nutzungsrechts von Grabstätten sind ebenfalls angegeben. Die Nutzer können zudem direkt auf die Friedhofsgebührensatzungen zugreifen und finden Kontaktdaten der zuständigen Ansprechpartner. Über die örtliche Presse gibt die Stadt die Einführung neuer Bestattungsformen bekannt. Flyer in Papierform werden jedoch nicht bereitgestellt.

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.

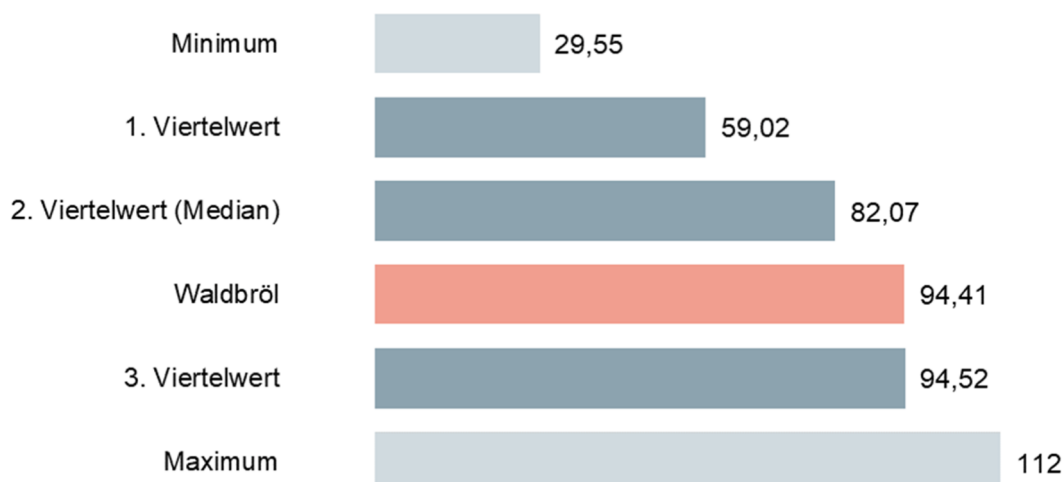
5.5.1 Kostendeckung

→ Die Stadt Waldbröl kalkuliert regelmäßig die Gebühren.

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

Die gpaNRW stellt die Kostendeckung anhand des Kostendeckungsgrades dar. Dieser wird aus den gebührenrelevanten Erlösen und den auf der Kostenrechnung basierenden Gesamtkosten gebildet. Dieser Kostendeckungsgrad ist nicht mit der nach § 6 KAG NRW zu ermittelnden Kostenüber- bzw. Kostenunterdeckung gleichzusetzen, da kalkulatorische Positionen wie z. B. der öffentliche Grünanteil oder Ausgleichs für Vorjahre hierin nicht enthalten sind. Im Vergleichsjahr 2022 weist die **Stadt Waldbröl** einen überdurchschnittlichen Kostendeckungsgrad auf und erreicht nahezu die vollständige Kostendeckung

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen in Prozent 2022



In den interkommunalen Vergleich sind 30 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im interkommunalen Vergleich liegt die Stadt mit einem Kostendeckungsgrad von 94,41 Prozent im Friedhofswesen im oberen Bereich.

Kostendeckungsgrad Waldbröl 2019-2021

Kennzahlen	2019	2020	2021
Kostendeckungsgrad Friedhofswesen gesamt in Prozent	101	111	114

Betrachtet man die Entwicklung in den Jahren 2019 bis 2021, bewegt sich der Kostendeckungsgrad der Stadt zwischen 101 und 114 Prozent. Die Stadt Waldbröl führt jährlich eine Nachkalkulation durch. Diese Nachkalkulation ermöglicht es, auf Schwankungen in Kosten und Einnahmen angemessen zu reagieren und die Vorgaben des Kommunalabgabengesetzes NRW (KAG NRW) zu erfüllen. Dabei werden Überdeckungen ordnungsgemäß dokumentiert und innerhalb der nächsten vier Jahre systematisch ausgeglichen, was zur nachhaltigen finanziellen Stabilität des Friedhofswesens beiträgt.

In der aktuellen Praxis werden Abschreibungen auf der Grundlage von Wiederbeschaffungszeitwerten vorgenommen, was auch die Empfehlung der gpaNRW ist. Der Wiederbeschaffungszeitwert dient der Ansammlung von Beträgen für Ersatzbeschaffungen am Ende der Nutzungsdauer. Nur durch den Ansatz des Wiederbeschaffungszeitwertes kann die Preissteigerung von Vermögensgegenständen für den Fall der Wiederbeschaffung aufgefangen werden.

5.5.2 Grabnutzung

- Die Stadt Waldbröl beteiligt die Nutzungsberechtigten angemessen am Gebührenaufkommen.

Eine Kommune sollte alle Nutzungsberechtigten³² angemessen am Gebührenaufkommen beteiligen. Die Gebührensätze der Grabnutzungsgebühren sollten sich aus einer nachvollziehbaren Äquivalenzziffernkalkulation ergeben.

Die **Stadt Waldbröl** hat kürzlich ihre Gebührenkalkulation für Grabnutzungen überarbeitet, um die Gebührensätze besser an die aktuelle Nachfrage anzupassen. Diese Anpassungen umfassen die Einführung einer Kostenarten- und Kostenstellenrechnung für spezifische Grabarten wie Baumgräber und pflegefreie Wahl-Wiesengräber.

Die Preisstruktur für die verschiedenen Grabarten in Waldbröl ist wie folgt gestaffelt:

- Erdwahlgrab: 1.041 €
- Pflegefreies Erdwahlgrab: 1.875 €
- Urnenwahlgrab: 361,50 €
- Urnenwahlgrab mit Baumbestattung: 1.671 €

Darüber hinaus hat Waldbröl eine Äquivalenzziffernkalkulation implementiert, um die Vorteile kleinerer Grabgrößen und die Möglichkeit zur Verlängerung der Nutzungsrechte in die Gebührenstruktur einzubeziehen. Dieses System ermöglicht eine flexible Preisgestaltung, die nicht nur die Größe, sondern auch andere Faktoren wie die Pflegeleichtigkeit und die verlängerte Nutzungsdauer berücksichtigt.

Eine Äquivalenzziffernkalkulation bedeutet, dass unterschiedliche Nutzungsarten und -größen mit verschiedenen Faktoren (Äquivalenzziffern) bewertet werden, um die Kosten gerecht zu verteilen. Durch die differenzierte Ermittlung der Gebührensätze kann eine angemessene Kostenbeteiligung erreicht werden. Dies trägt dazu bei, die Zufriedenheit der Bürger mit den kommunalen Friedhofsdiensten zu steigern und eine faire Verteilung der Gebühren sicherzustellen.

5.5.3 Trauerhallen

- Die Stadt Waldbröl hat ein attraktives Angebot an Trauerhallen.

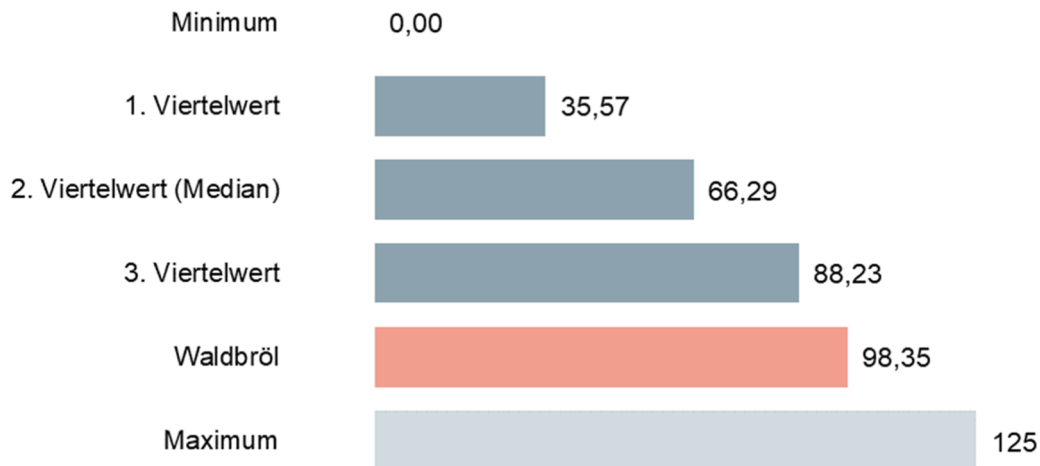
Für den Betrieb der Trauerhallen sollte eine möglichst vollständige Kostendeckung erreicht werden. Dafür sollte eine Kommune ein attraktives und konkurrenzfähiges Angebot für die Nutzerinnen und Nutzer bereitstellen.

In der **Stadt Waldbröl** gibt es eine kommunale Trauerhalle, die als zentrale Anlaufstelle für Trauerfeiern dient. Die Halle bietet mit mehr als 200 Sitzplätzen ausreichend Kapazität für

³² Person, der das Recht zur Nutzung einer Grabstätte durch den Friedhofsträger zugewiesen worden ist.

große Versammlungen. Der Kostendeckungsgrad zeigt, dass die Einnahmen nahezu ausreichen, um die anfallenden Kosten zu decken.

Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent 2022



In den interkommunalen Vergleich sind 27 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Auch in den Jahren 2020 bis 2022 erreichte die Stadt durch den Betrieb der Trauerhalle eine nahezu vollständige Kostendeckung, jedoch fiel der Wert im Jahr 2021 während der Corona-Pandemie etwas zurück.

Kostendeckungsgrad Stadt Waldbröl 2020-2021

Kennzahlen	2020	2021
Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent	97,29	91,05

Seit 2023 gibt es in Waldbröl einen Bestatter, der in seinen Räumlichkeiten Sargkammern anbietet. Bei Sterbefällen werden die Verstorbenen direkt bei ihm behalten. Die Trauerhalle des Bestatters wird jedoch weniger für Trauerfeiern mit Sargnutzung verwendet, sondern mehr für andere Formen von Abschiedsfeiern. Diese Entwicklung könnte die Kostendeckung der kommunalen Trauerhallen beeinflussen und sollte in zukünftigen Kalkulationen und Planungen berücksichtigt werden.

Die Stadt Waldbröl plant umfangreiche Sanierungsarbeiten an der Trauerhalle, um deren Zustand und Funktionalität zu erhalten. Diese umfassen die Erneuerung der Fassade, des Bodens und der Fallrohre. Der Bestand der Trauerhalle wird als notwendig erachtet, und es gibt keine Pläne, diese aufzugeben. Die regelmäßige Instandhaltung und Modernisierung sind Teil einer langfristigen Planung, um den hohen Standard der Einrichtung zu gewährleisten.

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

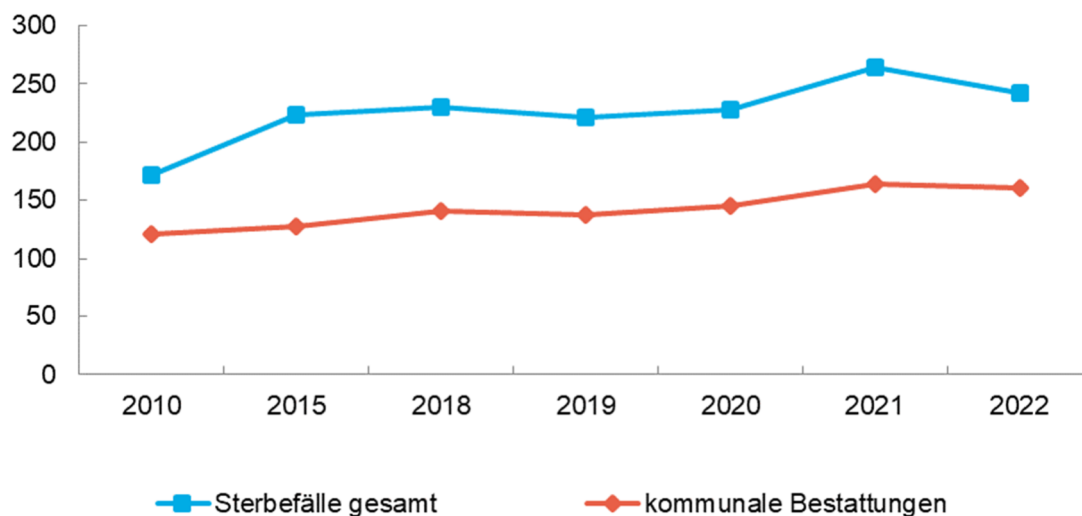
Die gpaNRW analysiert die Einflussfaktoren auf die Auslastung der Bestattungsflächen auf den kommunalen Friedhöfen. Dabei stellen sich folgende Einflussfaktoren als wesentlich heraus:

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

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

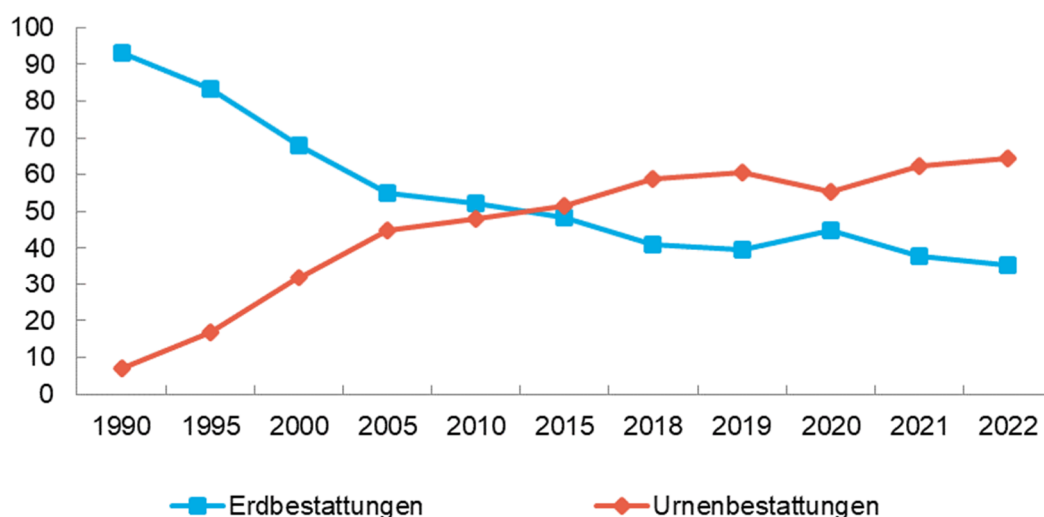
In der Stadt Waldbröl wächst die Bevölkerungszahl in den letzten Jahren kontinuierlich. Bezogen auf das Ausgangsjahr 2018 prognostiziert IT.NRW für das Jahr 2040 einen Bevölkerungszuwachs von etwa 13,6 Prozent. Gleichzeitig steigt der Anteil der über 80-Jährigen stetig und wird sich bis zum Jahr 2040 deutlich mehr als verdoppeln. Diese Entwicklung zeigt, dass auch das gemeindliche Friedhofswesen kontinuierlich auf die sich verändernde Bevölkerungsstruktur reagieren muss.

Sterbefälle und kommunale Bestattungen Waldbröl 1990 bis 2022



Im Beobachtungszeitraum von 2010 bis 2022 lässt sich eine steigende Tendenz der Sterbefälle erkennen, während die Anzahl der kommunalen Bestattungen weitgehend stabil geblieben ist. Dies zeigt, dass trotz der steigenden Sterbefälle der Anteil der Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen relativ konstant geblieben ist.

Anteil der Sarg- und Urnenbestattungen an den kommunalen Bestattungen Waldbröl in Prozent 2010 bis 2022



Seit 1990 hat sich der Trend in Waldbröl deutlich gewandelt. Während Erdbestattungen in den 1990er Jahren noch dominierend waren, hat sich diese Zahl kontinuierlich verringert. Im gleichen Zeitraum ist die Anzahl der Urnenbestattungen stetig angestiegen. Um das Jahr 2012 herum überholten die Urnenbestattungen erstmals die Erdbestattungen und dieser Trend hat

sich bis 2022 fortgesetzt. Dies zeigt eine klare Veränderung in den Bestattungspräferenzen der Bevölkerung von Waldbröl. Die Stadt hat diesen Wandel erkannt und bietet daher auf einem ihrer Friedhöfe ausschließlich Urnengräber als Baumbestattungen an. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Bestattungsnachfrage in der Stadt Waldbröl wie folgt ein:

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

Kennzahlen	Waldbröl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Bestattungen Erdgräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	35,40	12,77	22,13	33,29	41,01	71,08	36
Anteil Bestattungen Urnengräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	64,60	28,43	56,31	65,75	76,84	87,23	36

Die Vergleichswerte zeigen, dass der Anteil der Erdbestattungen auf kommunalen Friedhöfen in vielen Kommunen in NRW deutlich unter 50 Prozent gesunken ist. Dies bestätigt den anhaltenden Trend hin zu einer höheren Präferenz für Urnenbestattungen, wie er auch in Waldbröl zu beobachten ist.

5.6.2 Aufteilung der Friedhofsflächen

- Die Stadt Waldbröl ist sowohl über die Bestattungsflächen als auch deren Auslastung informiert.

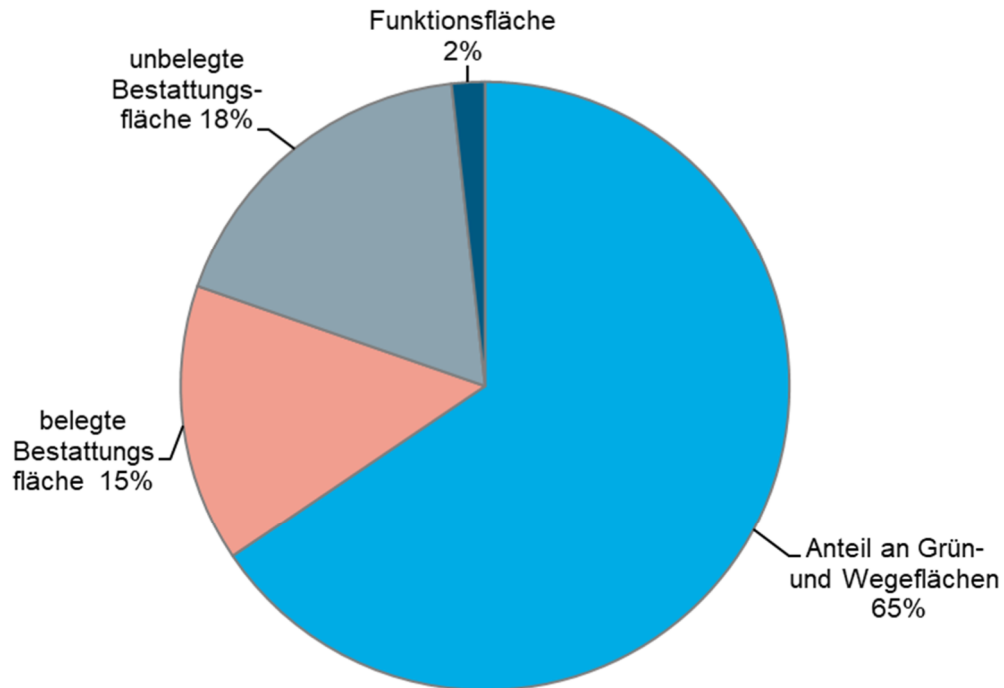
Eine Kommune sollte die Flächen auf den kommunalen Friedhöfen bedarfsgerecht ausrichten und dabei die unterschiedlichen Funktionen der Flächen berücksichtigen. Die Bestattungsfläche hat für den wirtschaftlichen Betrieb des Friedhofs eine wesentliche Bedeutung, da hierüber die Gebührenerträge generiert 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.

Die gpaNRW ermittelt die belegte Bestattungsfläche anhand der tatsächlich belegten Grabstellen und der üblichen Größen der jeweiligen Erd- und Urnengräber. Diese stellen wir ins Verhältnis zur kommunalen Friedhofsfläche.

In der **Stadt Waldbröl** teilen sich die Flächen der kommunalen Friedhöfe wie folgt auf:

Flächenanteile an der Friedhofsfläche Waldbröl in Prozent



In den meisten Kommunen entfallen die größten Flächenanteile auf die Grün- und Wegeflächen sowie die unbelegten Bestattungsflächen. Auch in Waldbröl zeigt die Aufteilung der Friedhofsflächen ein ähnliches Bild.

Die Grafik verdeutlicht, dass der Anteil der belegten Bestattungsfläche gering ist. Im Gegensatz dazu machen Grün- und Wegeflächen den größten Anteil der Friedhofsfläche aus. Diese Verteilung reflektiert die zunehmende Präferenz für Urnenbestattungen, welche weniger Platz benötigen als traditionelle Erdbestattungen.

Die langfristige Planung der Friedhofsflächen in Waldbröl berücksichtigt die sich verändernde Nachfrage nach verschiedenen Bestattungsarten. Aktuell wird erwogen, bestimmte Wahlgräberfelder nicht mehr neu zu belegen und stattdessen in Grünflächen umzuwandeln, um eine Überkapazität zu vermeiden und eine pflegeleichte Gestaltung zu fördern. Diese Maßnahmen zielen darauf ab, die Nutzung der Friedhofsflächen effizient zu gestalten und gleichzeitig den Bedürfnissen der Bevölkerung nach pflegefreien und naturnahen Bestattungsformen gerecht zu werden.

Flächenanteile der Grabarten 2022

Kennzahl	Waldbröl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Standardfläche belegte Grabstellen an der Bestattungsfläche in Prozent	45,12	0	22,74	36,67	52,17	86,10	30
Anteil Standardfläche belegte Erdgräber an der Bestattungsfläche in Prozent	39,21	0	20,35	32,02	46,96	79,37	30
Anteil Standardfläche belegte Urnengräber an der Bestattungsfläche in Prozent	5,62	0	0,88	2,10	3,55	6,76	29

Die Kennzahlen zeigen, dass der Anteil der belegten Grabstellen an der Bestattungsfläche in Waldbröl im Vergleich zu anderen Kommunen im oberen Bereich liegt. Insbesondere die Verteilung zwischen belegten Erd- und Urnengräbern reflektiert die aktuellen Bestattungspräferenzen. Dies unterstreicht die Präferenz für Urnenbestattungen, die weniger Fläche in Anspruch nehmen, und bestätigt die Maßnahmen der Stadt Waldbröl, um diesem Trend zu entsprechen.

5.6.3 Entwicklung der Bestattungsfläche

→ Die Stadt Waldbröl hat sich dem Trend zu steigenden Urnenbestattungen angepasst.

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

Auf den beiden Friedhöfen in der **Stadt Waldbröl** bestehen bereits sogenannte "Flickenteppiche", die aufgrund der rückläufigen Nachfrage auf Wahlgräberfeldern entstehen. In der Vergangenheit wurden bereits einige Friedhofsflächen anderen Nutzungen zugeführt oder angepasst. So hat die Stadt beispielsweise Erdreihengräberfelder in Urnenfelder umgewandelt und für pflegefreie Wahlgräberfelder genutzt. Die Stadt plant einzelne Wahlgräberfelder nicht mehr neu zu belegen und in Grünflächen umzuwandeln.

Die Stadt Waldbröl analysiert kontinuierlich die Entwicklung des Grabwahlverhaltens, um frühzeitig auf Trends und Veränderungen zu reagieren und das Angebot entsprechend anzupassen. Diese Analyse erfolgt durch die regelmäßige Erfassung und Auswertung von Bestattungsdaten, die in einer spezialisierten Fachsoftware gepflegt werden. Diese Daten umfassen sowohl die Art der Bestattungen (z.B. Erd-, Urnen- oder anonyme Gräber) als auch die Nutzung der jeweiligen Flächen.

Die Vergabe der Grabstätten wird durch die Friedhofsverwaltung festgelegt. Nur bei Wahlgräbern erfolgt eine Besichtigung.

Die Stadt hat bereits neue Grabarten entwickelt und plant, diese weiter auszubauen. Dazu gehören weitere Baumbestattungen, Urnenwände, pflegefreie Wahlgrabstätten und Urnenanonymgräber.

Prognostizierte Entwicklung der Grabarten der Stadt Waldbröl

Bezeichnung	Anzahl
Neukäufe Erdgräber 2022	38
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Erdgrabstellen 2024 bis 2028	46
Neukäufe Urnengräber 2022	95
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Urnengrabstellen 2024 bis 2028	3

Auf Basis der Nachfrage im Jahr 2022 werden im Zeitraum 2024 bis 2028 jährlich mehr Erdgrabstellen frei, als die Stadt Waldbröl für zu erwartende Neukäufe benötigt. Bei den Urnengräbern ist erkennbar, dass die Nachfrage die jährlich freiwerdenden Grabstellen deutlich überschreitet. In 2022 wurden 95 Neukäufe von Urnengräbern verzeichnet, wobei das erwartete Fünfjahresmittel der freiwerdenden Urnengrabstellen bei nur drei liegt. Um auf diese Entwicklung zu reagieren, gestaltet die Stadt Waldbröl frei gewordene Erdreihengrabfelder zu Urnengrabfeldern um.

5.7 Grün- und Wegeflächen

5.7.1 Struktur der Grün- und Wegeflächen

→ Feststellung

Die Stadt Waldbröl verfügt über noch keine langfristige Planung in Bezug auf ihre Grün- und Wegeflächen.

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.

Für die Gestaltung und Pflege der Grün- und Wegeflächen arbeitet die **Stadt Waldbröl** eng mit dem Umweltausschuss zusammen. Der Umweltausschuss unterstützt die Stadt bei der Entscheidungsfindung und Umsetzung von Maßnahmen.

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

Grün- und Wegeflächen 2022

Kennzahlen	Waldbröl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche in Prozent	65,57	14,64	39,21	58,81	70,83	171	30
Anteil Grünfläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent	36,19	14,96	36,19	59,60	69,25	81,93	21
Anteil Wegefläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent	63,81	18,07	30,75	40,40	63,81	85,04	21

Die Kennzahlen zeigen, dass Waldbröl einen hohen Anteil an Grün- und Wegeflächen auf den Friedhöfen hat. Die Wegeflächen gewährleisten eine gute Erreichbarkeit und Zugänglichkeit der Grabstellen, was für die Besucher von großer Bedeutung ist. Im Rahmen der Prüfung fand auch eine Begehung des Friedhofs statt, die dieses Bild bestätigte.

Derzeit existiert in Waldbröl keine langfristige Planung für die Grün- und Wegeflächen. Dies stellt ein potenzielles Risiko dar, da eine nachhaltige und vorausschauende Planung notwendig ist, um die Qualität und Nutzbarkeit der Friedhofsflächen dauerhaft zu gewährleisten. Ohne eine solche Planung könnten wichtige Aspekte der Pflege und Entwicklung der Grünflächen vernachlässigt werden.

→ Empfehlung

Die Stadt Waldbröl sollte eine langfristige Planung für die Gestaltung und Pflege ihrer Grün- und Wegeflächen entwickeln und implementieren.

5.7.2 Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen

→ Feststellung

Die Stadt Waldbröl hat bei der Anlage der Grün- und Wegeflächen Wirtschaftlichkeits- und Klimaaspekte berücksichtigt. Optimierungsbedarf besteht bei den Pflegestandards.

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.

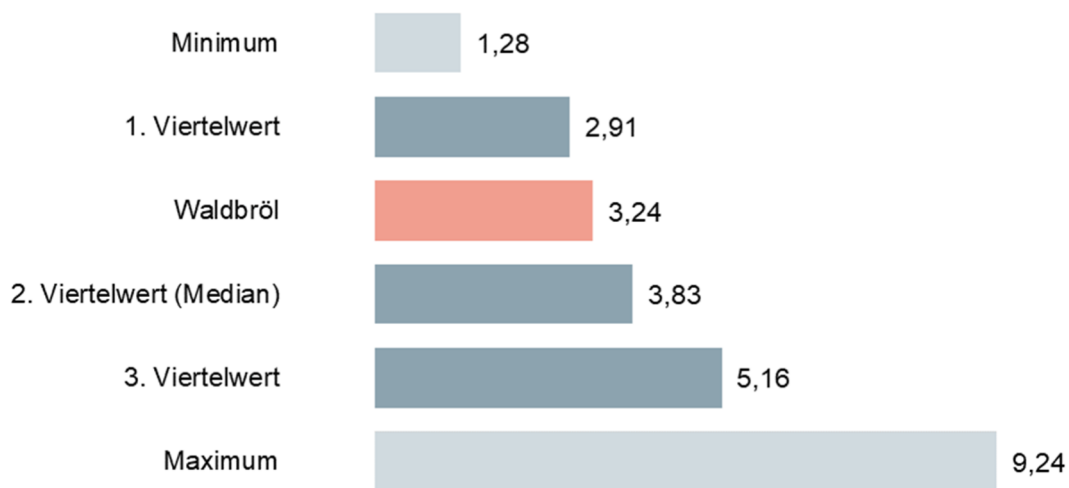
Die Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen auf den Friedhöfen der **Stadt Waldbröl** wird durch den städtischen Bauhof und das Friedhofspersonal durchgeführt. Die Kontrolle dieser Pflegearbeiten erfolgt regelmäßig durch den Bauhofleiter und die zuständigen Mitarbeiter. Für die erhöhte Pflege der Baumfriedhöfe wird eine externe Firma einmal jährlich beauftragt, die die notwendigen Maßnahmen durchführt und kontrolliert. Auf dem Wiedenhoffriedhof wird die Pflege der Bäume ebenfalls durch externe Dienstleister vorgenommen.

Die Maßnahmen zur Pflege und Gestaltung der Grünflächen stehen im Einklang mit den Zielen des Umwelt- und Naturschutzes. Ein Teilbereich des Friedhofes wird nur noch einmal jährlich gemäht, basierend auf einem Beschluss des Umweltausschusses zur Förderung der Nachhaltigkeit. Der Einsatz von Unkrautvernichtungsmitteln ist eingestellt, da diese schädlich für die Umwelt sind. Stattdessen setzt die Stadt eine Maschine ein, die mit heißem Wasser arbeitet, um Unkraut zu beseitigen. Einige Bereiche bleiben bewusst nicht gemäht, um den Naturschutz zu fördern.

Obwohl es bisher keine definierten Pflegestandards für die Grün- und Wegepflege in der Stadt gibt, wird durch diese Maßnahmen dennoch eine nachhaltige und umweltfreundliche Pflege der Friedhofsflächen sichergestellt. Es wäre jedoch empfehlenswert, in Zukunft klare Pflegestandards zu definieren, um die Qualität und Konsistenz der Pflegearbeiten weiter zu verbessern.

Im Vergleich der Unterhaltungskosten je Quadratmeter Grün- und Wegefläche zeigt sich, dass die Kosten in Waldbröl im mittleren Bereich liegen.

Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro 2022



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



Die Unterhaltungskosten je Quadratmeter Grün- und Wegefläche variieren stark im interkommunalen Vergleich. In der Stadt Waldbröl liegen die Kosten unter dem Medianwert.

Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro 2019 bis 2021

Grund- und Kennzahlen	2019	2020	2021
Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro	2,71	2,89	3,02

Die Unterhaltungskosten je Quadratmeter Grün- und Wegefläche in Waldbröl haben sich von 2019 bis 2021 kontinuierlich erhöht. Diese Erhöhungen können auch im Zusammenhang mit allgemeinen Preissteigerungen stehen. Von 2019 bis 2021 führten Inflationsraten, Lohnsteigerungen im öffentlichen Dienst und im Garten- und Landschaftsbau sowie steigende Materialkosten zu höheren Ausgaben. Die Corona-Pandemie hat zusätzlich die Kosten durch erhöhte Hygieneanforderungen und Lieferkettenprobleme beeinflusst.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Waldbröl sollte Pflegestandards für die Grün- und Wegeflächen definieren und schriftlich fixieren.

5.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024/2025 – Friedhofswesen

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Friedhofsmanagement					
F1	Die Stadt Waldbröl führt derzeit keine digitalisierten (geo-)grafischen Daten ihrer Friedhofsflächen.	127	E1	Die Stadt Waldbröl sollte ein geografisches Informationssystem (GIS) einführen, um die Verwaltung und Planung der Friedhofsflächen zu verbessern.	127
Grün- und Wegeflächen					
F2	Die Stadt Waldbröl verfügt über noch keine langfristige Planung in Bezug auf ihre Grün- und Wegeflächen.	137	E2	Die Stadt Waldbröl sollte eine langfristige Planung für die Gestaltung und Pflege ihrer Grün- und Wegeflächen entwickeln und implementieren	138
F3	Die Stadt Waldbröl hat bei der Anlage der Grün- und Wegeflächen Wirtschaftlichkeits- und Klimaaspekte berücksichtigt. Optimierungsbedarf besteht bei den Pflegestandards.	138	E3	Die Stadt Waldbröl sollte schriftlich festgelegte Pflegestandards für die Grün- und Wegeflächen definieren und fixieren.	140



6. 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