

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Gemeinde Wilnsdorf
2024/2025*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	5
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Wilnsdorf	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Wilnsdorf	8
0.2.1 Strukturen	8
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen	8
0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	11
0.4 Überörtliche Prüfung	11
0.4.1 Grundlagen	11
0.4.2 Prüfungsbericht	12
0.5 Prüfungsmethodik	13
0.5.1 Kennzahlenvergleich	13
0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten	14
0.5.3 gpa-Kennzahlenset	14
0.6 Prüfungsablauf	14
0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabelle	16
0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit	22
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse	23
0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Wilnsdorf	28
0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung	29
0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme	29
0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Wilnsdorf	33
1. Finanzen	34
1.1 Managementübersicht	34
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	36
1.3 Haushaltssituation	37
1.3.1 Haushaltsstatus	38
1.3.2 Ist-Ergebnisse	40
1.3.3 Plan-Ergebnisse	43
1.3.4 Eigenkapital	47
1.3.5 Schulden und Vermögen	49
1.4 Haushaltssteuerung	55
1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	56
1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation	59

1.4.3	Ermächtigungsübertragungen	60
1.4.4	Fördermittelmanagement	65
1.4.5	Kredit- und Anlagemanagement	67
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	72
2.	Vergabewesen	82
2.1	Managementübersicht	82
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	84
2.3	Organisation des Vergabewesens	85
2.3.1	Organisatorische Regelungen	85
2.3.2	Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung	89
2.4	Allgemeine Korruptionsprävention	90
2.5	Sponsoring	94
2.6	Nachtragswesen	95
2.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	96
2.6.2	Organisation des Nachtragswesens	97
2.7	Maßnahmenbetrachtung	99
2.8	Anlage: Ergänzende Tabelle	100
3.	Informationstechnik an Schulen	103
3.1	Managementübersicht	103
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	104
3.3	IT an Schulen	104
3.3.1	IT-Steuerung	104
3.3.2	Stand der Digitalisierung	108
3.3.3	IT-Sicherheit	112
3.4	Anlage: Ergänzende Tabelle	115
4.	Ordnungsbehördliche Bestattungen	116
4.1	Managementübersicht	116
4.2	Inhalt, Ziele und Methodik	117
4.3	Örtliche Strukturen	117
4.4	Rechtmäßigkeit	119
4.4.1	Bestattungsrechtliche Fristen	119
4.4.2	Ermittlung von Bestattungspflichtigen	120
4.4.3	Art der Bestattung	121
4.4.4	Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme	122
4.4.5	Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten	124
4.5	Verfahrensstandards	124
4.6	Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung	126
4.6.1	Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung	127
4.6.2	Aufwendungen	128
4.6.3	Kostenerstattungen durch Dritte	129

4.7	Anlage: Ergänzende Tabelle	132
5.	Friedhofswesen	134
5.1	Managementübersicht	134
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	134
5.3	Örtliche Strukturen	135
5.4	Friedhofsmanagement	136
5.4.1	Organisation	136
5.4.2	Steuerung	137
5.4.3	Digitalisierung	138
5.4.4	Öffentlichkeitsarbeit	139
5.5	Gebühren	139
5.5.1	Kostendeckung	139
5.5.2	Grabnutzung	141
5.5.3	Trauerhallen	142
5.6	Friedhofsflächen	144
5.6.1	Einflussfaktoren	144
5.6.2	Aufteilung der Friedhofsflächen	147
5.6.3	Entwicklung der Bestattungsfläche	149
5.7	Grün- und Wegeflächen	150
5.7.1	Struktur der Grün- und Wegeflächen	150
5.7.2	Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen	151
5.8	Anlage: Ergänzende Tabelle	153
	Kontakt	155

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Wilnsdorf

0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Wilnsdorf 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 Gemeinde Wilnsdorf hat ihre **Haushaltssituation** in den in dieser Prüfung betrachteten Haushaltsjahren 2016 bis 2021 leicht verbessern können und 2019 und 2021 positive Jahresergebnisse erzielt. Seit 2021 unterliegt die Gemeinde Wilnsdorf nicht mehr der 2012 entstandenen Verpflichtung, ein Haushalts sicherungskonzept aufzustellen. Sie ist damit aktuell uneingeschränkt handlungsfähig. Gleichwohl bleibt die Haushaltslage angespannt. Insbesondere durch die ab 2024 durchweg negative Haushaltsprognose ist eine zeitnahe Rückkehr in die Haushaltssicherungspflicht derzeit nicht auszuschließen. Handlungsbedarf zur Haushaltskonsolidierung ist weiterhin vorhanden.

Auch die unterdurchschnittliche Eigenkapitalausstattung unterstreicht diesen Handlungsbedarf. Sie ist das Resultat der langjährigen defizitären Haushaltssituation. Insbesondere verfügt Wilnsdorf zum Stand 2021 nach wie vor über keine Ausgleichsrücklage als Risikopuffer und kann somit Jahresfehlbeträge nicht kompensieren. Korrespondierend dazu fallen die Verbindlichkeiten der Gemeinde überdurchschnittlich aus. In den Haushaltsjahren 2016 bis 2021 hat die Gemeinde Wilnsdorf ihre Liquiditätskredite deutlich erhöht. Sie erwartet in der Haushaltsplanung ab 2024 eine Inanspruchnahme weiterer Liquiditätskredite. Zusätzlich zeigen Teile des Immobilienbestandes sowie die Verkehrsflächen eine bilanzielle Überalterung. Zur Kompensierung des Werteverzehrs sind daher erhöhte Investitions- und Finanzierungsbedarfe zu erwarten, die den Haushalt zusätzlich belasten könnten.

Die Gemeinde Wilnsdorf hält die Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzung, aber auch zu den Feststellungsbeschlüssen der Jahresabschlüsse nicht ein. Durch ein Finanzberichtswesen liegen den Entscheidungstragenden (Politik und Verwaltungsleitung) zur **Haushaltssteuerung** notwendige Informationen aber vor. Ein Finanzberichtswesen kann den durch ausstehende Jahresabschlüsse fehlenden Informationsgehalt allerdings nicht vollständig kompensieren.

Positiv im Sinne der Haushaltstransparenz wirkt, dass die Gemeinde Wilnsdorf nicht ausgeschöpfte investive Haushaltsermächtigungen in geringerem Maße als die Vergleichskommunen in die Folgejahre überträgt. Gleichzeitig nimmt sie aber zwischen 2016 und 2021 insgesamt weniger als 40 Prozent der zur Verfügung stehenden Mittel für investive Maßnahmen tatsächlich in Anspruch. Die Gemeinde sollte daher ihre Haushaltsplanung optimieren und zukünftig ihre Investitionsauszahlungen so realistisch wie möglich veranschlagen.

Die Fördermittelakquise erfolgt in Wilnsdorf grundsätzlich dezentral und eigenverantwortlich durch die jeweils zuständigen Organisationseinheiten. Für das Fördermittelmanagement sowie für das Kredit- und Anlagenmanagement hat die Gemeinde noch keinen schriftlichen Handlungsrahmen fixiert. Um Verbindlichkeit und Rechtsicherheit zu schaffen, sollte sie die in diesen Themenfeldern bereits praktizierte und etablierte Vorgehensweise beispielsweise in einer Dienstanweisung oder einer Richtlinie verschriftlichen.

Ihr **Vergabewesen** führt die Gemeinde Wilnsdorf in Kooperation mit dem zentralen Vergabeservice (ZVS) des Kreises Siegen-Wittgenstein durch. Die Vergabedienstanweisung der Gemeinde spiegelt die gelebte Vorgehensweise bzw. die Zusammenarbeit mit dem ZVS nicht wider. Sie wird zurzeit hinsichtlich der Zuständigkeiten und einzuhaltenden Verfahrensabläufe angepasst. Insbesondere muss die Gemeinde den Veröffentlichungspflichten gemäß § 20 Abs. 3 und 4 VOB/A künftig konsequent nachkommen. Die von uns vorgenommene Betrachtung einzelner Maßnahmen hat gezeigt, dass die Gemeinde die selbst durchgeführten Vergabeverfahren nicht nachvollziehbar und transparent dokumentiert hat und die Bauakten lückenhaft waren. Es dient einer rechtssicheren Durchführung von Vergabeverfahren, künftig eine begleitende Prüfung nach § 104 Abs.1 Nr. 5 GO NRW sicherzustellen. Diese leistet auch einen Beitrag zur Korruptionsprävention.

In diesem Bereich ist die Gemeinde bisher ebenfalls nicht gut aufgestellt. Eine Dienstanweisung liegt zwar vor, allerdings entspricht sie nicht den aktuellen rechtlichen Bestimmungen. Daneben fehlt noch eine Schwachstellenanalyse, um korruptionsgefährdete Bereiche zu identifizieren. Die Vorgaben des Hinweisgeberschutzgesetzes muss die Gemeinde noch umsetzen. Dazu gehört, ein Hinweisgebersystem zu implementieren sowie einen die Vertraulichkeit garantierenden Workflow zum Umgang mit Hinweisen zu erarbeiten und verbindlich festzulegen.

Die gpaNRW hat die Auftragswerte von Baumaßnahmen mit den Schlussrechnungssummen verglichen. Im Vergleichsjahr 2022 liegen diese für die Gemeinde Wilnsdorf unter dem Median der Vergleichskommunen, wenngleich jedoch einzelne Baumaßnahmen hohe Abweichungen aufweisen. Um Abweichungen entgegenzuwirken, sollte die Gemeinde Wilnsdorf die Gründe für anfallende Nachtragsleistungen analysieren.

Die Gemeinde Wilnsdorf ist bei der Steuerung ihrer **Informationstechnik (IT) an Schulen** sehr gut aufgestellt. Sie hat schon vor Jahren einen ersten schulübergreifenden Medienentwicklungsplan erstellt, den sie im Jahr 2025 weiter fortschreiben will. Damit hat sie eine gute Grundlage für eine fundierte und vorausschauende Planung ihrer Schul-IT geschaffen. Die Zuständigkeiten für den Support sind eindeutig festgelegt und ein zentraler Ressourcenüberblick über die IT-Ausstattung ist vorhanden.

Auch bei der Digitalisierung ihrer Schulen ist die Gemeinde bedarfsgerecht aufgestellt. Die in den Medienkonzepten benannten pädagogischen Anforderungen ihrer Schulen hat sie vollstän-

dig erfüllt und baut sie weiter aus. Qualitativ entsprechen die eingesetzten Geräte sowie die Internetanbindung dem allgemeinen Stand der Technik. Zudem sind die Schulen mit einem flächendeckenden WLAN ausgestattet. Optimierungspotenzial ergibt sich bei der IT-Sicherheit – trotz auch hier guter Positionierung im interkommunalen Vergleich – im konzeptionellen Bereich.

Die Gemeinde Wilnsdorf hält die rechtlichen Bestimmungen nach dem Bestattungsgesetz NRW für **ordnungsbehördliche Bestattungen** ein. Sie stellt die Einhaltung aller bestattungsrechtlichen Fristen für Bestattungen durch ihre organisatorischen Maßnahmen sicher. Sie hat jedoch hierzu bisher noch keine Prozessabläufe und Dokumentationsstandards definiert. Zur einheitlichen, rechtssicheren Bearbeitung und Erleichterung im Vertretungsfall sollte die Gemeinde Wilnsdorf für die ordnungsbehördlichen Bestattungen eine Checkliste zum standardisierten Ablauf der verschiedenen Prozesse, Fristen und Dokumentationen erstellen.

Bei ordnungsbehördlichen Bestattungen, die sie im Zuge der Ersatzvornahme vornimmt, hat die Gemeinde Wilnsdorf in der Vergangenheit ihren Anspruch auf Kostenerstattung gegenüber bestattungspflichtigen Angehörigen nicht geltend gemacht. Die Gemeinde sollte diese und andere Einnahmemöglichkeiten künftig ausschöpfen. Hierzu gehört auch die Erhebung einer angemessenen Verwaltungsgebühr. Ergänzend sind auch regelmäßige Preisabfragen bei örtlichen und ortsnahen Bestattern sinnvoll. Ziel sollte es sein, die mit der ordnungsbehördlichen Bestattung verbundenen Aufwendungen und den Verwaltungsaufwand zu decken. Im interkommunalen Vergleich 2022 positioniert sich die Gemeinde Wilnsdorf bei den Aufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungen je Fall etwas oberhalb des Medians.

Der vielerorts festzustellende Strukturwandel im **Friedhofswesen** zeigt sich in der Gemeinde Wilnsdorf noch nicht so ausgeprägt wie in anderen Kommunen. Gleichwohl plant die Gemeinde, ihr bereits breites Angebot auf ihren elf kommunalen Friedhöfen um einen Ruhewald zu ergänzen und hierdurch weitere pflegefreie und wenig flächenintensive Grabarten anzubieten. Hierdurch wird die Gemeinde Wilnsdorf entstehende Freiflächen auf ihren Friedhöfen mittelfristig anders nutzen können. Zur Planung ihres zukünftigen Flächenbedarfs sollte die Gemeinde Wilnsdorf kontinuierlich das Nachfrageverhalten friedhofsbezogen auswerten, individuelle Ziele festlegen und entsprechende Maßnahmen ableiten. Für die Grün- und Wegpflege hat die Gemeinde Wilnsdorf bisher keine verbindlichen Pflegestandards festgelegt. Die Möglichkeiten der Einführung von Pflegestandards und zur Umgestaltung von Flächen sollten in der strategischen Ausrichtung der Friedhöfe berücksichtigt werden.

Im Vergleichsjahr 2022 ist der Kostendeckungsgrad im Friedhofswesen in Wilnsdorf durch einen hohen öffentlichen Grünanteil vergleichsweise hoch. Die Gemeinde Wilnsdorf sollte künftig Gebührenvoraus- und Nachkalkulationen durchführen. Dies dient auch der notwendigen Feststellung von Über- und Unterdeckungen. Grundsätzlich ist eine volle Kostendeckung anzustreben. Das Ergebnis der Kalkulation sollte zu einer entsprechenden Anpassung der Friedhofsgebühren führen. Hierbei sollte die Gemeinde die Situation der Trauerhallen beobachten, die nur noch wenig genutzt werden.

0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Wilnsdorf

0.2.1 Strukturen

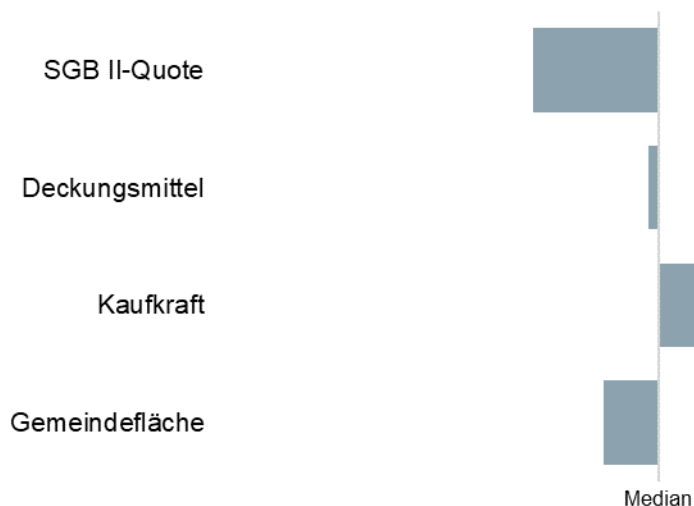
Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen hängt von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren ab. Diese kann die Kommune zum Teil unmittelbar steuern. Es gibt jedoch auch Einflüsse, die struktureller Natur und somit nicht oder nur langfristig beeinflussbar sind. Unter Strukturmerkmalen versteht 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 Gemeinde Wilnsdorf. 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 Wilnsdorf 2024



Im Gegensatz zur vorherigen überörtlichen Prüfung aus dem Jahr 2018 wird der hier dargestellte interkommunale Vergleich nicht mehr mit allen 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen durchgeführt, sondern nur noch mit 46 Kommunen. Hierbei handelt es sich um die (großen) kleinen kreisangehörigen Kommunen mit einer Bevölkerungszahl zwischen 18.000 und 25.000

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

Einwohnern. Damit können die kommunalspezifischen Besonderheiten bei den einzelnen Größenklassen innerhalb der kleinen kreisangehörigen Kommunen besser berücksichtigt werden.

Ende 2023 lebten 20.182 Einwohner in den elf Ortsteilen der Gemeinde Wilnsdorf. Mit einer **Gemeindefläche** von etwas über 72 qkm gehört Wilnsdorf zu den flächenmäßig kleineren Kommunen des Vergleichssegments. Der Median liegt hier bei rund 82,4 qkm. Die Gemeindegröße kann insbesondere in Verbindung mit zahlreichen Ortsteilen ein belastender Faktor bei der Höhe der Aufwendungen sein, z. B. für den Winterdienst, Ver- und Entsorgung, Schülerbeförderung, Grünflächenpflege und die Erhaltung des Straßen- und Wegenetzes. Zudem kann eine dezentrale Siedlungsstruktur zu einer umfangreicheren Ausstattung mit kommunalen Einrichtungen führen. Dies ist im vergleichsweise kompakten Wilnsdorf mit seinen vier Siedlungsschwerpunkten tendenziell weniger der Fall. Diese und weitere individuelle Strukturmerkmale hat die gpaNRW bereits im Vorbericht zur Prüfung 2018 erläutert.

Die **SGB II-Quote** von 4,25 Prozent gehört zu den niedrigsten des Vergleichssegments. Die Quote gibt den Anteil der Leistungsberechtigten an der Bevölkerung unter der Altersgrenze nach § 7a SGB II an und ist ein Indikator für soziale Belastungen. Hier ergibt sich ein ähnlich positives Bild wie bei der vorherigen Prüfung 2018, in deren Vorbericht auch die Zusammenhänge dieses Indikators mit dem hohem Wilnsdorfer Arbeitsplatzangebot und hoher Kaufkraft dargestellt sind,

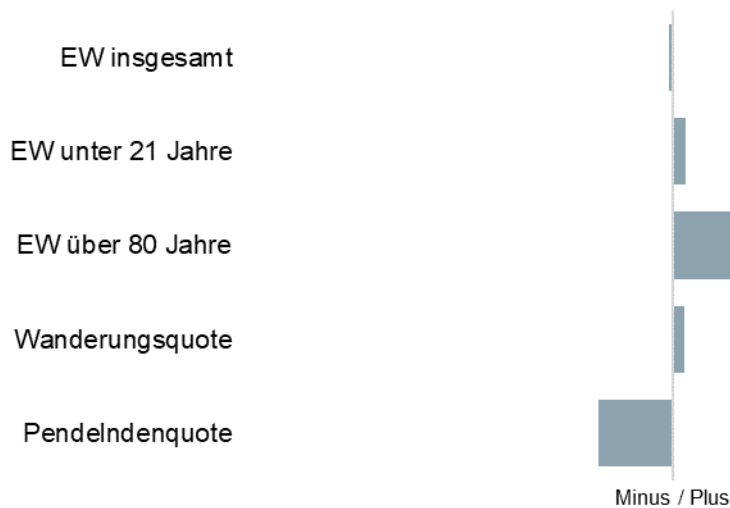
Demnach ist eine Belastung der **Kaufkraft** je Einwohner nicht erkennbar, in die die staatlichen Transferleistungen nach dem SGB II ebenfalls einfließen. Das durchschnittliche Gesamtnettoeinkommen je Einwohner in Höhe von 30.006 Euro liegt über dem dritten Viertelwert des Vergleichssegments (29.161 Euro), das bedeutet, dass mehr als drei Viertel der Vergleichskommunen eine geringere Kaufkraft je Einwohner aufweisen.

Deckungsmittel, die sich aus den Steuererträgen und Schlüsselzuweisungen je Einwohner im Durchschnitt der letzten fünf Jahre ergeben, erhält die Gemeinde Wilnsdorf in etwas geringerem Maße als die Vergleichskommunen. Bei der Bemessung der Schlüsselzuweisungen sind unter anderem auch die hier aufgeführten niedrigen Sozillasten und die unterdurchschnittliche Gemeindefläche ein wichtiger Faktor.

Intrakommunaler Vergleich

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

Strukturmerkmale Wilnsdorf 2024



EW = Einwohnerinnen und Einwohner

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

In den letzten fünf Jahren ist die **Einwohnerzahl** der Gemeinde Wilnsdorf trotz einer leicht positiven Wanderungsquote leicht gesunken. Der letzten überörtlichen Prüfung lag eine Einwohnerzahl von 20.389 zum Stichtag 31. Dezember 2016 zugrunde.

Im Zusammenhang mit der Entwicklung der Einwohnerzahl sind demografische Entwicklungen zu beobachten, die auch in Wilnsdorf zu einem tendenziellen Älterwerden der Bevölkerung führen. Positiv ist aber zunächst, dass die **Zahl der unter 21-jährigen Einwohner** in den letzten Jahren zugenommen hat, da diese Altersgruppe sukzessive in das erwerbsfähige Alter hineinwächst, selber Familien gründet und so zur Auslastung und Finanzierung der gemeindlichen Infrastruktur beitragen kann. Zugleich wächst aber auch in Wilnsdorf die Zahl der Menschen in der **Altersgruppe über 80 Jahre** in noch höherem Maße.

Die Relevanz einer guten Verkehrsanbindung für die Attraktivität einer Kommune wurde bereits in der Prüfung 2018 thematisiert. So besteht ein Standortvorteil der Gemeinde Wilnsdorf in ihrer guten Verkehrsanbindung an die Autobahn 45 und den eigenen Bahnanschluss. Allerdings führt dies auch dazu, dass Menschen zwar ihren Wohnort in Wilnsdorf nehmen, aber ihre Arbeitsplätze in anderen Kommunen aufsuchen. Hierfür ist die **Pendelndenquote** ein Indikator, der zufolge mehr Menschen täglich aus Wilnsdorf aus- als einpendeln, insbesondere in die Nachbarstadt und das Oberzentrum Siegen.

0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die in der letzten überörtlichen Prüfung 2018 durch die gpaNRW ausgesprochenen Feststellungen und Handlungsempfehlungen wurden entsprechend der in der Gemeindeordnung vorgesehenen Verfahrensweise gegenüber den politischen Gremien (Rechnungsprüfungsausschuss und Rat) kommuniziert. In seiner Sitzung vom 10. Oktober 2019 hat der Rat der Gemeinde Wilnsdorf die Stellungnahme nach § 105 Abs. 7 GO beschlossen. In dieser ist die weitere Behandlung der Feststellungen und Empfehlungen aufgeführt.

Einige Handlungsempfehlungen wurden umgesetzt. Beispielhaft werden folgende genannt:

- Einbeziehung der OGS-Betreuung in die Schulentwicklungsplanung
- Erhöhung der Kostentransparenz durch Bildung von Kostenstellen je Grundschule
- Erhebung der Elternbeiträge auf Grundlage einer Satzung
- Ausbau der Kosten- und Leistungsrechnung im Bauhof
- Durchführung der körperlichen Inventur des Straßenvermögens

Andere Empfehlungen wurden teils aus politischen Gründen nicht umgesetzt.

0.4 Überörtliche Prüfung

0.4.1 Grundlagen

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

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

Der Prüfungsbericht richtet sich an die Verantwortlichen der Kommunen in Rat und Verwaltung. Er zielt darauf ab, diesen Personenkreis - insbesondere in Haushaltskonsolidierungsprozessen

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

- 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.

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

0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau unserer Teilberichte folgt einer festen Struktur:

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

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

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

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

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

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

0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

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

0.5 Prüfungsmethodik

0.5.1 Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

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

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

0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

0.5.3 gpa-Kennzahlenset

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

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

0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in Wilnsdorf haben wir von Februar 2024 bis April 2025 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir für die Gemeinde Wilnsdorf überwiegend das Vergleichsjahr 2022, in einigen Bereichen auch 2021. Basis der Finanzprüfung sind die festgestellten Jahresabschlüsse 2016 bis 2021 sowie die Gesamtabchlüsse 2016 bis 2018. Plandaten haben wir den Haushaltsplänen 2022 bis 2024 entnommen. Die im Haushaltsplan 2024 enthaltene mittelfristige Planung bis einschließlich 2027 hat die gpaNRW bei dieser Prüfung ebenfalls berücksichtigt.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Frank Breidenbach
Finanzen	Markus van der Zee
Vergabewesen	Christina Hasse
Informationstechnik an Schulen	Jens Aschmutat
Ordnungsbehördliche Bestattungen	Jean-Philippe Franke
Friedhofswesen	Martin Dornseifer

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

Dem Verwaltungsvorstand der Gemeinde Wilnsdorf haben wir das Prüfungsergebnis am 8. Mai 2025 in einem Abschlussgespräch vorgestellt.

Herne, den 11. Juli 2025

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleiter

gez.

Frank Breidenbach

Projektleiter

0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabelle

Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024/2025 – Handlungsfelder

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Die Gemeinde Wilnsdorf konnte Aufwandssteigerungen der letzten Jahre im Wesentlichen durch steigende Steuererträge und nicht steuerbare Haushaltspositionen ausgleichen. Von einer weiteren positiven Entwicklung, insbesondere bei den Steuererträgen, kann nicht ohne weiteres ausgegangen werden. Es werden daher Konsolidierungsmaßnahmen bei steuerbaren Haushaltspositionen nötig sein, um Handlungsspielräume langfristig zu erhalten.	E1	Die Gemeinde Wilnsdorf sollte Konsolidierungspotenziale bei beeinflussbaren Haushaltspositionen identifizieren. Bei der auf Grundlage der Haushaltsplandaten ab 2024 zu erwartende Verschlechterung der Finanzsituation müssen die Einbußen durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen kompensiert werden.
F2	Die Gemeinde Wilnsdorf hält die gesetzliche Frist zur Anzeige der Haushaltssatzung nicht durchgängig ein. Die Feststellungsbeschlüsse zu den Jahresabschlüssen fasst sie nicht fristgerecht.	E2	Die Gemeinde Wilnsdorf sollte die gesetzlichen Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzung sowie zur Feststellung des Jahresabschlusses künftig einhalten.
F3	Im investiven Bereich kann die Gemeinde Wilnsdorf die im Zeitraum 2016 bis 2021 zur Verfügung stehenden Mittel nur zu 37,80 Prozent tatsächlich in Anspruch nehmen.	E4	Die Gemeinde Wilnsdorf sollte in den Haushaltsplänen investive Haushaltsansätze nur dann veranschlagen, wenn sie im Planungszeitraum realistisch und zahlungswirksam zu erwarten sind. Voraussetzung für eine Mittelveranschlagung für Baumaßnahmen sollte eine gewisse Planungsreife nach § 13 Abs. 2 KomHVO sein.
F4	Grundsätze über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen hat die Gemeinde Wilnsdorf bisher nicht in einer Dienstanweisung geregelt.	E4	Die Gemeinde Wilnsdorf sollte Grundsätze nach § 22 Abs. 1 KomHVO in einer Dienstanweisung regeln. Hierin könnte sie beispielsweise den Grundsatz festhalten, im konsumtiven Bereich keine Ermächtigungen zu übertragen sowie Grundsätze für die Übertragung von investiven Ermächtigungen festlegen. Zudem könnte sie das Verfahren zur Übertragung von Ermächtigungen konkretisieren.
F5	Strategische Vorgaben zur Fördermittelakquise hat die Gemeinde Wilnsdorf noch nicht verschriftlicht.	E5	Die Gemeinde Wilnsdorf sollte strategische Vorgaben und Ziele zur Gewinnung von Fördermitteln formulieren. Hierdurch kann sie eine regelmäßige Prüfung von Fördermöglichkeiten und eine einheitliche Vorgehensweise aller in den Prozess involvierten Organisationseinheiten sicherstellen.

Feststellung		Empfehlung	
F6	Die Gemeinde Wilnsdorf hat kein umfassend geregeltes Fördermittelcontrolling und -berichtswesen. Die Fördermittelbewirtschaftung kann sie noch weiterentwickeln.	E6.1	Die Gemeinde Wilnsdorf sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller investiven und konsumtiven Förderprojekte einpflegt. Diese könnte die fristgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen und einen personenunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten erleichtern und Risiken minimieren.
		E6.2	Die Gemeinde Wilnsdorf sollte standardisiert Entscheidungstragende wie Verwaltungsleitung und Politik regelmäßig über den Stand der abgeschlossenen, laufenden und geplanten Fördermaßnahmen informieren.
F7	Die Gemeinde Wilnsdorf hat für ihr Kreditmanagement bisher noch keine grundlegenden, strategischen Festlegungen schriftlich fixiert.	E7	Die Gemeinde Wilnsdorf sollte grundlegende strategische und organisatorische Festlegungen für die Aufnahme von Krediten formulieren. Der Handlungsrahmen kann Zuständigkeiten, Entscheidungsbefugnisse, Verfahrensregelungen und einen klar definierten zulässigen Umfang von Kreditgeschäften enthalten.
F8	Für ihr Anlagemanagement hat die Gemeinde Wilnsdorf noch keinen grundlegenden und strategischen Handlungsrahmen schriftlich fixiert.	E8	Die Gemeinde Wilnsdorf sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Dieser Handlungsrahmen sollte zumindest wesentliche Inhalte abdecken. Die Gemeinde kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum Anlagemanagement regeln, oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.
Vergabewesen			
F1	Die Gemeinde Wilnsdorf nutzt die zentrale Vergabestelle des Kreises Siegen-Wittgenstein. In der Dienstanweisung für die Vergabeverfahren fehlen verbindliche Regelungen, z.B. zu der Wahl der Verfahrensart oder den organisatorischen Regelungen.	E1	Die Gemeinde Wilnsdorf sollte die erforderliche Aktualisierung ihrer Vergabeordnung kurzfristig vornehmen. Dabei sollte sie auch Arbeitsabläufe und Zuständigkeiten für die Zusammenarbeit mit der Zentralen Vergabestelle des Kreises verbindlich regeln.
F2	Die Gemeinde Wilnsdorf kommt den vorgeschriebenen Veröffentlichungspflichten gemäß § 20 Abs. 3 und 4 VOB/A nicht bei allen beschränkten Ausschreibungen ab 25.000 Euro netto bzw. bei freihändigen Vergaben ab 15.000 Euro netto nach.	E2	Die Gemeinde Wilnsdorf sollte den vorgeschriebenen Veröffentlichungspflichten gemäß § 20 Abs. 3 und 4 VOB/A vor und nach der Durchführung von beschränkten Ausschreibungen ab den festgelegten Wertgrenzen stets nachkommen.
F3	Die Gemeinde Wilnsdorf verfügt über keine örtliche Rechnungsprüfung. Eine unabhängige Prüfung der Vergaben findet nicht statt.	E3	Die Gemeinde Wilnsdorf sollte bei den Vergaben die Voraussetzungen für eine regelmäßige und verbindliche Vergabeprüfung schaffen und dafür die Inanspruchnahme einer der Wahlmöglichkeiten des § 101 Abs. 1 S. 3 GO NRW z. B. auch in Form einer interkommunalen Zusammenarbeit prüfen. Dies dient einer rechtssicheren Abwicklung der Vergabemaßnahmen sowie der Korruptionsprävention.

Feststellung		Empfehlung	
F4	Die Gemeinde Wilnsdorf hat verschiedene Regelungen zur Korruptionsprävention in einer Dienstanweisung getroffen. Sie wird zurzeit aktualisiert. Eine Schwachstellenanalyse nach § 10 Abs. 2 KorruptionsbG hat die Gemeinde bisher nicht durchgeführt.	E4	Die Gemeinde Wilnsdorf sollte die Dienstanweisung zur Korruptionsprävention zeitnah aktualisieren. Daneben empfiehlt sich eine Schwachstellenanalyse. Sie kommt damit dann ihrer gesetzlichen Verpflichtung aus § 10 Abs. 2 KorruptionsbG nach. Um die Akzeptanz für das Thema zu erhöhen, sollten die Mitarbeitenden eingebunden werden.
F5	Die Gemeinde Wilnsdorf hat das Hinweisgeberschutzgesetz noch nicht umgesetzt.	E5	Die Gemeinde Wilnsdorf sollte sicherstellen, dass die Vorgaben des Hinweisgeberschutzgesetzes zeitnah umgesetzt werden. Dazu gehört, ein Hinweisgebersystem zu implementieren sowie einen die Vertraulichkeit garantierenden Workflow zum Umgang mit Hinweisen zu erarbeiten und verbindlich festzulegen.
F6	Die Gemeinde Wilnsdorf nimmt Sponsoringleistungen bisher nicht in Anspruch, hat aber dafür Leitlinien aufgestellt. Weitere verbindliche Rahmenbedingungen fehlen.	E6	Die Gemeinde Wilnsdorf sollte ihre grundsätzlich guten Leitlinien für das Sponsoring ergänzen. Dabei sollte sie prüfen, die Anwendung eines Mustervertrages verbindlich vorzugeben.
F7	Die Gemeinde Wilnsdorf hat die vergaberechtlichen Aspekte beim Nachtragswesen in der Dienstanweisung Vergabe nicht geregelt.	E7.1	Die Gemeinde Wilnsdorf sollte ein standardisiertes Verfahren für Nachträge entwickeln und dieses in die Dienstanweisung Vergabe aufnehmen.
		E7.2	Die Gemeinde Wilnsdorf sollte Nachträge und Abweichungen systematisch auswerten. Erkenntnisse sollten für zukünftige Vergaben genutzt werden.
F8	Die Gemeinde Wilnsdorf hat die betrachteten Baumaßnahmen transparent und nachvollziehbar dokumentiert, wenn sie durch die zentralen Vergabestelle ZVS ausgeschrieben wurden. Bei Baumaßnahmen, die in den Fachbereichen selbst ausgeschrieben wurden, liegen oftmals keine vollständigen Vergabevermerke vor.	E8.1	Die Gemeinde Wilnsdorf sollte sicherstellen, dass für jede Vergabe vollständige Vergabevermerke zeitnah gefertigt werden.
		E8.2	Abschlags- oder Schlussrechnungen dürfen nur mit geprüften und vollständigen Nachweisen der erbrachten Leistungen angewiesen werden.
		E8.3	Kostenberechnungen sollten bei allen Ausschreibungen vorliegen. Sie müssen aktuell sein. Weichen Submissionsergebnisse deutlich von der Kostenberechnung ab, sollte die Angemessenheit des Preises gemäß § 16d VOB/A begründet werden.
		E8.4	Wesentliche Änderungen des Leistungsumfangs können ein neues Ausschreibungsverfahren erforderlich machen. Die Gemeinde Wilnsdorf sollte dies künftig prüfen und das Ergebnis im Vergabevermerk dokumentieren.
		E8.5	Die erfolgte Mängelbeseitigung sollte immer schriftlich dokumentiert werden.

Feststellung		Empfehlung	
		E8.6	Die Gemeinde Wilnsdorf sollte den Dokumentationspflichten gemäß § 20 VOB/A bei allen Vergaben nachkommen.
		E8.7	In Art und Umfang geänderte Leistungspositionen sind wie Nachtragspositionen zu behandeln.
Informationstechnik an Schulen			
F1	Die Gemeinde Wilnsdorf erreicht im Vergleich ein recht gutes Sicherheitsniveau. Optimierungsmöglichkeiten bestehen in konzeptionellen Aspekten.	E1	Die Gemeinde Wilnsdorf sollte in Kooperation mit dem externen Dienstleister und den Schulen ein IT-Sicherheitskonzept erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen konsequent umsetzen.
Ordnungsbehördliche Bestattungen			
F1	Ordnungsbehördliche Bestattungen als Ersatzvornahme kommen in der Gemeinde Wilnsdorf selten vor. Wenn dieses der Fall ist, darf die Beisetzung der Urne erst am Ende der gesetzlichen Frist erfolgen. Bei ordnungsbehördlichen Bestattungen als Ersatzvornahme im gestreckten Verwaltungsverfahren (Urnenbeisetzung) erfüllt die Gemeinde Wilnsdorf nicht alle formaljuristischen Anforderungen. Hier sieht die gpaNRW Handlungsbedarf.	E1.1	Die Gemeinde Wilnsdorf muss bei ordnungsbehördlichen Bestattungen im Wege der Ersatzvornahme künftig die vollstreckungsrechtlichen Anforderungen im gestreckten Verwaltungsverfahren erfüllen.
		E1.2	Im Falle einer Ersatzvornahme sollte die Gemeinde Wilnsdorf die Einäscherung und die Beisetzung getrennt beauftragen. Innerhalb der Frist bis zur Beisetzung kann die Gemeinde Wilnsdorf dann die bestattungspflichtige Person zur Wahrnehmung seiner Aufgabe verpflichten bzw. sie zu ermöglichen.
F2	Die Gemeinde Wilnsdorf erhebt von bestattungspflichtigen Angehörigen keine Kosten für eine durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung. Eine Verwaltungsgebühr wird ebenfalls nicht erhoben.	E2	Die Gemeinde Wilnsdorf sollte die Kosten der Bestattung von den Bestattungspflichtigen zurückfordern, wenn Sie im Wege der Ersatzvornahme tätig werden musste. Zusätzlich zu den Kostenerstattungsansprüchen sollte die Gemeinde Wilnsdorf von den Bestattungspflichtigen eine angemessene Verwaltungsgebühr gem. § 15 Abs. 1 Nr. 11 VO VwVG NRW erheben.
F3	Eine Checkliste zur standardisierten Bearbeitung ordnungsbehördlicher Bestattungen gibt es in der Gemeinde Wilnsdorf nicht.	E3.1	Zur einheitlichen, rechtssicheren Bearbeitung und Erleichterung im Vertretungsfall sollte die Gemeinde Wilnsdorf für die ordnungsbehördlichen Bestattungen eine Checkliste zum standardisierten Ablauf der verschiedenen Prozesse, Fristen und Dokumentationen erstellen.
		E3.2	Die Bediensteten, welche ordnungsbehördliche Bestattungen bearbeiten, sollten regelmäßig an fachlichen Fortbildungen teilnehmen.

Feststellung		Empfehlung	
F4	Um ein wirtschaftliches Angebot für die ordnungsbehördlichen Bestattungen zu erhalten, beauftragt die Gemeinde Wilnsdorf wechselnd örtliche sowie ortsnahe Bestatter. Die Kosten orientieren sich an den Höchstsätzen nach dem SGB. Regelmäßige Preisabfragen führt Wilnsdorf nicht durch.	E4	Die Gemeinde Wilnsdorf sollte regelmäßig Preisabfragen bei den örtlichen und ortsnahe Bestattern durchführen.
Friedhofswesen			
F1	Die langfristige Planung ihres Friedhofswesens stellt die Gemeinde Wilnsdorf durch einen kontinuierlichen Austausch der Verwaltung mit der Friedhofskommission sicher. Ziele und Kennzahlen hat sie bisher nicht definiert.	E1	Zur weiteren Optimierung der bereits guten Steuerung sollte die Gemeinde Wilnsdorf für das Friedhofswesen Ziele definieren und anhand von Kennzahlen messen, ob sie diese Ziele erreicht. Idealerweise fließen diese Informationen in ein noch aufzubauendes Berichtswesen ein.
F2	Die Gemeinde Wilnsdorf befindet sich bei der Digitalisierung auf einem guten Weg. Verbesserungspotenziale liegen insbesondere in der Einbindung des Bauhofs und in der Erfassung der Grün- und Wegeflächen.	E2	Für tiefgreifende Steuerungsmöglichkeiten sollte die Gemeinde Wilnsdorf die Flächen ihrer Grün- und Wegeflächen auf den Friedhöfen auch in der Friedhofssoftware erfassen. Darüber hinaus sollte der Bauhof im Rahmen eines digitalen Workflows oder einer mobilen App eine Anbindung an die Software erhalten.
F3	Die Gemeinde Wilnsdorf kalkuliert ihre Grabnutzungsgebühren bislang in unregelmäßigen Abständen. Möglichkeiten, Kostenunterdeckungen zu reduzieren, z.B. über die Äquivalenzziffernkalkulation, nutzt sie bislang nur punktuell.	E3	Die Gemeinde Wilnsdorf sollte regelmäßige Gebührenvoraus- und Nachkalkulationen durchführen. Dies dient auch der notwendigen Feststellung von Über- und Unterdeckungen und dem Deckungsausgleich. Hierbei ist grundsätzlich eine volle Kostendeckung anzustreben. Das Ergebnis der Kalkulation sollte zu einer entsprechenden Anpassung der Friedhofsgebühren führen.
F4	Die Gemeinde Wilnsdorf hält auf jedem ihrer Friedhöfe eine Trauerhalle vor. Die Nutzung der Trauerhallen ist teilweise jedoch gering.	E4	Die Gemeinde Wilnsdorf sollte die Entwicklung des Kostendeckungsgrades bei den Trauerhallen beobachten. Für mögliche negative Entwicklungen oder Investitionsüberlegungen sollte sie Handlungsoptionen vorbereiten.
F5	Die Gemeinde Wilnsdorf hat sich dem Trend zur stärkeren Nachfrage nach Urnenbestattungen angepasst. Durch den geplanten Ruhewald ergänzt sie ihr Angebot.	E5	Zur Planung ihres zukünftigen Flächenbedarfs sollte die Gemeinde Wilnsdorf kontinuierlich das Nachfrageverhalten friedhofsbezogen auswerten. Dadurch kann die Gemeinde individuelle Ziele festlegen und entsprechende Maßnahmen ableiten.
F6	Die Unterhaltungskosten der Grün- und Wegeflächen sind in Wilnsdorf unterdurchschnittlich. Für die Pflege der Friedhöfe hat die Gemeinde keine Pflegestandards aufgestellt.	E6.1	Die Gemeinde Wilnsdorf sollte weiterhin regelmäßig hinterfragen, ob sie ihre Leistungen im Bereich der Grünpflege wirtschaftlich erbringt.

Feststellung		Empfehlung	
		E6.2	Die Gemeinde Wilnsdorf sollte die bereits vorhandenen Pflegestandards für die Aufgaben der Grün- und Wegepflege ergänzen und verschriftlichen. In einem zweiten Schritt sollte sie regelmäßig prüfen, ob diese Pflegeleistungen wirtschaftlicher in Eigen- oder Fremdleistung erbracht werden können.

0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit

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

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

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

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

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

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

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

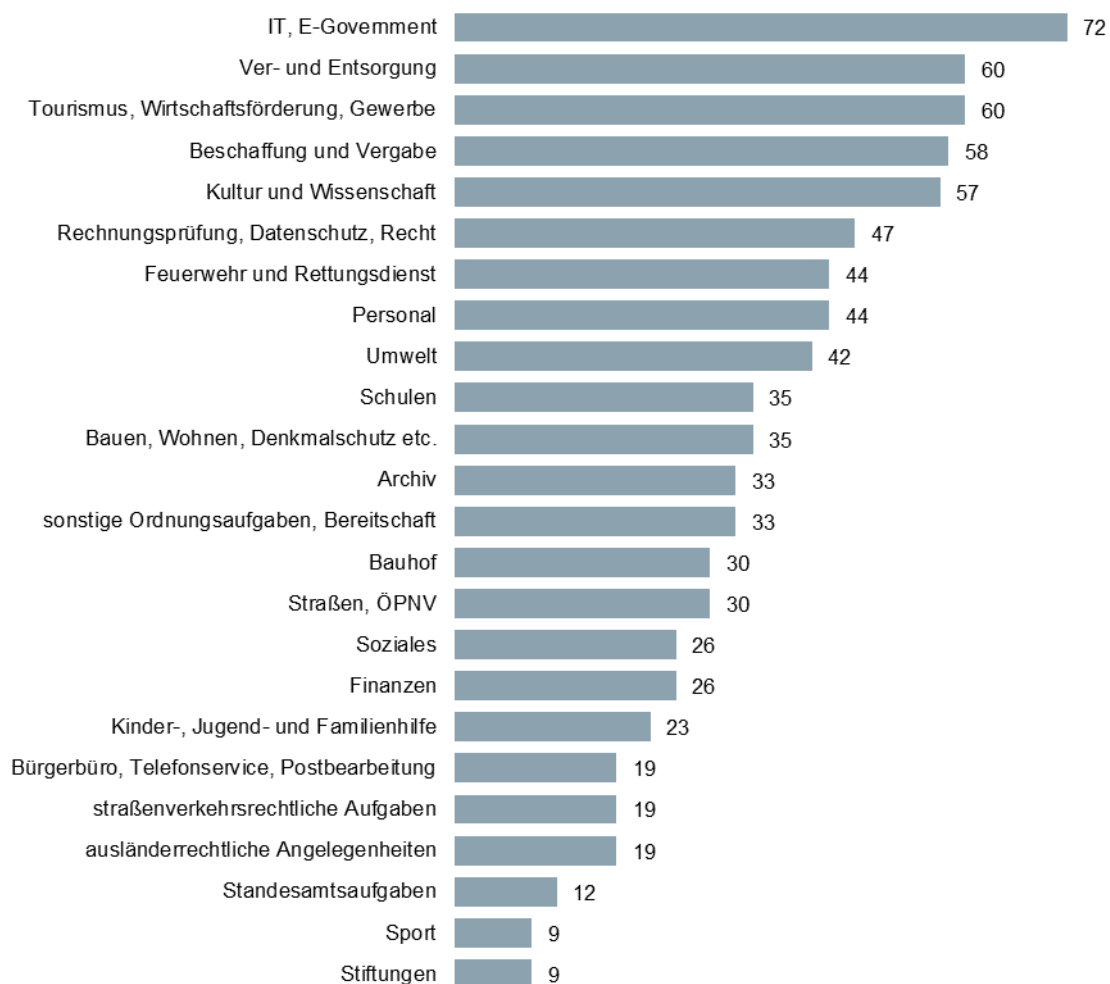
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse

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

0.8.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

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

Aktuelle Aufgabenfelder IKZ in Prozent

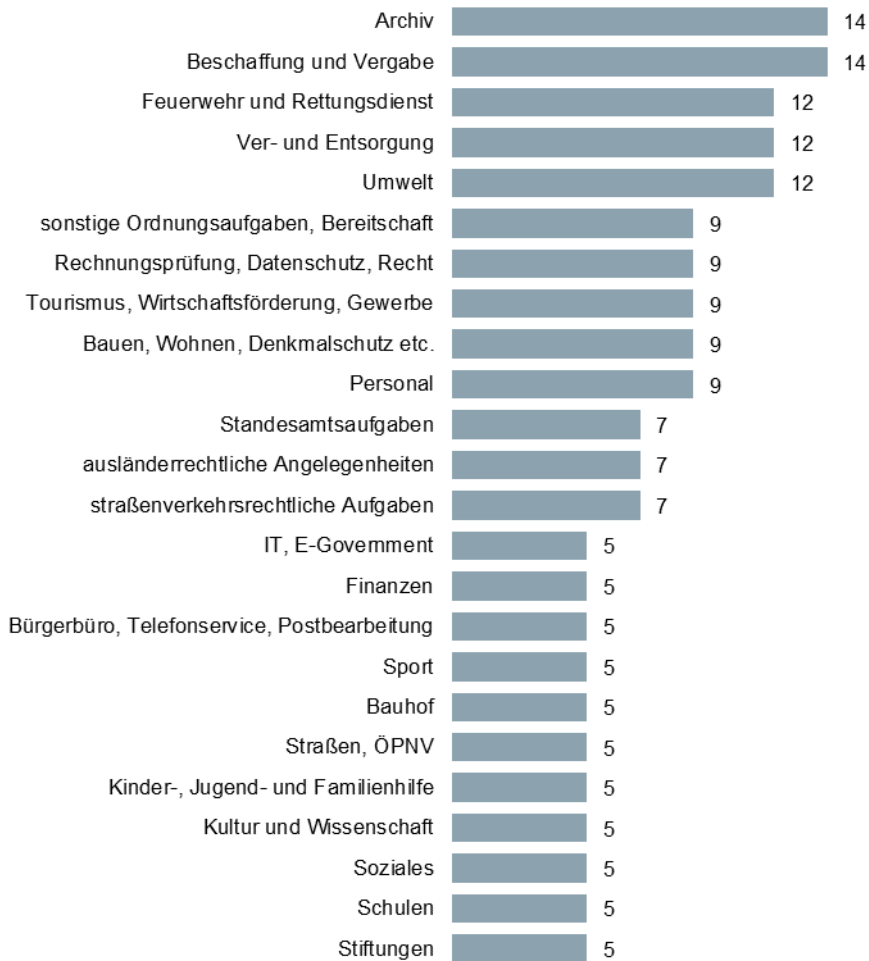


Die befragten Kommunen setzen IKZ-Projekte sowohl zu internen Querschnitts-, als auch zu Fachaufgaben um. Dabei dominieren interkommunale Kooperationen in den Aufgabengebieten IT und E-Government, Ver- und Entsorgung und Tourismus, Wirtschaftsförderung und Gewerbe.

0.8.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

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

Geplante Aufgabenfelder IKZ in Prozent

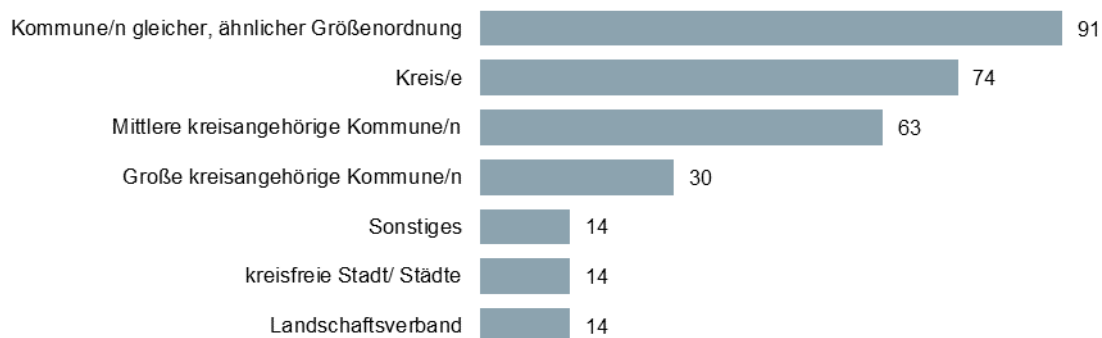


Anders als bei den umgesetzten IKZ-Projekten sieht es thematisch bei den zukünftig geplanten Projekten aus. Hier bilden sich nach dem aktuellen Erhebungsergebnis Archiv sowie Beschaffung und Vergabe als Schwerpunktthemen heraus.

0.8.1.3 Kooperationspartner

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

Kooperationspartner IKZ in Prozent



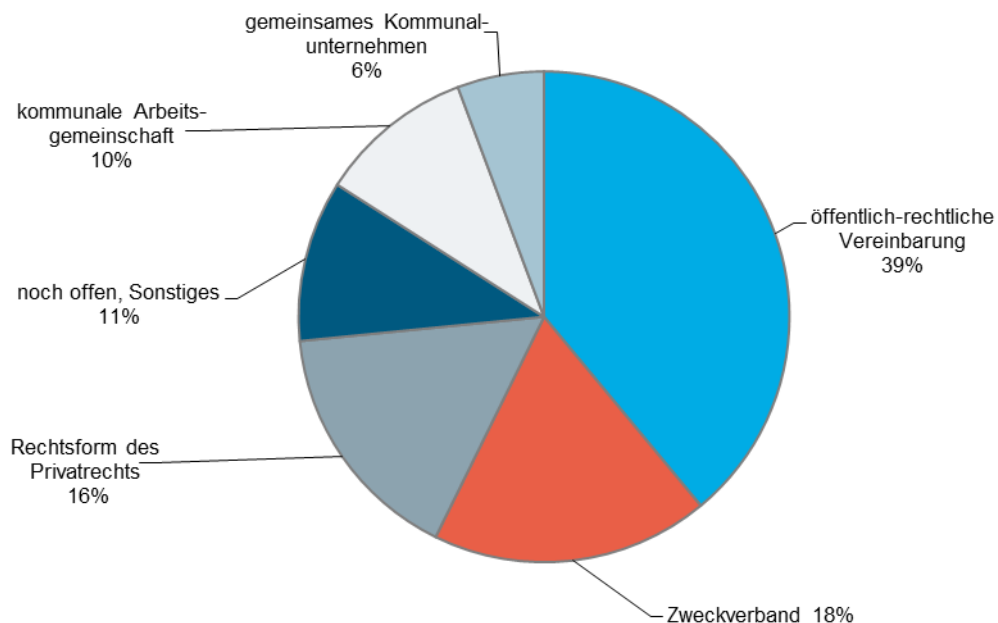
Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Viele Kooperationen werden auch mit den Kreisen geschlossen. Dabei stehen nach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

0.8.1.4 Rechtsformen

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

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

Rechtsformen IKZ in Prozent

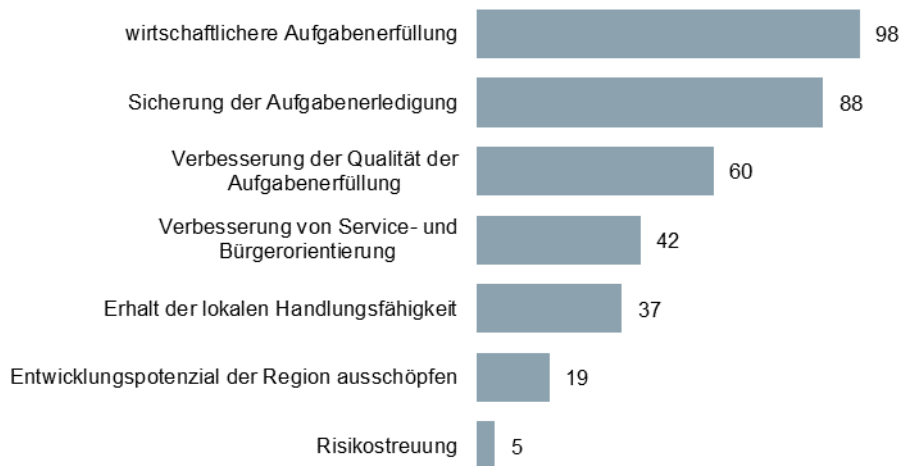


Über ein Drittel der bisher befragten Kommunen sehen die öffentlich-rechtliche Vereinbarung als geeignete Rechtsform für ihre Kooperationsprojekte an. Diese hat sich ganz offensichtlich in der Praxis etabliert und bewährt. Ein weiterer Grund für die Dominanz der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung könnte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

0.8.1.5 Ziele zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten

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

Ziele IKZ in Prozent



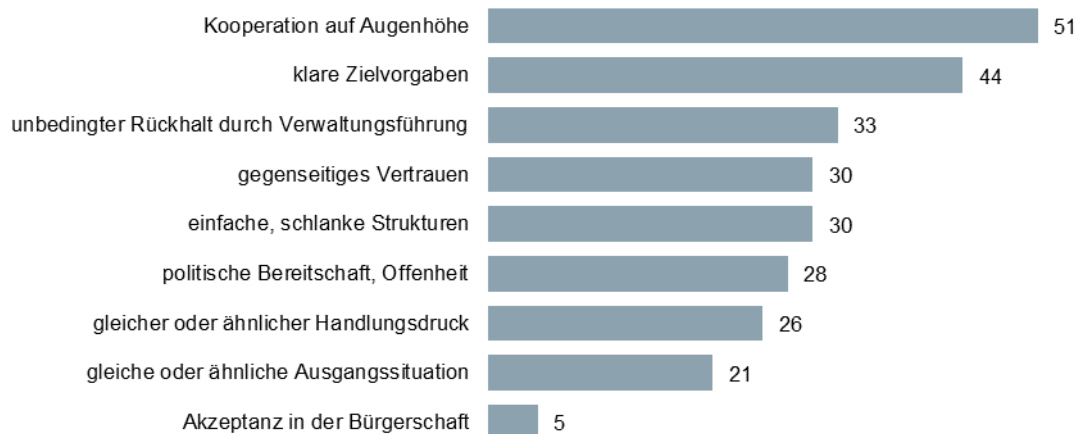
Die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung sowie die Sicherung einer solchen sind die klaren Schwerpunkte in der Zielformulierung. Das Kriterium der Wirtschaftlichkeit bzw. des wirtschaftlichen Handelns ergibt sich bereits aus diversen kommunalverfassungs- und haushaltsrechtlichen Vorgaben. Zudem ist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

0.8.1.6 Erfolgsfaktoren

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

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

Erfolgsfaktoren IKZ in Prozent



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

0.8.1.7 Hindernisse

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

Hindernisse IKZ in Prozent



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

0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Wilnsdorf

Die Gemeinde Wilnsdorf arbeitet in unterschiedlichen Aufgabenfeldern mit anderen kreisangehörigen Kommunen des Kreises Siegen-Wittgenstein und auch dem Kreis selber zusammen

(vgl. hierzu Ziffer 0.8.1.3). Insgesamt bestehen nach Auskunft der Gemeinde Wilnsdorf derzeit acht interkommunale Kooperationen. In sieben dieser Fälle erfolgt diese Zusammenarbeit auf Grundlage öffentlich-rechtlicher Vereinbarungen. Wie in Kapitel 8.1.4 ausgeführt, nimmt diese Rechtsgrundlage den größten Anteil der landesweiten Kooperationen im Vergleichssegment ein. Eine dieser Kooperationen betrifft die öffentlich-rechtliche Vereinbarung über die Nutzung des zentralen Vergabeservice des Kreises (siehe hierzu auch Kapitel 2.3 zur Organisation im Teilbericht Vergabewesen).

Nach Auskunft der Gemeinde Wilnsdorf haben sich die Kooperationen grundsätzlich bewährt. Wichtig für ein Gelingen seien insbesondere politische Bereitschaft und Offenheit, unbedingter Rückhalt der Verwaltungsführung und Akzeptanz in der Bürgerschaft (siehe Ziffer 0.8.1.6).

Wie bei vielen Vergleichskommunen besitzt die erwartete wirtschaftlichere Aufgabenerfüllung auch für die Gemeinde Wilnsdorf Priorität bei einer interkommunalen Zusammenarbeit. Als weitere wesentliche Ziele hat sie die Sicherung der Aufgabenerledigung, Erhalt der lokalen Handlungsfähigkeit und Verbesserung der Qualität der Aufgabenerfüllung genannt. Diese Einschätzung deckt sich weitgehend mit den Befragungsergebnissen (siehe Ziffer 0.8.1.5).

Perspektivisch bestehen aus Sicht der gpaNRW noch Handlungsmöglichkeiten hinsichtlich der Durchführung und Prüfung der Vergabeverfahren, um dadurch die Rechtssicherheit und die einheitliche Durchführung der Vergaben zu unterstützen (vgl. auch hier Kapitel 2.3 zur Organisation des Vergabewesens).

0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung

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

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

In den interkommunalen Vergleich hat die gpaNRW die Werte der kleinen kreisangehörigen Kommunen mit einer Einwohnerzahl zwischen 18.000 und 25.000 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 Gemeinde Wilnsdorf.

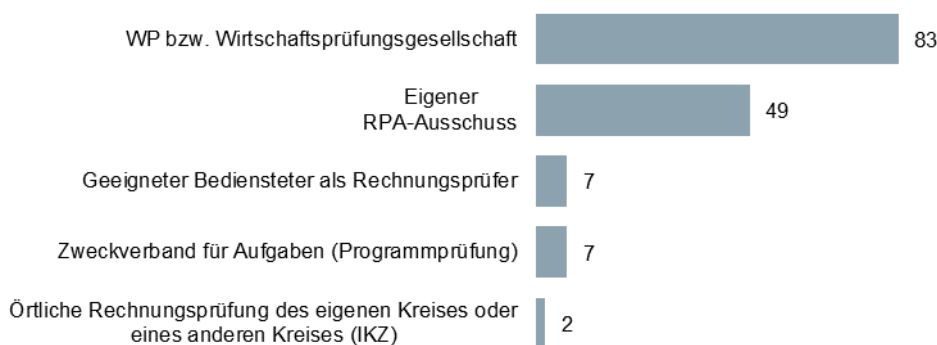
0.9.1.1 Interkommunaler Vergleich der Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung

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

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

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

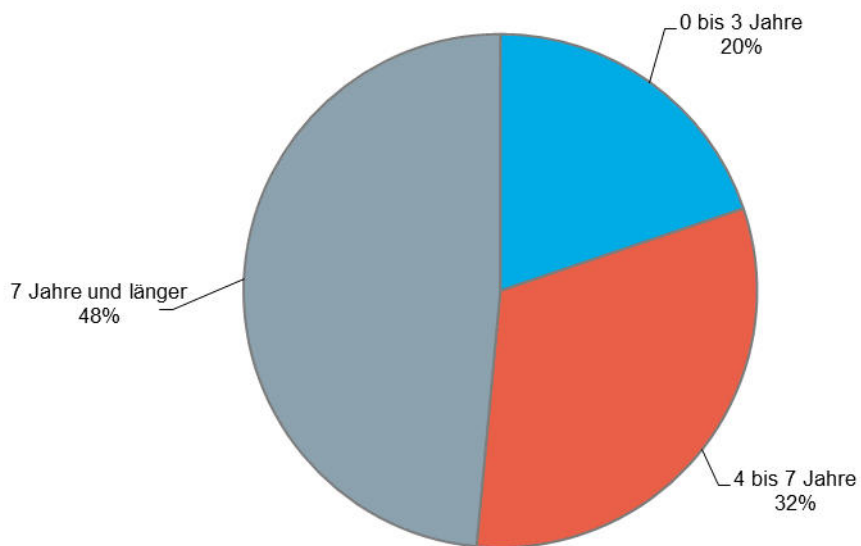
Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung in Prozent 2022



- In 34 von 41 Kommunen (83 Prozent) haben **Wirtschaftsprüfer und Wirtschaftsprüferinnen (WP)** die Aufgaben der Rechnungsprüfung übernommen.
- In 20 von 41 Kommunen (49 Prozent) führt der **eigene Rechnungsprüfungsausschuss** die Aufgaben der Rechnungsprüfung durch.
- Nur in einem Fall (2 Prozent) werden die Aufgaben der örtlichen Prüfung **von geeigneten Bediensteten als Rechnungsprüfende** wahrgenommen.

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

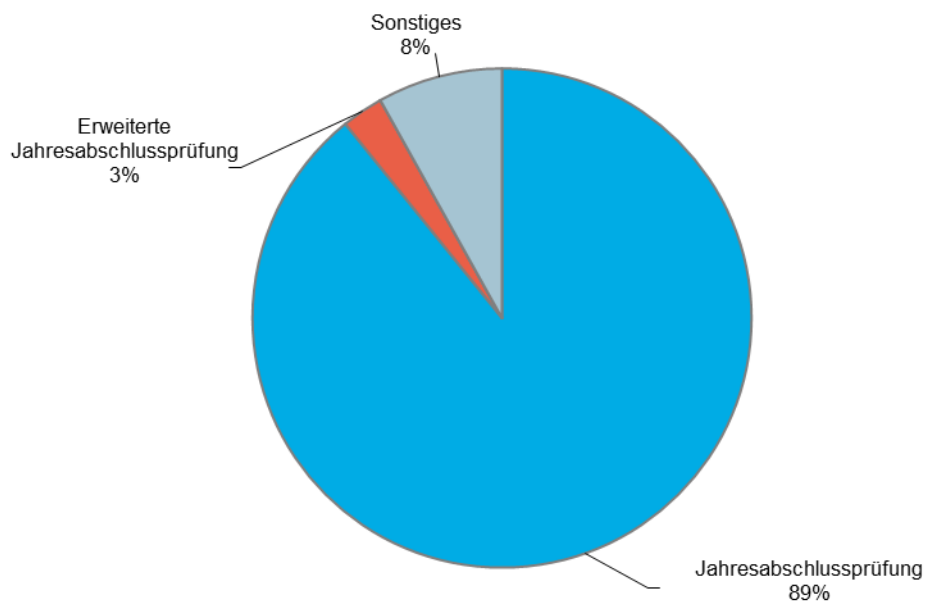
Beauftragungszeitraum WP in Prozent 2022



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

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

Prüfungsauftrag an WP in Prozent 2022



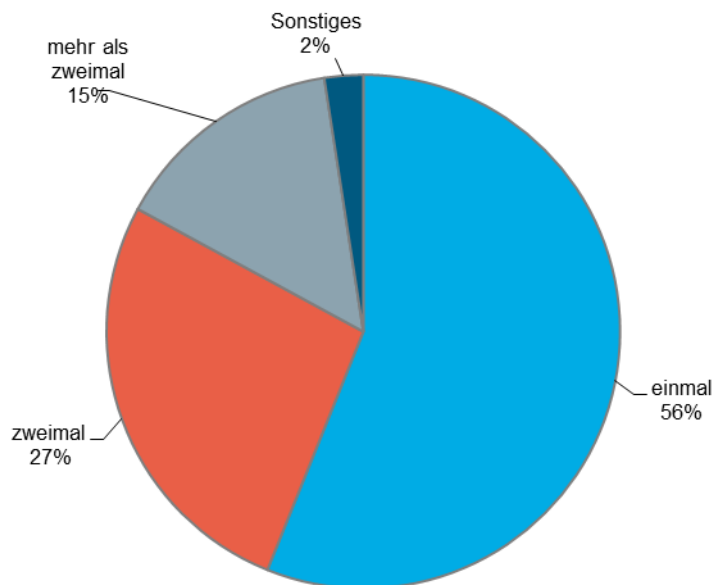
Im Regelfall prüft der WP nur den Jahresabschluss der Kommune. Eine erweiterte Jahresabschlussprüfung ist anders als bei den Eigenbetrieben und eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen gesetzlich nicht verbindlich vorgeschrieben und wird daher nicht beauftragt.

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

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

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

Sitzungshäufigkeit Rechnungsprüfungsausschuss in Prozent 2022



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

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

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

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

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

0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Wilnsdorf

In der Gemeinde Wilnsdorf werden die Aufgaben der Örtlichen Rechnungsprüfung vom Rechnungsprüfungsausschuss wahrgenommen. Gemäß § 59 Abs. 3 GO NRW prüft dieser den Jahresabschluss und Lagebericht unter Einbeziehung des Prüfungsberichtes. Hierzu bedient er sich in der Gemeinde Wilnsdorf einer auf Basis eines privatrechtlichen Vertrages beauftragten Wirtschaftsprüfungsgesellschaft. Dies entspricht der Vorgehensweise der deutlichen Mehrzahl der Vergleichskommunen.

Die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft prüft ausschließlich den Jahresabschluss der Gemeinde Wilnsdorf. Weitere Prüfungen, wie sie in § 104 Absatz 1 GO NRW genannt sind, wurden nicht beauftragt. Hierzu zählt insbesondere die Prüfung von Vergaben. Bei dieser optionalen Prüfung erfolgte auch keine interkommunale Zusammenarbeit. Eine unabhängige Prüfung der Vergaben findet somit nicht statt (vgl. hierzu auch Kapitel 2.3.2. im Teilbericht Vergabewesen).

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

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

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Gemeinde Wilnsdorf** 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 Gemeinde Wilnsdorf hat ihre angespannte Haushaltssituation in den in dieser Prüfung betrachteten Haushaltsjahren 2016 bis 2021 leicht verbessern können. Ursächlich hierfür ist zum einen die gute konjunkturelle Gesamtsituation im Prüfungszeitraum. Zum anderen erstellte die Gemeinde Wilnsdorf 2012 ein Haushaltssicherungskonzept und setzte Konsolidierungsmaßnahmen um. Das Haushaltssicherungskonzept sah ursprünglich einen Haushaltsausgleich bis zum Jahr 2022 vor. Auf Grundlage des festgestellten Jahresabschlusses 2019, der einen Überschuss auswies, bestätigte der Kreis Siegen-Wittgenstein als zuständige Finanzaufsichtsbehörde das vorzeitige Erreichen des Ziels des Haushaltssicherungskonzeptes. Seit 2021 ist die Gemeinde Wilnsdorf nicht mehr verpflichtet, ein Haushaltssicherungskonzept zu erstellen. Sie ist uneingeschränkt handlungsfähig.

Gleichwohl bleibt die Haushaltssituation in Wilnsdorf angespannt. Insbesondere durch die ab 2024 durchweg negative Haushaltsprognose besteht weiterhin **Handlungsbedarf** zur langfristigen Konsolidierung des Gemeindehaushaltes. Diesen sieht die gpaNRW darin, dass die Gemeinde weitere geeignete Maßnahmen ergreifen sollte, um entgegen ihrer Planungen zeitnah wieder einen Haushaltsausgleich zur Stabilisierung des Eigenkapitals zu erzielen. Aufgrund vorliegender Plandaten ist eine zeitnahe Rückkehr in die Haushaltssicherungspflicht derzeit nicht auszuschließen.

Die **Eigenkapitalausstattung** in Wilnsdorf ist im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. 2021 beträgt die Eigenkapitalquote 1 32,49 Prozent. Durch die langjährige und bis 2019 andauernde defizitäre Haushaltssituation hat die Gemeinde ihr Eigenkapital stark verringert und konnte dieses auch durch die folgenden Jahresüberschüsse nicht ausreichend stärken. Über eine Ausgleichsrücklage verfügt die Gemeinde Ende 2021 nicht. Dies schränkt die Möglichkeit deutlich ein, auch in defizitären Jahren zumindest einen fiktiven Haushaltsausgleich darstellen zu können.

Die **Gesamtverbindlichkeiten** des Konzerns Gemeinde Wilnsdorf sind im interkommunalen Vergleich 2021 überdurchschnittlich. In den in dieser Prüfung betrachteten Haushaltsjahren 2016 bis 2021 hat die Gemeinde Wilnsdorf ihre Liquiditätskredite deutlich erhöht. Sie erwartet in

der Haushaltsplanung ab 2024 ausschließlich negative Salden aus der laufenden Verwaltungstätigkeit. Eine daraus resultierende Inanspruchnahme von weiteren Liquiditätskrediten wird sie nur mit einer umfangreichen Haushaltskonsolidierung eingrenzen können.

Daneben zeigen der Immobilienbestand sowie die Verkehrsflächen teilweise eine Überalterung des **Vermögens**. Zukünftig sind zur Kompensierung des Werteverzehrs erhöhte Investitions- und Finanzierungsbedarfe zu erwarten, die den Haushalt zusätzlich belasten könnten. Soweit der Gemeinde keine anderen Mittel zur Verfügung stehen, wird sie Investitionen zumindest anteilig nur über neue Kredite finanzieren können. Die weiterhin vorherrschende Inflation und tendenziell steigende Fremdkapitalzinsen stellen diesbezüglich weitere schwer zu kalkulierende Haushaltsrisiken dar. Dies könnte den künftigen Handlungsspielraum noch stärker einschränken.

Haushaltssteuerung

Die zuletzt verbesserten Jahresergebnisse der Gemeinde Wilnsdorf sind auch auf die konjunkturenfalligen und entsprechend risikobehafteten Erträge aus der Gewerbesteuer sowie den Gemeinschaftssteuern zurückzuführen. Daher sind weitere eigene Anstrengungen erforderlich, um künftig, entgegen der Haushaltsplanung, einen Haushaltsausgleich zu realisieren. Anders als in der Planung ausgewiesen muss es Ziel der Gemeinde sein, auch in der Zukunft positive Jahresabschlüsse zu erreichen. Die Gemeinde sollte sich dabei nicht alleine auf die Entwicklung der Steuererträge verlassen.

Die Gemeinde Wilnsdorf hält die gesetzliche Frist zur Anzeige der Haushaltssatzung nicht durchgängig ein. Die Feststellungsbeschlüsse zu den Jahresabschlüssen fasst sie regelmäßig nicht fristgerecht und hat derzeit Rückstände aufzuarbeiten. Durch ein regelmäßiges Finanzberichtswesen liegen den Entscheidungstragenden (Politik und Verwaltungsleitung) Informationen zur Haushaltssituation vor. Diese sind hierdurch in der Lage, rechtzeitig geeignete Maßnahmen zur **Haushaltssteuerung** zu ergreifen, wenn Ziele der Haushaltsplanung gefährdet sind. Ein Finanzberichtswesen kann den durch ausstehende Jahresabschlüsse fehlenden Informationsgehalt allerdings nicht vollständig kompensieren.

Die Gemeinde Wilnsdorf überträgt 2021 nicht ausgeschöpfte investive **Haushaltsermächtigungen** in einem unterdurchschnittlichen Umfang in die Folgejahre. Gleichzeitig nimmt sie aber zwischen 2016 und 2021 insgesamt weniger als 40 Prozent der zur Verfügung stehenden Mittel für investive Maßnahmen tatsächlich in Anspruch. Die Gemeinde sollte daher ihre Haushaltsplanung optimieren und zukünftig ihre Investitionsauszahlungen so realistisch wie möglich veranschlagen.

Die **Fördermittelakquise** erfolgt in Wilnsdorf grundsätzlich dezentral und eigenverantwortlich durch die jeweils zuständigen Organisationseinheiten. Für das **Fördermittelmanagement** sowie für das **Kredit- und Anlagenmanagement** hat die Gemeinde noch keinen schriftlichen Handlungsrahmen fixiert. Um Verbindlichkeit und Rechtsicherheit zu schaffen, sollte sie die in diesen Themenfeldern bereits praktizierte und etablierte Vorgehensweise beispielsweise in einer Dienstanweisung oder einer Richtlinie verschriftlichen.

1.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

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

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

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

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

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

1.3 Haushaltssituation

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

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

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

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

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

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtab schlüsse Gemeinde Wilnsdorf 2016 bis 2024

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtab schluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2016	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2017	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2018	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2019	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2020	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2021	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2022	bekannt gemacht	noch offen	nicht erforderlich	HPI
2023	bekannt gemacht	noch offen	nicht erforderlich	HPI
2024*	bekannt gemacht	noch offen	nicht erforderlich	HPI

* Das Vergleichsjahr der letzten überörtlichen Prüfung war 2015. Daher beginnt die Zeitreihe dieser Prüfung mit dem Jahr 2016.

** Die im Haushaltsplan 2024 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis 2027 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

Die Gemeinde Wilnsdorf hat bis 2018 Gesamtabchlüsse aufgestellt. Für die Gesamtabchlüsse ab 2019 liegen größenabhängige Befreiungen gemäß § 116a GO NRW vor. Wilnsdorf verzichtet vor diesem Hintergrund ab diesem Zeitpunkt auf die Aufstellung von Gesamtabchlüssen.

1.3.1 Haushaltsstatus

- Seit 2021 unterliegt die Gemeinde Wilnsdorf nicht mehr der Verpflichtung, ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen. Sie ist damit aktuell uneingeschränkt handlungsfähig.

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

Haushaltsstatus Gemeinde Wilnsdorf 2016 bis 2024

Haushaltsstatus	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Ausgeglichener Haushalt						x	x	x	
Fiktiv ausgeglichener Haushalt									x
HSK genehmigt	x	x	x	x	x				

* Der Haushaltsstatus in den Ist-Jahren bis 2021 bemisst sich am Jahresergebnis, der Haushaltsstatus in den Plan-Jahren ab 2022 am Haushaltsplan.

Bereits 2012 hat die **Gemeinde Wilnsdorf** ein Haushaltssicherungskonzept aufgestellt, das durch den Kreis Siegen-Wittgenstein als zuständige Finanzaufsichtsbehörde genehmigt wurde. Zuvor unterlag die Gemeinde den einschränkenden Bedingungen der vorläufigen Haushaltswirtschaft gemäß § 82 GO NRW. Durch den festgestellten Jahresabschluss 2019, der ein positives Jahresergebnis von 2,30 Mio. Euro ausweist, ist die Gemeinde Wilnsdorf ab 2021 nicht mehr verpflichtet, ein Haushaltssicherungskonzept zu erstellen. Das Haushaltsjahr 2021 schloss sie mit einem Überschuss ab. Für die Jahre 2022 und 2023 liegen die Jahresabschlüsse noch nicht vor. Wilnsdorf plant in diesen Jahren ebenfalls leichte Überschüsse.

Ab 2024 erwartet die Gemeinde Wilnsdorf bis zum Ende der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung 2027 Jahresfehlbeträge. Der Haushalt 2024 der Gemeinde ist fiktiv ausgeglichen. Ein Haushaltssicherungskonzept hat sie 2024 nicht zu erstellen. Genehmigungspflichtige Tatbestandsmerkmale liegen nicht vor. Wilnsdorf ist damit uneingeschränkt handlungsfähig.

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 Gemeinde Wilnsdorf 2016 bis 2021 (IST)

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis in Tausend Euro	-1.543	-536	-2.173	2.300	-980	167
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	0	0	0	0	0	0
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	49.682	49.141	47.036	49.480	48.530	48.742
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	-1.543	-536	-2.173	2.300	-980	167
Fehlbetragsquote in Prozent	3,01	1,08	4,42	pos. Ergebnis	1,98	pos. Ergebnis

* Die gpaNRW nimmt den Verwendungsbeschluss vorweg und ordnet die Jahresergebnisse direkt der Ausgleichsrücklage bzw. der allgemeinen Rücklage zu.

Der Jahresergebnisse der Gemeinde Wilnsdorf variieren im Betrachtungszeitraum stark. In den Jahren 2016, 2017, 2018 und 2020 verzeichnet die Gemeinde Defizite. 2019 und 2021 erreicht sie Überschüsse. Im Zeitraum von 2016 bis 2021 erzielt die Gemeinde im Durchschnitt jährlich einen Fehlbetrag von 0,46 Mio. Euro. Über eine Ausgleichsrücklage verfügt sie zwischen 2016 und 2021 nicht.

Jahresergebnisse und Rücklagen Gemeinde Wilnsdorf in Tausend Euro 2022 bis 2027 (PLAN)

Kennzahlen	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Jahresergebnis in Tausend Euro*	10,54	8,79	-3.713	-3.581	-2.426	-2.330
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	48.753	48.762	45.049	41.468	39.042	36.711
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	10,54	8,79	-3.713	-3.581	-2.426	-2.330
Fehlbetragsquote in Prozent	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	7,61	7,95	5,85	5,97

Ab 2024 erwartet die Gemeinde Wilnsdorf durchgehend negative Jahresergebnisse. Summiert erreichen die Defizite ab 2024 bis zu Ende des mittelfristigen Planungszeitraums 2027 einen Betrag von 12,05 Mio. Euro.

Unter der Annahme des Eintretens der Planergebnisse für 2022 und 2023 wäre die Gemeinde grundsätzlich verpflichtet gewesen, 2024 ein Haushaltssicherungskonzept zu erstellen. Aufgrund einer durchgeführten Ergebnisprognose geht sie davon aus, dass sie den 2022 geplanten Jahresüberschuss deutlich überschreiten wird. Sie erwartet nunmehr einen Überschuss in Höhe von 8,67 Mio. Euro. Begründet ist dies u. a. durch 7,01 Mio. Euro über dem Ansatz liegende Gewerbesteuererträge. Dieser Überschuss soll in voller Höhe der Ausgleichsrücklage zugeführt werden. Auch 2023 liegen die Gewerbesteuererträge über dem Planwert, wenngleich nicht in einem so hohen Ausmaß wie 2022. Die Gemeinde geht vorbehaltlich noch durchzuführender Jahresabschlussbuchungen davon aus, dass der ursprünglich für das Haushaltsjahr 2023 geplante leichte Überschuss ebenfalls überschritten wird.

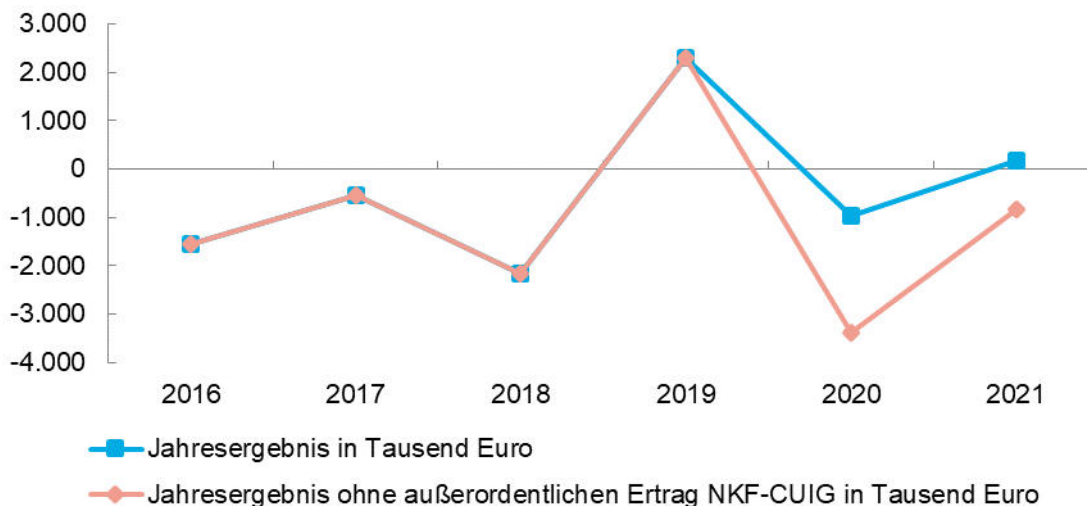
Der Kreis Siegen-Wittgenstein als zuständige Finanzaufsichtsbehörde hat nach erfolgter Rücksprache mit der Bezirksregierung Arnsberg entschieden, dass die auf Grundlage der Prognosen ermittelte Ausgleichsrücklage zum Ausgleich der ab 2024 geplanten Fehlbeträge genutzt werden kann. Hierdurch wird in der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung keine Inanspruchnahme der allgemeinen Rücklage oberhalb der für die Bestimmung eines fiktiven Haushaltsausgleichs festgelegten Schwellenwerte erforderlich. Ein Haushaltssicherungskonzept hat die Gemeinde 2024 somit nicht zu erstellen.

1.3.2 Ist-Ergebnisse

- Die Gemeinde Wilnsdorf erzielt in der überwiegenden Anzahl der Haushaltsjahre im Betrachtungszeitraum Defizite. 2021 konnte sie einen Jahresüberschuss erzielen. Das strukturelle Ergebnis 2021 ist dagegen negativ.

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

Jahresergebnisse Gemeinde Wilnsdorf in Tausend Euro 2016 bis 2021



Die Jahresergebnisse der **Gemeinde Wilnsdorf** schwanken in einer Bandbreite zwischen -2,17 Mio. Euro im Jahr 2018 und 2,30 Mio. Euro im Jahr 2019. Kumuliert verzeichnet die Gemeinde im Betrachtungszeitraum einen Fehlbetrag von 2,76 Mio. Euro.

Vergleich von Jahresergebnis PLAN und Jahresergebnis IST in Tausend Euro 2016 bis 2021

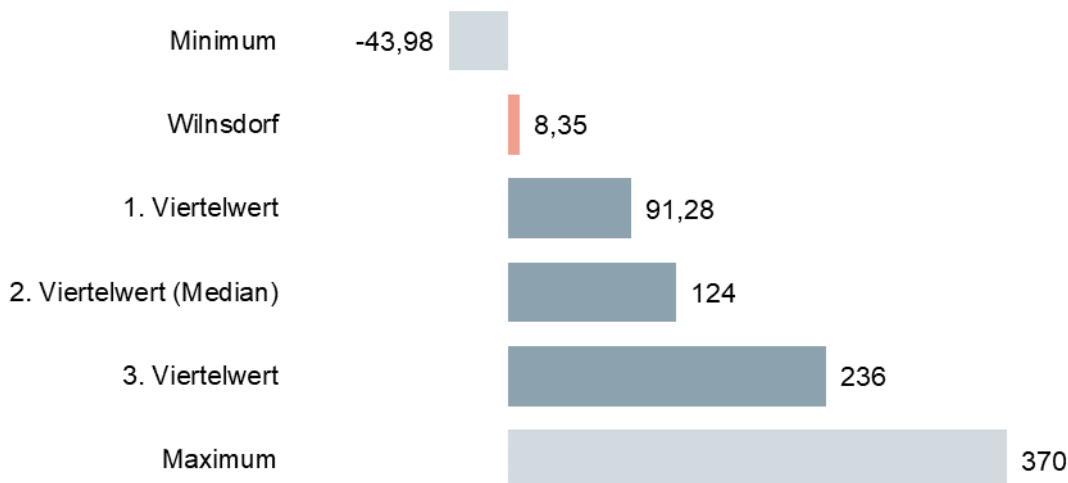
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis PLAN	-2.124	-884	-611	-1.191	-710	304
Jahresergebnis IST	-1.543	-536	-2.173	2.300	-980	167

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Abweichung	581	348	-1.562	3.491	-270	-137

Die Gemeinde Wilnsdorf erzielt im Betrachtungszeitraum in den Jahresabschlüssen der Jahre 2016, 2017 und 2019 gegenüber den Haushaltsplänen jeweils bessere Ergebnisse. Diese Verbesserungen sind besonders im Jahr 2019 erheblich. Zu den Ergebnisverbesserungen haben die gute konjunkturelle und gesamtwirtschaftliche Entwicklung beigetragen. Hierzu zählen besonders steigende Erträge bei den Gemeindeanteilen an der Einkommensteuer sowie der Gewerbesteuer.

Die Gemeindeanteile an der Einkommensteuer steigen mit Ausnahme des pandemiebedingten Rückgangs 2020 stetig an. Für den Eckjahresvergleich 2016 und 2021 ergibt sich für sie eine Zunahme um 17,97 Prozent bzw. um 1,88 Mio. Euro auf 12,33 Mio. Euro. Die Gewerbesteuererträge zeigen zwar einen positiven Trend, unterliegen im Betrachtungszeitraum jedoch auch erkennbaren Schwankungen. Für den Eckjahresvergleich 2016 und 2021 ergibt sich für sie eine Zunahme um 14,98 Prozent bzw. 1,47 Mio. Euro auf 11,30 Mio. Euro.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2021



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



Die Gemeinde Wilnsdorf kann im Jahr 2021 einen Jahresüberschuss erzielen, das Ergebnis ist interkommunal betrachtet jedoch unterdurchschnittlich. Es wird zudem durch einen außerordentlichen Ertrag durch eine Isolierung pandemiebedingter Finanzschäden begünstigt. Nach

dem NKF-CUIG¹⁰ hat die Gemeinde zwischen 2020 und 2023 die infolge der pandemie- und kriegsbedingt anfallenden Haushaltsbelastungen in einer Nebenrechnung darzustellen und als außerordentlichen Ertrag auszuweisen. Im Jahr 2020 hat Wilnsdorf pandemiebedingt einen zu bilanzierenden Finanzschaden in Höhe von 2,41 Mio. Euro zu verzeichnen. 2021 beträgt der Wert 1,00 Mio. Das Jahresergebnis ohne den außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG in Höhe von -0,84 Mio. Euro zeigt dagegen die tatsächliche Entwicklung der Gemeinde im Haushaltsjahr 2021 auf.

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

Aus diesem Grund hat die gpaNRW in einer Modellrechnung Folgendes betrachtet: Wie wäre das Jahresergebnis 2021, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären? Anstelle der tatsächlichen Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs hat die gpaNRW Durchschnittswerte der Jahre 2018 bis 2021 eingerechnet. Hierbei haben wir auch die Gewerbesteuerausgleichszahlung des Jahres 2020 in die Durchschnittswertberechnung einbezogen.

Die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG zum Ausgleich der pandemie- und kriegsbedingten Haushaltsbelastungen haben wir als Sondereffekte bereinigt. Die pandemiebedingten Belastungen, die wir nicht in die Standardbereinigung einbeziehen, haben wir ebenfalls bereinigt.

Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**. Das strukturelle Ergebnis verdeutlicht, ob und inwieweit eine Kommune konsolidieren muss, um nachhaltig über einen längeren Zeitraum ausgeglichene Haushalte zu erzielen.

Modellrechnung „strukturelles Ergebnis“ in Tausend Euro 2021

Grund- und Kennzahlen	2021
Jahresergebnis	167
Bereinigung der Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich	17.677
Saldo Sondereffekte in Tausend Euro	713
= Bereinigtes Jahresergebnis	-18.224
Hinzurechnung von Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich Mittelwert der letzten 5 Jahre	14.450
= Strukturelles Ergebnis	-3.774

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

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

Das ermittelte strukturelle Ergebnis der Gemeinde Wilnsdorf 2021 fällt um etwa 3,94 Mio. Euro schlechter aus, als das von den stark schwankenden Ertrags- und Aufwandspositionen beeinflusste tatsächliche Jahresergebnis 2021. Im Gegensatz zum tatsächlichen Jahresergebnis ist das strukturelle Ergebnis negativ.

Das Jahresergebnis 2021 profitiert von hohen Steuererträgen. Ohne diese gute Entwicklung wäre die Ist-Situation der Gemeinde 2021 weniger positiv. Die Durchschnittswerte der Gewerbesteuer und der Anteile an den Gemeinschaftssteuern der Jahre 2017 bis 2021 sind 3,29 Mio. Euro niedriger als die Werte dieser Ertragsarten, die die Gemeinde 2021 erhalten hat. Insofern war das Jahr 2021 für sie ein eher ertragsstarkes Jahr.

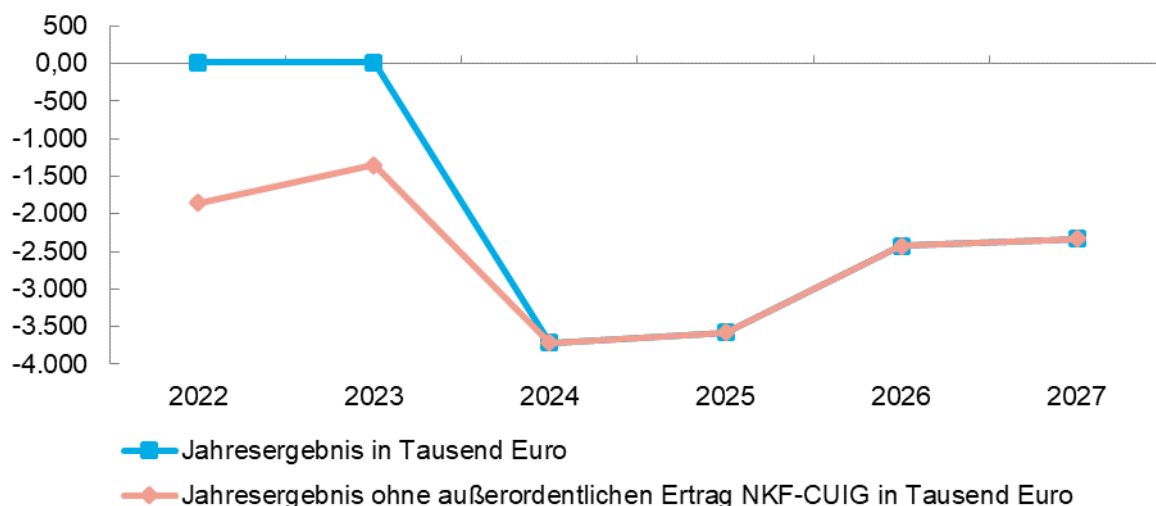
Insgesamt spiegelt das Jahresergebnis 2021 damit nicht in vollem Umfang die tatsächliche strukturelle Lage der Gemeinde Wilnsdorf wider. Der Verlauf der erzielten und geplanten Jahresergebnisse ohne die hier mit Durchschnittswerten ersetzten Schwankungspositionen ist Gegenstand des Kapitels 1.4.1 („Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung“).

1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Die Planergebnisse der Gemeinde Wilnsdorf sind ab 2024 durchgehend negativ. Der Haushalt ist darüber hinaus stark von der zukünftigen konjunkturellen und gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängig.

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 Gemeinde Wilnsdorf in Tausend Euro 2022 bis 2027



Die **Gemeinde Wilnsdorf** plant von 2022 bis 2027 mit Defiziten von summiert 12,03 Mio. Euro. In den Jahren 2022 und 2023 hat sie ursprünglich jeweils geringe Überschüsse geplant. Diese werden auf Basis von zum Zeitpunkt der Prüfung vorliegenden Prognosen überschritten.

Die Gemeinde verfügt 2021 über keine Ausgleichsrücklage und wird beim tatsächlichen Eintreten der Plandaten ab 2024 bis zum Ende der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung einen erheblichen Teil ihres verbleibenden Eigenkapitals verbrauchen. Die Höhe des tatsächlich verbleibenden Eigenkapitals hängt maßgeblich von den Ist-Ergebnissen der noch offenen Jahresabschlüsse 2022 und 2023 ab.

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-Ergebnis2021 und Plan-Ergebnis 2027 - wesentliche Veränderungen

Kennzahlen	2021 (Durchschnitt 2017 bis 2021)* in Tau- send Euro	2027 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuer*	11.297 (8.838)	13.681	2.384 (4.842)	3,24 (7,55)
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer*	12.330 (11.697)	16.210	3.881 (4.514)	4,67 (5,59)
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer*	2.092 (1.890)	2.433	341 (544)	2,55 (4,30)
Schlüsselzuweisungen vom Land*	214 (366)	0,00	-214 (-0,37)	-100,0 (-100,0)
Übrige Erträge	17.931	19.971	2.040	1,81
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	7.125	8.720	1.595	3,42
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	9.940	11.619	1.679	2,64
Allgemeine Kreisumlage*	8.950 (9.073)	11.711	2.761 (2.638)	4,58 (4,35)
Übrige Aufwendungen	17.683	22.576	4.893	4,16

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

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

stützen. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken widersprechen einer nachhaltig ausgerichteten Haushaltswirtschaft.

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

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

Erträge

- Die **Gewerbesteuer** ist eine der wichtigsten Ertragspositionen der Gemeinde Wilnsdorf. Ihre Entwicklung ist grundsätzlich mit erheblichen allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken verbunden. Konkretisiert werden diese durch aktuell eingetribbte Konjunkturprognosen.

Bzgl. der in der Gemeinde angesiedelten Gewerbesteuerpflichtigen sieht sich Wilnsdorf nach eigener Aussage breit aufgestellt. Eine Abhängigkeit von wenigen Unternehmen mit hohem Steueraufkommen besteht demnach nicht. Für das Haushaltsjahr 2024 hat die Gemeinde Wilnsdorf die Gewerbesteuererträge unter Berücksichtigung der zu erwartenden Vorauszahlungen mit einem Betrag von 11,87 Mio. Euro kalkuliert. In die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung lässt sie die Orientierungsdaten des Landes NRW einfließen. 2027 erwartet sie einen Wert in Höhe von 13,68 Mio. Euro. Unter Berücksichtigung aktueller Gewerbesteuerentwicklungen in Wilnsdorf ist kein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko ersichtlich.

- Der **Gemeindeanteil an der Einkommensteuer** und deren künftige Entwicklung haben eine hohe Bedeutung für den Haushaltsausgleich. Er ist neben der Gewerbesteuer die wichtigste Ertragsposition in Wilnsdorf. Die Entwicklung ist stark konjunkturabhängig. Auch hier besteht grundsätzlich ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Planungsrisiko. Den Gemeindeanteil an der Einkommensteuer hat die Gemeinde Wilnsdorf 2024 auf Grundlage der zum Zeitpunkt der Planung aktuellsten Steuerschätzungen mit 13,77 Mio. Euro veranschlagt. Die weitere Fortschreibung hat sie anhand der Steigerungsraten des Orientierungsdatenerlasses des Landes NRW vorgenommen. Die Planung ist nachvollziehbar und beinhaltet kein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.
- Beim **Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer** kalkuliert die Gemeinde Wilnsdorf für 2024 mit einem Betrag von 2,28 Mio. Euro. Auch hier hat sie eine Berechnung aufgrund von Steuerschätzungen vorgenommen und in Anlehnung an die Orientierungsdaten des Landes NRW fortgeschrieben. Die Planung ist ebenfalls mit keinem zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiko verbunden.
- Für das Haushaltsjahr 2023 hat die Gemeinde wie im überwiegenden Teil der Vorjahre keine **Schlüsselzuweisungen** erhalten. Gemäß den Festsetzungen zum Gemeindefi-

finanzierungsgesetz gilt dies 2024 gleichermaßen. Auch im Zeitraum der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung plant Wilnsdorf keine Schlüsselzuweisungen. Insofern sieht die gpaNRW bei der Planung dieser Position keine haushaltswirtschaftlichen Risiken.

- Bei den **übrigen Erträgen** haben sich bei der Analyse keine Hinweise auf zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken ergeben.

Aufwendungen

- Die **Personalaufwendungen** hat die Gemeinde Wilnsdorf 2024 insgesamt mit 8,19 Mio. Euro veranschlagt. Den Personalaufwand hat die Gemeinde auf der Basis des Stellenplans 2024 und der tatsächlichen Stellenbesetzung berechnet. Berücksichtigt hat sie zudem geplante Aufwüchse und Beförderungen sowie die bereits bekannten und zu erwartenden Tarifabschlüsse. In der Planung der Personalaufwendungen sieht die gpaNRW kein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.
- Bei den **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen** plant die Gemeinde Wilnsdorf 2024 einen Gesamtbetrag von 13,61 Mio. Euro. In den Jahren 2025 bis 2027 liegen die Ansätze jeweils unter diesem Wert. Die Gemeinde berücksichtigt jahresbezogen konkrete Planzahlen für Einzelmaßnahmen und weicht daher teilweise von den Steigerungsraten der Orientierungsdaten des Landes NRW ab. Im Haushaltsjahr 2024 veranschlagt sie z. B. unter den Sach- und Dienstleistungen Mittel für die Aufstellung von temporären Containerlösungen an der Grundschule Wilnsdorf in Höhe von 0,24 Mio. Euro.

Eine Durchführung der Maßnahmen in 2024 unterliegt dem Vorbehalt der zeitlichen Umsetzbarkeit. Die Fortsetzung oder der Beginn einzelner Maßnahmen in Folgejahren ist nach Aussage der Gemeinde möglich. Die grundsätzliche Umsetzung stellt dies nicht in Frage. Insofern ist es möglich, dass ein Teil der für 2024 geplanten Mittel erst 2025 oder später zahlungswirksam werden. Auf Grundlage der nachvollziehbaren Planung von Einzelpositionen sieht die gpaNRW kein zusätzlich in Kauf genommenes haushaltswirtschaftliches Risiko.

- Die Gemeinde Wilnsdorf plant den Ansatz für die **allgemeine Kreisumlage** 2024 mit einem Betrag von 11,37 Mio. Euro. Bei der Ermittlung der zugrundeliegenden Steuerkraft berücksichtigt sie hierbei die Festsetzungen zum GFG 2024. Zudem hat die Gemeinde den zum Zeitpunkt ihrer Haushaltsplanung zu erwartenden Hebesatz für die allgemeine Kreisumlage in ihre Berechnungen einfließen lassen. Durch die endgültige Festsetzung des Hebesatzes durch den Kreis Siegen-Wittgenstein haben sich die Annahmen der Gemeinde bestätigt. Der Hebesatz für das Jahr 2024 liegt bei 36,45 v. H. und damit 1,75 v. H. über dem des Vorjahres.

Die Aufwendungen für die Kreisumlage sind aufgrund der individuellen Steuerkraft aller Kommunen im Kreisgebiet sowie der Entwicklung des Finanzbedarfs des Kreises über das aktuelle Planjahr hinaus schwer planbar. In der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung geht die Gemeinde von einer jährlichen Steigerung von etwa einem Prozent aus. Angesichts der geplanten jährlichen Erhöhung der eigenen Steuerkraft ist dies schlüssig. Zum Ende der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung 2027 erwartet die Gemeinde Wilnsdorf eine Zahllast für die allgemeine Kreisumlage in Höhe von 11,71 Mio. Euro. Die

Entwicklung der allgemeinen Kreisumlage verdeutlicht die finanzielle Belastung der Gemeinde durch den Kreis. Die Gemeinde Wilnsdorf plant die allgemeine Kreisumlage nachvollziehbar und ohne zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

- Für die **Jugendamtsumlage** veranschlagt die Gemeinde Wilnsdorf 2024 einen Betrag von 8,12 Mio. Euro. Sie wählt bei der Ermittlung der Planwerte die gleiche Vorgehensweise wie bei der allgemeinen Kreisumlage. Der Hebesatz für die Jugendamtsumlage liegt 2024 bei 25,82 v. H. und unterschreitet den Wert des Vorjahres damit um 1,28 v. H.. Die gpaNRW sieht bei der Planung kein haushaltswirtschaftliches Risiko.
- Bei den **übrigen Aufwendungen** sind keine Hinweise auf zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken ersichtlich.

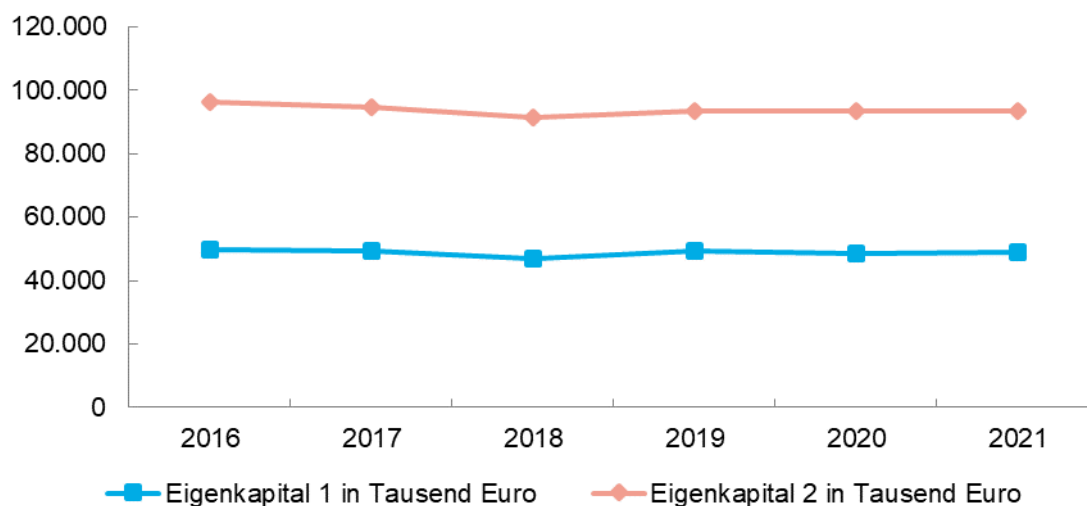
Einige wichtige Ertrags- und Aufwandspositionen unterliegen großen allgemeinen Risiken. Die Gemeinde Wilnsdorf plant ihre Ansätze nachvollziehbar und mit der gebotenen Vorsicht. Bei den stichprobenartig geprüften geplanten Positionen haben sich keine Hinweise auf zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken gezeigt.

1.3.4 Eigenkapital

- ➔ Die Eigenkapitalausstattung der Gemeinde Wilnsdorf ist interkommunal betrachtet unterdurchschnittlich. Über eine Ausgleichsrücklage verfügt die Gemeinde nicht.

Eine Kommune sollte positives Eigenkapital haben und darf gemäß § 75 Abs. 7 GO NRW nicht überschuldet sein. Je mehr Eigenkapital sie hat, desto weiter ist sie von der gesetzlich verbotenen Überschuldung entfernt.

Eigenkapital Gemeinde Wilnsdorf in Tausend Euro 2016 bis 2021

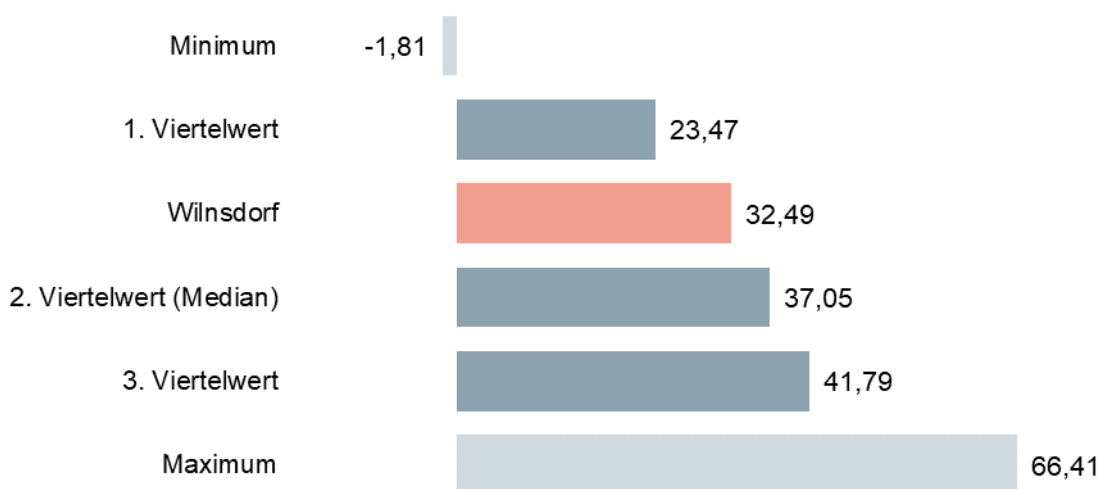


Die einzelnen Positionen des Eigenkapitals stehen in der Tabelle 4 in der Anlage dieses Teilberichtes.

Das Eigenkapital 1 der **Gemeinde Wilnsdorf** nimmt im Eckjahresvergleich (2016 bis 2021) um insgesamt 0,94 Mio. Euro ab. Seit der Umstellung auf das Neue Kommunale Finanzmanagement zum 01. Januar 2008 hat die Gemeinde ihr Eigenkapital gegenüber dem in der Eröffnungsbilanz ausgewiesenen Wert von 81,08 Mio. Euro auf 48,74 Mio. Euro zum 31. Dezember 2021 verringert. Sie hat damit bereits 39,88 Prozent ihres ursprünglichen Eigenkapitals verbraucht. Die Gemeinde plant 2022 und 2023 jeweils Jahresüberschüsse. Zwischen 2024 und 2027 erwartet sie dagegen ausschließlich Jahresfehlbeträge und dadurch eine sukzessive Verschlechterung ihrer Eigenkapitalausstattung.

2021 stellt sich die Eigenkapitalausstattung unter den Vergleichskommunen wie folgt dar:

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2021



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



Die Gemeinde Wilnsdorf verfügt 2021 interkommunal betrachtet über eine unterdurchschnittliche Eigenkapitalquote 1. Im Betrachtungszeitraum hat sich die Eigenkapitalquote 1 wie folgt entwickelt:

Kennzahl	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Eigenkapitalquote 1 in Prozent	32,33	32,35	31,28	33,13	32,99	32,49

Weitere Eigenkapitalkennzahlen 2021

Grund- und Kennzahlen	Wilnsdorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	62,39	27,45	56,46	66,29	75,94	90,68	36
Eigenkapitalquote 1 ohne Bilanzierungshilfe NKF-CUIG in Prozent	30,92	-2,74	22,76	36,81	41,72	66,41	36
Eigenkapitalquote 2 ohne Bilanzierungshilfe NKF-CUIG in Prozent	61,52	25,43	56,14	65,85	75,72	90,68	36
Ausgleichsrücklage je EW in Euro	0,00	0,00	179	496	811	3.350	36

Auch die Eigenkapitalquote 2 der Gemeinde Wilnsdorf ist interkommunal verglichen unterdurchschnittlich. Neben dem Eigenkapital fließen hier die Sonderposten ein. Die Gemeinde verfügt 2021 über keine Ausgleichsrücklage. Ihr fehlt daher jeglicher Spielraum, diese als Risikovor-sorge für mögliche Fehlbeträge zu nutzen.

Ziel der Gemeinde Wilnsdorf muss es sein, ihren Haushalt soweit zu konsolidieren, dass sie ihr Eigenkapital nicht weiter verringern muss. Zu beachten ist in diesem Zusammenhang, dass die Kommunen die gemäß dem NKF-CUIG realisierte Bilanzierungshilfe im Haushaltsjahr 2026 ganz oder in Anteilen optional gegen das Eigenkapital erfolgsneutral ausbuchen können¹¹. Sollte sich die Gemeinde aber stattdessen dafür entscheiden, den Betrag ab 2026 über 50 Jahre abzuschreiben, erhöht sich der Konsolidierungsbedarf zum Ausgleich der künftigen Haushalte.

1.3.5 Schulden und Vermögen

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

¹¹ Entsprechend der Regelung des § 6 Abs. 2 NKF-CUIG steht den Kommunen in 2025 für die Aufstellung der Haushaltssatzung 2026 das einmalig ausübende Recht zu, die Bilanzierungshilfe ganz oder in Anteilen gegen das Eigenkapital erfolgsneutral auszubuchen.

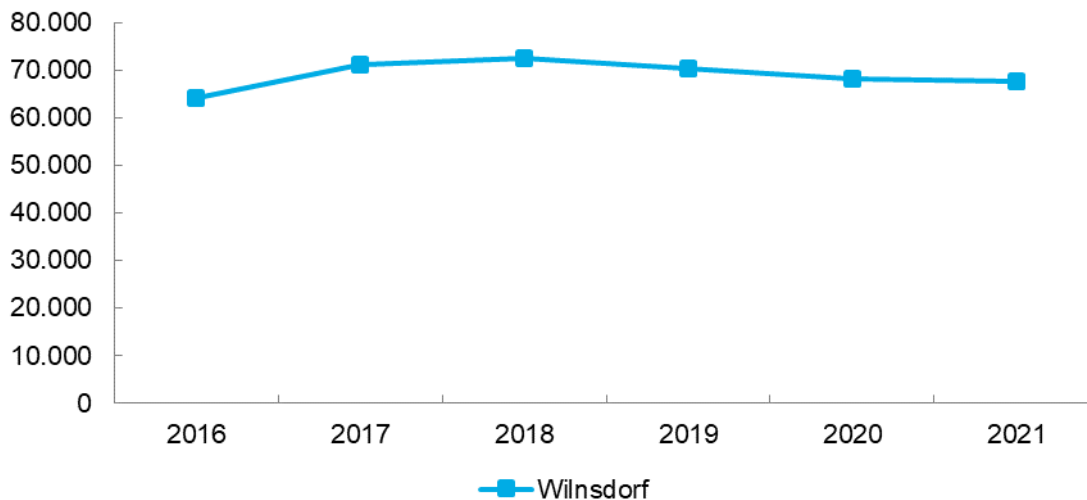
- Die Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns Gemeinde Wilnsdorf sind im interkommunalen Vergleich 2021 überdurchschnittlich. Auf Grundlage der vorliegenden Planzahlen ist in den kommenden Jahren mit einem weiteren Anstieg der Verschuldung zu rechnen. Dies wird den künftigen Handlungsspielraum einschränken.
- Die Altersstruktur des Immobilienbestandes und der Verkehrsflächen zeigt teilweise eine Überalterung und einen damit verbundenen Investitions- und Instandhaltungsbedarf.

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

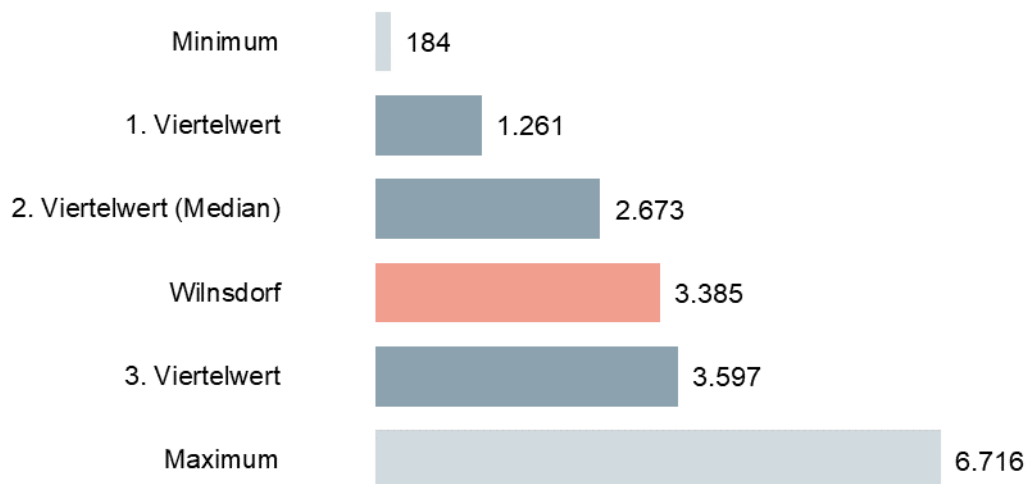
Bei den Gesamtverbindlichkeiten hat die gpaNRW die Daten aus den Gesamtabschlüssen 2016 bis 2018 der **Gemeinde Wilnsdorf** verwendet. Ab dem Jahr 2019 nimmt Wilnsdorf, wie die meisten Kommunen, die Befreiungsmöglichkeiten gemäß § 116a GO NRW zur Aufstellung von Gesamtabschlüssen in Anspruch. Für die Jahre 2019 bis 2021 hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert¹². Die so ermittelten Verbindlichkeiten hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen verglichen. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls nur hilfswise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns vorlagen, hat die gpaNRW diese Verbindlichkeiten in den Vergleich einbezogen.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Gemeinde Wilnsdorf in Tausend Euro 2016 bis 2021



¹² In der Gemeinde Wilnsdorf werden die „Gemeindewerke Wilnsdorf“ mit den Betriebszweigen Wasserversorgung (Eigenbetrieb) und Abwasserentsorgung (eigenbetriebsähnliche Einrichtung) mit in die Berechnungen einbezogen.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je Einwohner in Euro 2021



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



Die Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns Gemeinde Wilmsdorf steigen im Eckjahresvergleich 2016 bis 2021 um 3,34 Mio. Euro auf 67,62 Mio. Euro. Hauptsächlich hierfür ist ein Anstieg der Kreditverbindlichkeiten bei den Gemeindewerken Wilmsdorf um 2,82 Mio. Euro. Die Verbindlichkeiten des Kernhaushalts erhöht die Gemeinde im selben Zeitraum um lediglich 0,74 Mio. Euro auf 34,70 Mio. Euro. Einwohnerbezogen positioniert sich die Gemeinde mit diesem Wert im interkommunalen Vergleich wie folgt:

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2021

Wilmsdorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
1.737	130	939	1.331	1.942	4.646	36

Rund 0,75 Mio. Euro der Investitionskredite stammen 2021 aus dem Förderprogramm „Gute Schule 2020“, für die das Land Nordrhein-Westfalen die Zins- und Tilgungsleistungen in voller Höhe trägt. Zwischen 2016 und 2021 erhöht die Gemeinde Wilmsdorf ihre Investitionskredite um 0,54 Mio. Euro auf 11,62 Mio. Euro. Dagegen steigen die Liquiditätskredite bis 2021 auf einen Betrag von 20,10 Mio. Euro. Dies bedeutet einen Zuwachs von 2,91 Mio. Euro gegenüber 2016. Die sonstigen Verbindlichkeiten kann die Gemeinde Wilmsdorf im Betrachtungszeitraum dagegen um 2,83 Mio. Euro auf 0,48 Mio. Euro reduzieren.

Die Gemeinde Wilnsdorf plant zum dauerhaften Erhalt ihres Vermögens in den Jahren 2022 bis 2027 Investitionen in Höhe von 83,32 Mio. Euro. Der Finanzierungsbedarf für Investitionskredite wird voraussichtlich zu einem weiteren Anstieg der Schulden führen. Im selben Zeitraum erwartet die Gemeinde ausschließlich negative Salden aus der laufenden Verwaltungstätigkeit. Dies kann dazu führen, dass die Gemeinde Kredite zur Liquiditätssicherung aufnehmen muss (siehe hierzu auch Kapitel 1.3.5.3 „Salden der Finanzplanung (künftiger Finanzierungsbedarf)“).

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.

Die gpaNRW nimmt eine bilanzielle Betrachtung vor. Somit kann der tatsächliche Zustand der Vermögensgegenstände vom errechneten Anlagenabnutzungsgrad abweichen. Sofern uns genauere Informationen über den Zustand des Vermögens zur Verfügung stehen, ziehen wir diese ebenfalls heran.

Anlagenabnutzungsgrade Wilnsdorf 2021

Vermögensgegenstand	GND* nach Anlage 16 KomHVO NRW in Jahren		Ø GND* Wilnsdorf in Jahren	Ø RND* Wilnsdorf in Jahren	Anlagen- abnut- zungsgrad in Prozent
	von	bis			
Wohnbauten	50	80	80,00	34,78	56,53
Verwaltungsgebäude	40	80	63,13	30,04	52,41
Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Saalbauten	40	80	80,00	25,14	68,57
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	74,00	38,60	47,84
Schulen - alle Schulformen	40	80	80,00	41,95	47,56
Schulsporthallen	40	60	60,00	18,98	68,37

Vermögensgegenstand	GND* nach Anlage 16 KomHVO NRW in Jahren		Ø GND* Wilnsdorf in Jahren	Ø RND* Wilnsdorf in Jahren	Anlagen- abnut- zungsgrad in Prozent
	von	bis			
Tageseinrichtungen für Kinder	40	80	80,00	31,17	61,04
Sporthallen ohne schulische Nutzung	40	60	60,00	14,14	76,43
Verkehrsflächen**	30	60	30,00	7,00	76,67

* GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer

** Daten aus Teilbericht gpa-Kennzahlenset, Stand 31.12.2021. Der Anlagenabnutzungsgrad konnte für Wilnsdorf nicht flächengewichtet ermittelt werden und ist daher nicht in den interkommunalen Vergleich eingeflossen.

Die **Gemeinde Wilnsdorf** hat sich überwiegend für die höchst möglichen Gesamtnutzungsdauern entschieden. Durch längere Gesamtnutzungsdauern verringert sich die jährliche Ergebnisbelastung aus Abschreibungen. Zudem wird ein hoher Anlagenabnutzungsgrad erst später erreicht. Hierdurch steigt jedoch das Risiko außerplanmäßiger Abschreibungen oder ungeplanter Instandhaltungsmaßnahmen aufgrund von überaltertem Vermögen.

Bei einem Anlagenabnutzungsgrad von bis zu 50 Prozent geht die gpaNRW von einer ausgewogenen Altersstruktur der Vermögensgegenstände aus. Aufgrund der hohen Anlagenabnutzungsgrade zahlreicher Gebäude ist die Altersstruktur des gemeindlichen Immobilienbestandes insgesamt unausgewogen. Dies betrifft jedoch nicht alle Gebäudegruppen. Die Schulgebäude sowie die Feuerwehrgerätehäuser haben einen Anlagenabnutzungsgrad von unter 50 Prozent. Der Anlagenabnutzungsgrad der Sporthallen (mit und ohne schulischer Nutzung) und der Gemeindehäuser ist dagegen hoch. In diesen Gebäudegruppen zeigt sich zudem eine Häufung von Gebäuden, die in den nächsten zehn Jahren vollständig abgeschrieben sein werden.

Der Bilanzwert der Gebäude ist im Eckjahresvergleich 2016 zu 2021 um 1,33 Mio. Euro auf 55,19 Mio. Euro gesunken. Bilanziell betrachtet hat sich der Wert mit einer Abnahme von 2,36 Prozent nicht wesentlich verändert. Die Gemeinde verfügt nach eigener Angabe über einen guten Überblick über den Zustand ihrer Gebäude. Sie führt im zentralen Gebäudemanagement verschiedene Listen. Hieraus sind Zustandsbewertungen und Energieverbräuche der Gebäude untereinander und im Zeitverlauf ersichtlich.

Die Gemeinde Wilnsdorf hat in den letzten Jahren verschiedene Investitionen im Bereich der Gebäude durchgeführt. An der Grundschule Wilnsdorf und den beiden Feuerwehrgebäuden in Anzhausen und in Flammersbach beseitigt die Gemeinde zum Zeitpunkt dieser Prüfung die hier vorliegenden Mängel durch Neubauten. Für die beiden Feuerwehrgebäude wird ein neues gemeinsames Feuerwehrgerätehaus errichtet. Auch in den nächsten Jahren plant die Gemeinde Investitionen an ihren Gebäuden. Hierbei handelt es sich z. B. um Gebäudeerweiterungen, die Verbesserung der Bausubstanz und die Installation von modernen Heizungsanlagen.

Auch wenn die Gemeinde in jedem Jahr konsumtive Maßnahmen zum Substanz- und Werterhalt durchführt, liegt laut ihrer Auskunft dennoch ein Instandhaltungsstau vor. Wilnsdorf hat Ende 2021 Rückstellungen für unterlassene Gebäudeinstandhaltungsmaßnahmen in Höhe von insgesamt 2,59 Mio. Euro gebildet. 1,45 Mio. Euro hiervon betreffen Brandschutzmaßnahmen an den Schulgebäuden.

Bei den Verkehrsflächen¹³ als wichtiges Infrastrukturvermögen hat sich die Gemeinde für kurze Nutzungsdauern entschieden. Den Bilanzwert verringert verringert Wilnsdorf zwischen 2016 und 2021 um 12,24 Mio. Euro auf 26,53 Mio. Euro. Dies entspricht einer Buchwertreduzierung von 31,57 Prozent und deckt sich mit dem ermittelten hohen Anlagenabnutzungsgrad. Die Gemeinde plant derzeit einen quantitativen und wertmäßigen Abgleich zwischen den Bilanzwerten und dem fachkundig bewerteten tatsächlichen Zustand. Die Aufnahme sowie die Bewertung des Zustands der Straßen hat sie bereits abgeschlossen. Auf dieser Grundlage hat Wilnsdorf ein gemeindeweites Straßen- und Wegekonzept erstellt, in dem die anstehenden Maßnahmen der nächsten fünf Jahre aufgelistet sind.

Die Gemeinde Wilnsdorf sieht einen hohen Investitionsstau bei beitragspflichtigen Straßen. Sie beschränkte sich hier in der Vergangenheit u. a. aufgrund rechtlicher Unsicherheiten darauf, lediglich Verkehrssicherungsmaßnahmen durchzuführen. Nach Aussage der Gemeinde besteht jedoch kein Instandhaltungsstau bei bereits ausgebauten Straßen, da sie hier ihre Unterhaltungsmittel konzentriert einsetzt. Wilnsdorf hat zudem ein Wirtschaftswegekonzept erstellt und ertüchtigt unterstützt durch Fördergelder sukzessive das Netz.

Das Kanalvermögen wird in Wilnsdorf bei den „Gemeindewerken Wilnsdorf“ im Betriebszweig Abwasserentsorgung (eigenbetriebsähnliche Einrichtung) bilanziert. Die Gemeinde sieht in diesem Bereich keinen Investitionsstau. Die Kanäle werden regelmäßig auf Schäden untersucht. Festgestellte Schäden werden klassifiziert und hinsichtlich ihres Sanierungsbedarfs geprüft. Für etwa 50 Prozent des Kanalvermögens besteht nach Aussage der Gemeinde kein Handlungsbedarf. Hoher Handlungsbedarf besteht bei nur wenigen Anlagen.

2021 erreicht die Gemeinde Wilnsdorf insgesamt eine Investitionsquote von 108,35 Prozent. In den Jahren 2016 bis 2020 liegen die Investitionsquoten dagegen nur zwischen 25,69 Prozent bis 88,42 Prozent. Die Investitionen unterschreiten den Werteverzehr in diesen Jahren teilweise deutlich. Ab 2024 plant Wilnsdorf Baumaßnahmen mit einem Investitionsvolumen in Höhe von 11,59 Mio. Euro. Insgesamt belaufen sich die geplanten Baumaßnahmen von 2024 bis 2027 auf 42,51 Mio. Euro und sollen zum stark überwiegenden Teil in den Bestand erfolgen.

Die Höhe der geplanten Investitionen liegt deutlich über dem in diesem Zeitraum zu erwartenden Werteverzehr und ist geeignet, das dauerhaft benötigte Anlagevermögen langfristig zu erhalten und aufzuwerten. Die Herausforderung des Substanzerhalts besteht allerdings nicht allein in der Bereitstellung finanzieller Mittel. Problematisch kann zudem die Umsetzung der als notwendig identifizierten und eingeplanten Maßnahmen sein. Gründe dafür sind nach Aussage der Gemeinde unter anderem ihre stark ausgelasteten Personalkapazitäten bzw. des Öfteren auch die der ausführenden Unternehmen. Dies führte bereits in den letzten Jahren dazu, dass einige Maßnahmen vor allem im Bereich der Verkehrsinfrastruktur nicht im geplanten Umfang und Zeitrahmen durchgeführt werden konnten.

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

¹³ Als Verkehrsflächen definiert die gpaNRW Fahrbahnen (Fahrbahnen, Mehrzweckstreifen, befestigte Wirtschaftswege, Fußgängerzonen, Busspuren), sonstige Verkehrsflächen (Geh- und Radwege, Radfahrbahnen, Parkstreifen, Parkplätze, Parkbuchten, Busbuchten, Plätze, Trennstreifen und Inseln (befestigt)) und sonstige Anlagenteile (Bankette, Gräben/Mulden, Durchlässe, Regenwasserkanäle (nur Straßenentwässerung), Straßenabläufe, Markierung, Poller, Schutzplanken).

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 Gemeinde Wilnsdorf in Tausend Euro 2022 bis 2027

Kennzahlen	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-1.848	-4.235	-4.640	-2.220	-1.423	-1.188
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-7.911	-5.805	-10.720	-15.484	-5.404	3.823
= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	-9.759	-10.040	-15.359	-17.703	-6.827	2.635
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	9.759	10.040	15.359	17.703	6.827	-2.635
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	0	0	0	0	0	0

2021 erzielt die Gemeinde Wilnsdorf noch einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit von 3,59 Mio. Euro. Ab 2022 plant sie bis 2027 dagegen durchgehend negative Salden. In ihrer Finanzplanung für die Jahre 2022 bis 2027 rechnet die Gemeinde mit einem kumulierten negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit in Höhe von 15,55 Mio. Euro. Der Saldo aus Investitionstätigkeit verläuft im gesamten Planungszeitraum mit Ausnahme des Jahres 2027 kontinuierlich negativ. Der kumulierte negative Saldo aus Investitionstätigkeit beträgt zwischen 2022 und 2027 41,50 Mio. Euro. Im diesem Zeitraum ergeben sich erhebliche Finanzmittelfehlbeträge. Wilnsdorf plant insgesamt Liquiditätsabflüsse von 57,05 Mio. Euro.

Hierdurch wird sich die Verschuldung in den nächsten Jahren voraussichtlich deutlich erhöhen. Insgesamt wird durch zusätzliche Kredite im Betrachtungszeitraum der Handlungsspielraum für zukünftige Generationen verringert. Wie bereits dargelegt (Kapitel 1.3.5.2 „Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen“), bleibt jedoch abzuwarten, ob die Gemeinde ihre Investitionsplanung tatsächlich realisieren kann.

1.4 Haushaltssteuerung

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

1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

→ Feststellung

Die Gemeinde Wilnsdorf konnte Aufwandssteigerungen der letzten Jahre im Wesentlichen durch steigende Steuererträge und nicht steuerbare Haushaltspositionen ausgleichen. Von einer weiteren positiven Entwicklung, insbesondere bei den Steuererträgen, kann nicht ohne weiteres ausgegangen werden. Es werden daher Konsolidierungsmaßnahmen bei steuerbaren Haushaltspositionen nötig sein, um Handlungsspielräume langfristig zu erhalten.

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

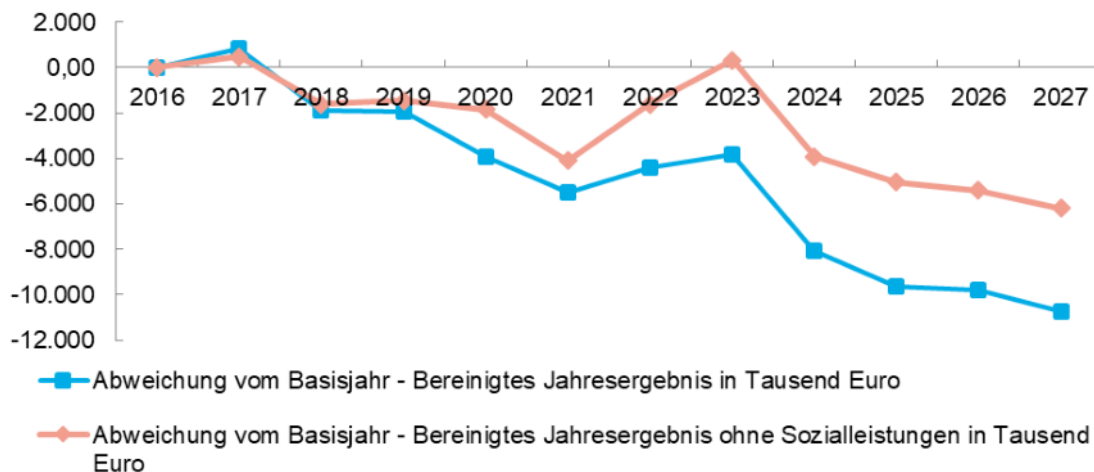
Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsmaßnahmen. Die Wirkung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

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

Die Teilergebnisse der Produktbereiche Soziale Leistungen sowie Kinder-, Jugend- und Familienhilfe 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 2016 entwickeln. Die Tabellen 8 und 9 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

Bereinigte Jahresergebnisse Gemeinde Wilnsdorf in Tausend Euro 2016 bis 2027



* 2016 bis 2021: IST, 2022 bis 2027: PLAN

Die insgesamt negative Entwicklung zeigt, dass die bisherigen Konsolidierungsbemühungen alleine nicht ausreichen, um die steigenden Aufwendungen zu kompensieren. Das bereinigte Jahresergebnis der **Gemeinde Wilnsdorf** verschlechtert sich von 2016 bis 2021 um 5,50 Mio. Euro.

Die negative Entwicklung der bereinigten Ergebnisse ist im Anstieg der bereinigten ordentlichen Aufwendungen begründet. Die bereinigten ordentlichen Erträge verringert die Gemeinde von 2016 bis 2021 saldiert um 0,85 Mio. Euro. Positiven Einfluss nehmen dabei die Zuwendungen und allgemeinen Umlagen (+ 1,15 Mio. Euro). Insbesondere die Transfererträge (- 1,55 Mio. Euro) und die sonstigen ordentlichen Erträge (- 0,48 Mio. Euro) verringert Wilnsdorf dagegen.

Die bereinigten ordentlichen Aufwendungen steigen dagegen im gleichen Zeitraum um 5,52 Mio. Euro an. Großen Anteil daran haben

- die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen (+ 2,10 Mio. Euro),
- die Personalaufwendungen (+ 2,01 Mio. Euro) und
- die sonstigen ordentlichen Aufwendungen (+ 1,43 Mio. Euro),

An dieser Stelle zeigt sich deutlich die Abhängigkeit der Gemeinde von Erträgen aus der Gewerbesteuer- sowie den Gemeinschaftssteuern. Diese Ertragsgrößen können von der Gemeinde Wilnsdorf nicht oder nur geringfügig gesteuert werden und sind konjunkturabhängig und damit risikobehaftet.

In den Transferaufwendungen sind die „Sozialleistungen“ enthalten. Auch ohne Berücksichtigung der daraus entstehenden Belastungen verschlechtert sich das bereinigte Ergebnis, jedoch in einem geringeren Umfang. Bei Herausrechnung der „Sozialleistungen“ verringert sich das Defizit des bereinigten Jahresergebnisses 2021 um 1,42 Mio. Euro. Das heißt, in diesem Umfang wird das Jahresergebnis zusätzlich durch „Sozialleistungen“ belastet. Die Jugendamtsumlage steigt im Betrachtungszeitraum um 1,55 Mio. Euro auf 6,25 Mio. Euro. Dies bedeutet eine

Erhöhung um 32,95 Prozent. Die Sozialleistungen belasten in Wilnsdorf, wie bei anderen Kommunen, deutlich und zunehmend die gemeindliche Haushalts- und Finanzsituation.

Ab 2024 gehen die bereinigten Jahresergebnisse erneut deutlich zurück. Hier zeigt sich der Übergang zur den Haushaltsplandaten des Jahres 2024. In den vergangenen Jahren sind die Jahresergebnisse oft besser als ursprünglich geplant ausgefallen. Der Rückgang der bereinigten Jahresergebnisse ist daher auch Ausdruck einer vorsichtigen Planung der Gemeinde.

Im weiteren Verlauf sinkt die Trendkurve kontinuierlich. In der Haushaltsplanung geht die Gemeinde dagegen ab 2024 von sich verbessernden Jahresergebnissen aus. Die Planannahmen bauen damit wesentlich auf eine positive Entwicklung bei den bereinigten Positionen. Diese unterliegen allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken und können von der Gemeinde Wilnsdorf nur begrenzt gesteuert werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Wilnsdorf sollte Konsolidierungspotenziale bei beeinflussbaren Haushaltspositionen identifizieren. Bei der auf Grundlage der Haushaltsplandaten ab 2024 zu erwartende Verschlechterung der Finanzsituation müssen die Einbußen durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen kompensiert werden.

1.4.1.1 Auswirkungen der Realsteuern

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

Bevor eine Kommune die Realsteuerhebesätze erhöht, sollte sie andere Konsolidierungsmöglichkeiten umsetzen. Dies ergibt sich aus § 77 GO NRW. Steuererhöhungen können in Einzelfällen angemessen sein und auch der Finanzierung von individuellen Standards dienen, wenn diese trotz Konsolidierungsbedarf weiter aufrechterhalten werden sollen. Ziel einer Kommune muss immer der ausgeglichene Haushalt gemäß § 75 Abs. 2 GO NRW sein.

Die Gemeinde Wilnsdorf hat die Realsteuerhebesätze 2016 um jeweils 25 v. H. erhöht. 2023 erhöhte sie den Hebesatz der Grundsteuer A um 125 v. H., den Hebesatz der Grundsteuer B um 220 v. H. und den Hebesatz der Gewerbesteuer um 25 v. H..

2024 erfolgte keine Anpassung. Die Gemeinde hat ihre Hebesätze 2024 für beide Grundsteuerarten sowie für die Gewerbesteuer oberhalb der jeweiligen fiktiven Hebesätze 2024 festgelegt. Der Ertragsanteil, der aus dieser Überschreitung resultiert, wird weder bei der Festsetzung der Kreisumlage noch bei den Schlüsselzuweisungen angerechnet.

Im Jahresvergleich 2024 positioniert sich Wilnsdorf mit den gewählten Hebesätzen wie folgt:

Realsteuerhebesätze im Vergleich 2024

	Wilnsdorf	Kommunen im Regierungsbezirk Arnsberg (gewogener Durchschnitt)	Kommunen im Kreis Siegen-Wittgenstein (gewogener Durchschnitt)	Kommunen gleicher Größenklasse	informativ: fiktive Sätze nach dem GFG 2024
Grundsteuer A	400	336	347	316	259
Grundsteuer B	695	655	636	604	501
Gewerbsteuer	500	474	482	450	416

1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation

→ Feststellung

Die Gemeinde Wilnsdorf hält die gesetzliche Frist zur Anzeige der Haushaltssatzung nicht durchgängig ein. Die Feststellungsbeschlüsse zu den Jahresabschlüssen fasst sie nicht fristgerecht.

- Die Gemeinde Wilnsdorf hat ein unterjähriges Berichtswesen etabliert, mit dessen Hilfe sie die Entscheidungstragenden in Politik und Verwaltung unterjährig mit grundlegenden Informationen für die Haushaltsausführung und -steuerung versorgt.

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

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

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

Die Anzeige der Haushaltssatzung soll spätestens einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres erfolgen (§ 80 Abs. 5 GO NRW). Seit 2022 beschließt die **Gemeinde Wilnsdorf** ihre Haushaltssatzung aus unterschiedlichen Gründen erst zu Beginn des jeweiligen Haushaltsjahres. Nach Aussage der Gemeinde soll die Anzeige der Haushaltssatzung künftig wieder fristgerecht erfolgen.

Die Gemeindeordnung sieht vor, den vom Rechnungsprüfungsausschuss geprüften Jahresabschluss bis spätestens 31. Dezember des Folgejahres durch den Rat feststellen zu lassen (§ 96 Absatz 1 GO NRW). Die Gemeinde Wilnsdorf hat diese Frist im gesamten Betrachtungszeitraum nicht eingehalten. Zum Zeitpunkt der Prüfung ist der Jahresabschluss 2022 noch nicht

durch den Rat festgestellt worden. Die ohnehin im Verzug befindlichen Jahresabschlussarbeiten werden seit Ende 2023 zudem durch einen länger andauernden massiven Ausfall der IT behindert, den die Gemeinde nicht zu verantworten hat.¹⁴ Die Rückstände sollen nach Auskunft der Gemeinde im Laufe des Jahres 2025 abgearbeitet werden.

Die Gemeinde Wilnsdorf hat Gesamtabchlüsse bis zum Jahr 2018 aufgestellt. Für die nachfolgenden Jahre verzichtet sie auf die Aufstellung eines Gesamtabchlusses und hat sich jeweils für die größenabhängige Befreiung gemäß § 116a GO NRW entschieden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Wilnsdorf sollte die gesetzlichen Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzung sowie zur Feststellung des Jahresabschlusses künftig einhalten.

Die Gemeinde Wilnsdorf organisiert die Budgetverantwortung dezentral. Die Verantwortung für die Bewirtschaftung der Produkte verteilt sie auf produktverantwortliche Mitarbeitende. Auf dieser Grundlage fußt auch das interne Berichtswesen. Alle Produktverantwortlichen und einige zusätzliche Mitarbeitende haben Zugriff auf die Finanzsoftware und sind darin geschult, entsprechende Auswertungen zu generieren. Die „Fachdienst Finanzen“ berät die Produktverantwortlichen und steuert den Gesamthaushalt.

Die Gemeinde Wilnsdorf berichtet turnusmäßig vierteljährlich gegenüber den Entscheidungstragenden in der Politik. Der Kämmerer erstellt die Controllingberichte zentral und berichtet gegenüber dem Rat. Für eine zusätzliche bedarfsorientierte Informationsversorgung nutzt die Gemeinde Fachausschusssitzungen und die regelmäßig stattfindenden interfraktionellen Gespräche.

Die Gemeinde bildet in ihren Controllingberichten vor allem Entwicklungen in der Ergebnisrechnung ab. Sie erläutert wesentliche Abweichungen zu den Plandaten und erstellt auf dieser Basis eine Prognose zum Jahresende. Schwerpunkte legt sie hierbei auf betragsmäßig große und zum Zeitpunkt der Haushaltsplanung noch schwer zu prognostizierenden Ertragsarten wie die Gewerbesteuer und den gemeindlichen Einkommenssteueranteil. Die Gemeinde berichtet zudem über den Stand der Liquiditätskredite.

Durch das in Wilnsdorf praktizierte Finanzberichtswesen versetzt die Gemeinde die Entscheidungstragenden in die Lage, rechtzeitig Maßnahmen zu ergreifen, wenn Ziele der Haushaltsplanung gefährdet sind. Verwaltungsführung und politische Gremien erhalten über ein solches Berichtswesen die zur Steuerung erforderlichen und zwingend notwendigen Informationen.

1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

→ **Feststellung**

Im investiven Bereich kann die Gemeinde Wilnsdorf die im Zeitraum 2016 bis 2021 zur Verfügung stehenden Mittel nur zu 37,80 Prozent tatsächlich in Anspruch nehmen.

¹⁴ Der Großteil der IT-Leistungen wird in der Gemeinde Wilnsdorf durch einen kommunalen Zweckverband erbracht. Dieser ist u. a. für die Beschaffung, den Betrieb und die Wartung der Hard- und Softwarelösungen zuständig, die den laufenden Verwaltungsbetrieb sowie das Angebot zahlreicher Dienstleistungen der Gemeinde sicherstellen. Der Zweckverband wurde Ende Oktober 2023 Opfer eines kriminellen Cyberangriffs. In der Folge fielen zahlreiche IT-Systeme in sämtlichen Mitgliedskommunen aus. Der mehrere Monate andauernde Prozess der Wiederherstellung schränkte die angeschlossenen Kommunen massiv ein. Der Zeitpunkt, an dem sämtliche entstandene Arbeitsrückstände wieder aufgeholt sein werden, lässt sich derzeit nicht prognostizieren.

→ **Feststellung**

Grundsätze über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen hat die Gemeinde Wilnsdorf bisher nicht in einer Dienstanweisung geregelt.

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.

Ordentliche Aufwendungen Gemeinde Wilnsdorf 2016 bis 2021

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Haushaltsansatz in Tausend Euro	41.474	41.366	40.252	41.308	42.106	42.757
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	73	233	158	113	83	133
Ansatzserhöhungsgrad in Prozent	0,18	0,56	0,39	0,27	0,20	0,31
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	41.547	41.599	40.410	41.421	42.189	42.890
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	0,18	0,56	0,39	0,27	0,20	0,31
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	39.889	38.327	39.258	40.036	42.112	43.646
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	96,01	92,14	97,15	96,66	99,82	102

Die **Gemeinde Wilnsdorf** hat ihre Aufwendungen außer im Jahr 2021 in allen Betrachtungsjahren in ausreichender Höhe veranschlagt. Sie überträgt Ermächtigungen im Bereich der ordentlichen Aufwendungen nur in geringem Maße für verschiedene projektbezogene Ansätze. Gleiches gilt für ihre Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit.

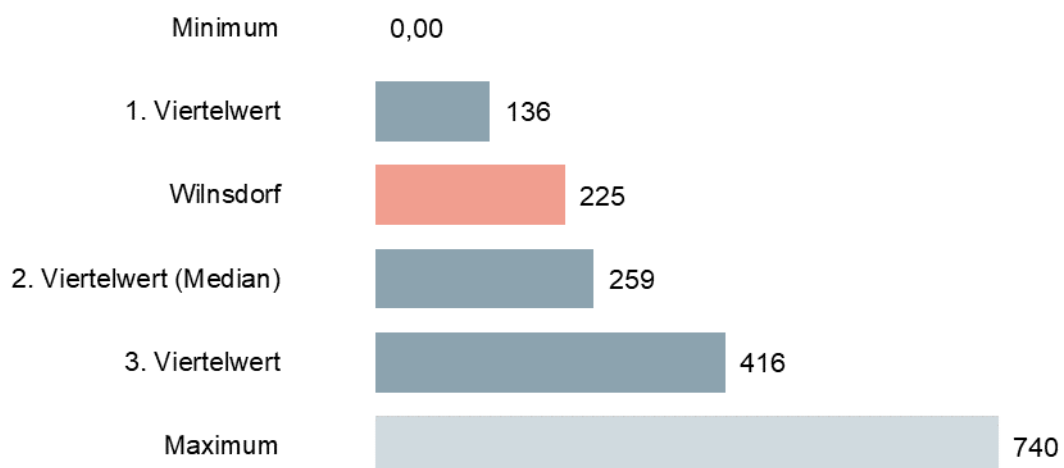
Investive Auszahlungen Gemeinde Wilnsdorf 2016 bis 2021

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Haushaltsansatz in Tausend Euro	3.384	3.731	3.970	5.106	10.297	13.546
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	551	1.676	2.425	2.014	2.287	4.503

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Ansaterhöhungsgrad in Prozent	16,29	44,94	61,08	39,45	22,21	33,24
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	3.936	5.407	6.394	7.120	12.584	18.049
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	14,01	31,00	37,92	28,29	18,17	24,95
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	1.450	3.411	4.005	2.219	4.542	4.591
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	36,83	63,08	62,64	31,17	36,09	25,44

In den Jahren 2016 bis 2021 hat die Gemeinde Wilnsdorf investive Auszahlungsermächtigungen von jährlich durchschnittlich 2,24 Mio. Euro übertragen. Die Höhe der Übertragungen hat im Betrachtungszeitraum tendenziell zugenommen.

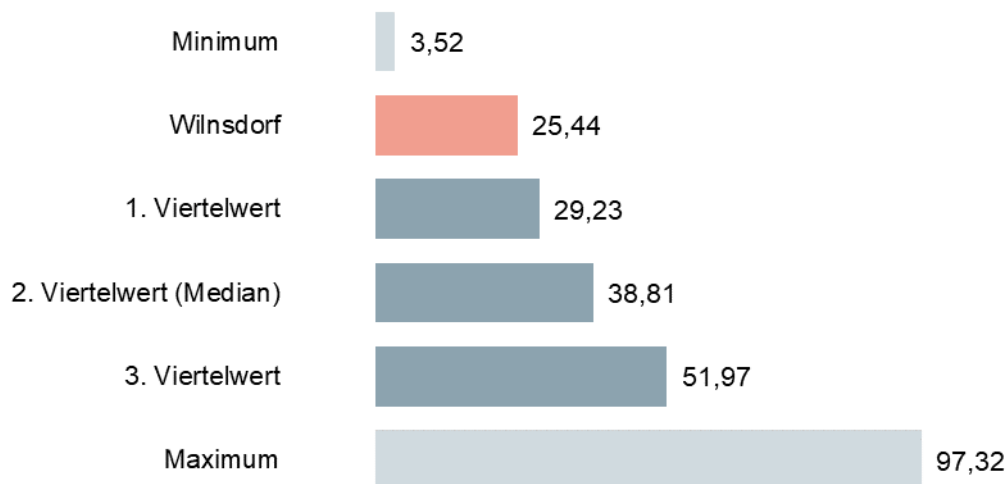
Ermächtigungsübertragungen (investive Auszahlungen) je Einwohner in Euro 2021



Der Vergleich enthält die Werte von 34 Kommunen.

Haushaltsansätze lassen keine Rückschlüsse auf die Höhe der tatsächlich verausgabten Mittel zu. Wie viel die Gemeinde Wilnsdorf von den zur Verfügung stehenden Haushaltsmitteln tatsächlich in Anspruch genommen hat, zeigt der Grad der Inanspruchnahme. Dieser stellt den Anteil der tatsächlich erfolgten Auszahlungen im Verhältnis zum fortgeschriebenen Ansatz dar.

Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 33 Werte eingeflossen.

2021 setzt die Gemeinde Wilnsdorf nur rund ein Viertel der zur Verfügung stehenden investiven Mittel ein. In den Jahren 2016 bis 2021 hat sie ihre investiven Auszahlungsermächtigungen kumuliert zu 37,80 Prozent in Anspruch genommen.

Die Planung von Investitionen ist grundsätzlich mit Unsicherheiten verbunden. In jedem Jahr beeinflussen verschiedenste Faktoren die Planung und Umsetzung der Maßnahmen. Dass die Gemeinde wie auch viele andere Kommunen nicht alle im Haushaltsjahr vorhandenen investiven Auszahlungsermächtigungen in Anspruch nimmt, liegt an einer Vielzahl von Gründen.

Gerade bei den größeren Investitionsvorhaben kommt es häufig zu zeitlichen Verzögerungen. Vielfach liegt es an planungsbedingten, vertraglichen, vergabe- und zuwendungs-rechtlichen, technischen oder personellen Problemen, die zu Verzögerungen bei der Umsetzung geplanter Investitionsmaßnahmen führen. Daneben führen insbesondere unvorhergesehene Ereignisse dazu, dass Zeitpläne nicht eingehalten werden können oder Prioritäten anders gesetzt werden müssen. Eine direkte Einflussnahme ist den Kommunen oft nicht möglich. Die Gemeinde Wilnsdorf sollte dennoch ihre Grundsätze für die Planung der investiven Auszahlungen überprüfen, um die Aussagekraft der Investitionsplanung nach Möglichkeit zu verbessern.

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

Durch die Veranschlagung im Haushalt der Gemeinde Wilnsdorf bilden die Planungen der vergangenen Jahre nicht die tatsächliche Investitionstätigkeit ab. Dies hat ebenfalls Auswirkung auf die Ermittlung des Kreditbedarfes.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Wilnsdorf sollte in den Haushaltsplänen investive Haushaltsansätze nur dann veranschlagen, wenn sie im Planungszeitraum realistisch und zahlungswirksam zu erwarten sind. Voraussetzung für eine Mittelveranschlagung für Baumaßnahmen sollte eine gewisse Planungsreife nach § 13 Abs. 2 KomHVO sein.

Die Gemeinde Wilnsdorf hat Grundsätze über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen bisher nicht in einer Dienstanweisung geregelt. Im jeweils aktuellen Haushaltsplan stellt Wilnsdorf die Budgetierungsregelungen dar. Hierin legt die Gemeinde fest, dass nicht in Anspruch genommene konsumtive und investive Ermächtigungen grundsätzlich in das nächste Haushaltsjahr übertragbar sind. Die Gemeinde achtet nach eigener Aussage darauf, dass Ermächtigungen nur übertragen werden, wenn dies zwingend erforderlich ist. Sie legt dem Rat zu Beginn des Haushaltsjahres eine Übersicht der Ermächtigungsübertragungen aus dem Vorjahr vor. Ein Beschluss ist für die Übertragung nicht erforderlich. Weitere Regelungen sind nicht schriftlich fixiert. Die gpaNRW sieht hier Ergänzungsbedarf. Grundsätze über Art, Dauer und Umfang von Ermächtigungsübertragungen sollten folgende Punkte regeln:

- Art von Ermächtigungsübertragungen:
 - Regelung, inwieweit Ermächtigungsübertragungen zulässig sind: Jeweils differenziert für Aufwendungen, konsumtive und investive Auszahlungen
 - ggf. Regelung für nicht in Anspruch genommene über- und außerplanmäßig bereitgestellte Ermächtigungen
- Dauer von Ermächtigungsübertragungen:
 - Dauer bis wann die Ermächtigungen noch verfügbar sind: Getrennt nach konsumtiven und investiven Ermächtigungen
- Umfang von Ermächtigungsübertragungen:
 - Regelung innerhalb welcher Wertgrenzen Ermächtigungsübertragungen zulässig sind
- Verfahren für die Übertragung von Ermächtigungen:
 - Regelung zu Form und Fristen für die Beantragung von Ermächtigungsübertragungen
 - Entscheidungsbefugnisse

Darüber hinaus kann die Gemeinde Wilnsdorf in einer Dienstanweisung die Grundsätze noch enger fassen und konkretisieren. Sie hat z. B. die Möglichkeit, die Zulässigkeit von Ermächtigungsübertragungen einzuschränken oder unter einen Vorbehalt zu stellen, wenn sie dies für geboten hält. Sie kann darüber hinaus festlegen, dass Ermächtigungsübertragungen nur in begründeten Ausnahmefällen zulässig sind, diese näher definieren und einen verwaltungsinternen

Ablauf von der Beantragung bis zur Entscheidung festlegen. Außerdem kann sie bestimmen, in welchen Fällen einer Neuveranschlagung Vorrang gegenüber einer Übertragung einer Auszahlungsermächtigung einzuräumen ist.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Wilnsdorf sollte Grundsätze nach § 22 Abs. 1 KomHVO in einer Dienstanweisung regeln. Hierin könnte sie beispielsweise den Grundsatz festhalten, im konsumtiven Bereich keine Ermächtigungen zu übertragen sowie Grundsätze für die Übertragung von investiven Ermächtigungen festlegen. Zudem könnte sie das Verfahren zur Übertragung von Ermächtigungen konkretisieren.

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**

Strategische Vorgaben zur Fördermittelakquise hat die Gemeinde Wilnsdorf noch nicht verschriftlicht.

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

Die **Gemeinde Wilnsdorf** hat bislang keine strategischen Vorgaben schriftlich festgelegt, die eine standardisierte Akquise von Fördermitteln vorsehen. Strategische Vorgaben, z. B. in Form von Zielvorgaben, räumen der Fördermittelakquise eine größere Bedeutung ein und schaffen Verbindlichkeit.

In Wilnsdorf akquirieren die fachlich zuständigen Organisationseinheiten Fördermittel grundsätzlich selbstständig. Zwei Mitarbeitende steuern und unterstützen den Gesamtprozess zentral, wobei deren Zuständigkeiten organisatorisch jeweils auf verschiedene Dezernate verteilt sind. Organisatorisch und personell hat die Gemeinde die Möglichkeiten einer weitreichenden Vernetzung geschaffen. Sie verfügt über einen zentralen Überblick über Förderprogramme und Fördermöglichkeiten. Hierfür nutzt sie Informationsquellen von verschiedenen Institutionen (Bezirksregierung Arnsberg, Ministerien, Banken etc.). Für unterstützende externe Beratung nutzt sie die Expertise eines Fachnetzwerkes.

Die einwandfreie Abwicklung von Förderprojekten und die Vermeidung von Rückzahlungen bereits gewährter Förderungen sichert die Gemeinde nach eigener Aussage durch aufeinander abgestimmte zentral und dezentral organisierter Kontrollmechanismen. Fördermittelanträge sind in Wilnsdorf in der Vergangenheit nur dann gescheitert, wenn keine ausreichenden Mittel für alle Anträge vorhanden waren (Programm-Überzeichnung etc.).

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Wilnsdorf sollte strategische Vorgaben und Ziele zur Gewinnung von Fördermitteln formulieren. Hierdurch kann sie eine regelmäßige Prüfung von Fördermöglichkeiten und eine einheitliche Vorgehensweise aller in den Prozess involvierten Organisationseinheiten sicherstellen.

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

- Pflicht zur Fördermittelrecherche bei der Planung einer Maßnahme nebst Dokumentation.
- Vorhalten einer zentralen Datei über alle potenziell förderfähigen Maßnahmen.
- Notwendige Interaktionen mit anderen Organisationen (z. B. Finanzen).
- Regelungen zu standardisierten Verfahrensschritten bei der Fördermittelbewirtschaftung um das Rückforderungsrisiko zu reduzieren.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Wilnsdorf hat kein umfassend geregeltes Fördermittelcontrolling und -berichtswesen. Die Fördermittelbewirtschaftung kann sie noch weiterentwickeln.

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 Entscheidungstragende anlassbezogen über die Förderprojekte informiert.

Ihre Fördermittel bewirtschaftet die **Gemeinde Wilnsdorf** auf Ebene ihrer Dezernate. Die Bewirtschaftung umfasst den rechtzeitigen Mittelabruf, das Einhalten programmspezifischer Förderrichtlinien, Auflagen, Bedingungen und Fristen sowie die Dokumentation und das Erstellen von Verwendungsnachweisen. Über die Haushaltsplanung und -bewirtschaftung hat die Kämmererei einen zentralen Überblick über ihre geförderten Maßnahmen und die eingeplanten Einzahlungen und Erträge für die künftigen Haushaltsjahre. Bislang gibt es jedoch noch keine zentrale Datei oder Datenbank, in der die Gemeinde Wilnsdorf die wesentlichen Informationen aller Förderprojekte pflegt und zentral zur Verfügung stellt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Wilnsdorf sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller investiven und konsumtiven Förderprojekte einpflegt. Diese könnte die fristgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen und einen personenunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten erleichtern und Risiken minimieren.

Die Datei/Datenbank sollte dabei mindestens folgende 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 und
- Zweckbindungsfristen.

Ein ausgereiftes Fördercontrolling mit Berichtswesen existiert in der Gemeinde Wilnsdorf noch nicht, wenngleich sie einzelne Berichte zu Förderprogrammen fertigt. Adressat dieser Berichterstattungen sind die kommunalpolitischen Gremien (Rat, Fachausschüsse), die Verwaltung sowie die interessierte Öffentlichkeit.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Wilnsdorf sollte standardisiert Entscheidungstragende wie Verwaltungsleitung und Politik regelmäßig über den Stand der abgeschlossenen, laufenden und geplanten Fördermaßnahmen informieren.

1.4.5 Kredit- und Anlagemanagement

1.4.5.1 Kreditmanagement

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Wilnsdorf hat für ihr Kreditmanagement bisher noch keine grundlegenden, strategischen Festlegungen schriftlich fixiert.

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

Kreditportfolio Gemeinde Wilnsdorf 2021

Kennzahlen	2021
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro	11.624
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro	20.100
Anteil der Kreditverbindlichkeiten in fremder Währung an Kreditverbindlichkeiten in Prozent	0,00
Anzahl Derivate	0
Anzahl der Kreditverträge*	25
Anzahl Kreditgeber	6

* Davon vier Investitionskredite aus dem Landesprogramm „Gute Schule 2020“ in Höhe von 0,75 Mio. Euro.

Strategische Festlegungen für die Aufnahme von Krediten hat die **Gemeinde Wilnsdorf** bisher nicht in einer Dienstanweisung oder Richtlinie schriftlich formuliert. Verbindliche fixierte Vorgaben können helfen, die Transparenz des Zustandekommens künftiger Kreditentscheidungen zu verbessern. Sie dokumentieren zudem den Willen des Rates der Gemeinde, welche Arten von Kreditgeschäften und gegebenenfalls Risiken die Verwaltung eingehen darf. Dies führt zu mehr Verbindlichkeit und schafft Rechtssicherheit für die Entscheidungstragenden.

Die Gemeinde Wilnsdorf verfolgt nach eigener Aussage ein sicherheitsorientiertes Kreditmanagement. Das Kreditportfolio enthält keine potenziell risikobehafteten Finanzierungsinstrumente wie Fremdwährungskredite oder risikobehaftete Derivate mehr. Zu Beginn des Prüfungszeitraums im Jahr 2016 noch bestehende Risiken aus Fremdwährungskrediten und aus derivativen Finanzanlagen hat die Gemeinde im Haushaltsjahr 2017 beseitigt. Auch wenn die Gemeinde den in der Praxis etablierten eingeschlagenen Weg fortsetzen will, sollte sie hierfür verbindliche Festlegungen treffen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Wilnsdorf sollte grundlegende strategische und organisatorische Festlegungen für die Aufnahme von Krediten formulieren. Der Handlungsrahmen kann Zuständigkeiten, Entscheidungsbefugnisse, Verfahrensregelungen und einen klar definierten zulässigen Umfang von Kreditgeschäften enthalten.

Die konkrete Ausgestaltung ist abhängig vom Kreditportfolio einer Kommune und ist individuell an ihre strategische Ausrichtung anzupassen. Neben strategischen Festlegungen und Zielsetzungen sollte eine Richtlinie insbesondere Regelungen zu folgenden Aspekten enthalten:

- Der Anwendungsbereich der Vorgaben sollte die Aufnahme von Investitions- und Liquiditätskrediten sowie deren Umschuldung und Prolongation erfassen.
- Die wesentlichen Ziele und Grundsätze ihres Kreditmanagements sollte die Gemeinde Wilnsdorf verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten zum Beispiel sein: Gewährleistung der Liquidität, Minimierung von Zinsleistungen oder die möglichst weitreichende Reduzierung von Zinsänderungsrisiken. Bei Zielkonflikten sollte die Gemeinde Wilnsdorf Prioritäten festlegen.
- Zum Geltungsbereich der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der Gemeinde Wilnsdorf gehören.
- Die Gemeinde Wilnsdorf sollte Regelungen zum Einsatz bestimmter Finanzierungsinstrumente treffen, beispielsweise zum Einsatz derivativer Finanzgeschäfte, strukturierter Finanzierungsinstrumente oder einer Aufnahme von Krediten in fremder Währung. Schließt die Gemeinde Wilnsdorf bestimmte Instrumente, etwa Fremdwährungskredite oder derivative Finanzgeschäfte aus, sollte sie dies explizit regeln.
- Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden. Sie können gegebenenfalls nach Volumen gestaffelt werden.
- Zum Verfahren der Kreditaufnahme sollten verbindliche Vorgaben bestehen.

- Für die Angebotseinholung und -auswertung sollte geregelt werden, dass grundsätzlich mehrere Angebote einzuholen sind. Zudem sollte die Gemeinde Wilnsdorf regeln, welche Informationen die Angebote mindestens enthalten müssen.
- Die Dokumentation der Angebotseinholung und Entscheidungsfindung sollte schriftlich erfolgen. Die wesentlichen entscheidungserheblichen Umstände sollten dokumentiert werden.
- Kontroll- und Berichtspflichten sollten angepasst an die örtlichen Verhältnisse festgelegt werden. Dies ist besonders von der Komplexität und dem Risikopotential des Portfolios abhängig. Geregelt werden sollte, wer an wen in welchem Turnus und mit welchen Inhalten berichtet. Gegebenenfalls können zu den verfolgten Zielen passende Kennzahlen definiert werden.

Die Gemeinde Wilnsdorf kann daneben weitere Aspekte in ihre Regelungen aufnehmen. Begriffsbestimmungen oder Vorgaben zur Messung der Zielerreichung und Risikoabsicherung könnten eine Dienstanweisung zum Kreditmanagement gegebenenfalls sinnvoll ergänzen. Dies gilt vor allem, wenn sich die Komplexität des Portfolios zukünftig erhöhen sollte. Es gibt geeignete Muster für Richtlinien zum kommunalen Kreditmanagement, die die Gemeinde Wilnsdorf in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.¹⁵ Zudem hat die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) zu Fragestellungen des Zins- und Schuldenmanagements sowie der Risikosteuerung kommunaler Schulden berichtet.¹⁶

Die Gemeinde Wilnsdorf hat zwar bisher keine Ziele und Grundsätze für ihr Kreditmanagement schriftlich fixiert, allerdings wendet sie die oben beschriebenen Mindestinhalte in der Praxis zum Teil schon an. Sie orientiert sich nach eigener Aussage bei der Aufnahme von Krediten vor allem an den haushaltswirtschaftlichen Zielen der (Planungs-)Sicherheit und Wirtschaftlichkeit. Zu diesem Zweck nutzt die Gemeinde Wilnsdorf vorhandene Liquidität ausschließlich zur Tilgung von Liquiditätskrediten.

1.4.5.2 Anlagemanagement

→ Feststellung

Für ihr Anlagemanagement hat die Gemeinde Wilnsdorf noch keinen grundlegenden und strategischen Handlungsrahmen schriftlich fixiert.

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

¹⁵ Deutscher Städtetag 2015: Kommunales Zins- und Schuldenmanagement – Muster für Dienstanweisungen: abrufbar unter <https://www.staedtetag.de/themen/finanzmanagement-muster-dienstanweisungen>, Download 19.08.2022.

¹⁶ Vgl. KGSt 2019: Kennzahlenset – Zins- und Schuldenmanagement und kreditbezogenes Berichtswesen, KGSt-Bericht Nr. 12/2019; sowie KGSt 2014, Management und Risikosteuerung kommunaler Schulen, KGSt-Bericht Nr. 7/2014, www.kgst.de, Download 19.08.2022.

Geldmittel und -anlagen Gemeinde Wilnsdorf in Tausend Euro zum 31.12.2021

Kennzahlen	2021
Liquide Mittel	938
Wertpapiere des Umlaufvermögens	0
Wertpapiere des Anlagevermögens	404
...davon Anteile am Versorgungsfonds	404
Ausleihungen	410

Die **Gemeinde Wilnsdorf** hat bisher keinen verbindlichen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement festgelegt, zum Beispiel in einer Dienstanweisung oder Richtlinie. Sie hat in den letzten Jahren mangels längerfristig verfügbarer überschüssiger Liquidität keine Mittel mehr angelegt. Kurzfristig vorhandene überschüssige Liquidität nutzt die die Gemeinde derzeit ausschließlich zum Abbau von Liquiditätskrediten.

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 die wesentlichen Aspekte beschränken. Unter anderem sollte der Wille des Rates der Gemeinde Wilnsdorf 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 Entscheidungstragenden. Vorgaben zur strategischen Ausrichtung und zu Entscheidungsbefugnissen sowie Verfahrensregelungen verbessern die Transparenz bei Anlageentscheidungen. Auch wenn die Gemeinde Wilnsdorf beabsichtigt, ihr Anlagemanagement weiterhin sicherheitsorientiert auszurichten und riskante Geldanlagen zu meiden, sollte sie hierzu verbindliche Festlegungen treffen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Wilnsdorf sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Dieser Handlungsrahmen sollte zumindest wesentliche Inhalte abdecken. Die Gemeinde kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum Anlagemanagement regeln, oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.

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

- Der Anwendungsbereich der Vorgaben sollte regeln, für welche Art von Finanzgeschäften die Regelungen anzuwenden sind.
- Die wesentlichen Anlageziele und Grundsätze ihres Anlagemanagements sollte die Gemeinde Wilnsdorf verbindlich festlegen, bestehende Zielkonflikte benennen und Prioritäten definieren. Ziele des Anlagemanagements könnten sein:
 - Die Erwirtschaftung angemessener Erträge unter Berücksichtigung ausreichender Sicherheit und Verfügbarkeit der Geldanlagen. Unter Umständen die Inkaufnahme niedriger oder sogar negativer Zinsen zur Reduzierung von Anlagerisiken.

- Eine Beschränkung von Einlagen auf Finanzinstitute, die einem institutsbezogenen Sicherungssystem zugehörig sind um das Risiko eines Totalverlustes soweit möglich auszuschließen.
- Der Vorrang von Investitionsfinanzierung oder Cashpooling im Kommunalkonzern vor einer Geldanlage.
- Zum Geltungsbereich der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der Gemeinde Wilnsdorf gehören. Falls die Ausgliederungen Anlageentscheidungen, gegebenenfalls in einem bestimmten Rahmen, in eigener Verantwortung treffen, sollte dies dokumentiert sein.
- Die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit bestimmter Anlageinstrumente. Die Gemeinde Wilnsdorf kann einzelne Anlageinstrumente explizit ausschließen oder in einem bestimmten Rahmen zulassen, beispielsweise den Einsatz von Derivaten oder Anleihen mit Bonitätsanforderung an den Kontrahenten beziehungsweise die Emittenten. Auch hinsichtlich der Laufzeiten und Risikoklassen nach dem Wertpapierhandelsgesetz¹⁷ könnten Vorgaben getroffen werden.
- Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden. Sie können gegebenenfalls nach Volumen gestaffelt werden.
- Zum Verfahren der Geldanlage sollten verbindliche Vorgaben bestehen.
- Für die Angebotseinholung und -auswertung sollte geregelt werden, unter welchen Voraussetzungen gegebenenfalls mehrere Angebote einzuholen sind.
- Die Dokumentation der Angebotseinholung und der Entscheidungsfindung sollte schriftlich erfolgen. Die wesentlichen entscheidungserheblichen Umstände sollten dokumentiert werden.
- Kontroll- und Berichtspflichten sollten angepasst an die örtlichen Verhältnisse festgelegt werden. Dies ist insbesondere abhängig von der Komplexität und dem Risikopotential des Portfolios. Geregelt werden sollte wer an wen in welchem Turnus und mit welchen Inhalten berichtet.

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

¹⁷ Wertpapierhandelsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. September 1998 (BGBl. I S. 2708), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 23. Mai 2022 (BGBl. I S. 754) geändert worden ist.

1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024/2025 - Haushaltssteuerung

Feststellung		Seite		Empfehlung	Seite
Haushaltssteuerung					
F1	Die Gemeinde Wilnsdorf konnte Aufwandssteigerungen der letzten Jahre im Wesentlichen durch steigende Steuererträge und nicht steuerbare Haushaltspositionen ausgleichen. Von einer weiteren positiven Entwicklung, insbesondere bei den Steuererträgen, kann nicht ohne weiteres ausgegangen werden. Es werden daher Konsolidierungsmaßnahmen bei steuerbaren Haushaltspositionen nötig sein, um Handlungsspielräume langfristig zu erhalten.	56	E1	Die Gemeinde Wilnsdorf sollte Konsolidierungspotenziale bei beeinflussbaren Haushaltspositionen identifizieren. Bei der auf Grundlage der Haushaltsplandaten ab 2024 zu erwartende Verschlechterung der Finanzsituation müssen die Einbußen durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen kompensiert werden.	58
F2	Die Gemeinde Wilnsdorf hält die gesetzliche Frist zur Anzeige der Haushaltssatzung nicht durchgängig ein. Die Feststellungsbeschlüsse zu den Jahresabschlüssen fasst sie nicht fristgerecht.	59	E2	Die Gemeinde Wilnsdorf sollte die gesetzlichen Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzung sowie zur Feststellung des Jahresabschlusses künftig einhalten.	60
F3	Im investiven Bereich kann die Gemeinde Wilnsdorf die im Zeitraum 2016 bis 2021 zur Verfügung stehenden Mittel nur zu 37,80 Prozent tatsächlich in Anspruch nehmen.	60	E4	Die Gemeinde Wilnsdorf sollte in den Haushaltsplänen investive Haushaltsansätze nur dann veranschlagen, wenn sie im Planungszeitraum realistisch und zahlungswirksam zu erwarten sind. Voraussetzung für eine Mittelveranschlagung für Baumaßnahmen sollte eine gewisse Planungsreife nach § 13 Abs. 2 KomHVO sein.	64
F4	Grundsätze über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen hat die Gemeinde Wilnsdorf bisher nicht in einer Dienstanweisung geregelt.	61	E4	Die Gemeinde Wilnsdorf sollte Grundsätze nach § 22 Abs. 1 KomHVO in einer Dienstanweisung regeln. Hierin könnte sie beispielsweise den Grundsatz festhalten, im konsumtiven Bereich keine Ermächtigungen zu übertragen sowie Grundsätze für die Übertragung von investiven Ermächtigungen festlegen. Zudem könnte sie das Verfahren zur Übertragung von Ermächtigungen konkretisieren.	65

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F5	Strategische Vorgaben zur Fördermittelakquise hat die Gemeinde Wilnsdorf noch nicht verschriftlicht.	65	E5	Die Gemeinde Wilnsdorf sollte strategische Vorgaben und Ziele zur Gewinnung von Fördermitteln formulieren. Hierdurch kann sie eine regelmäßige Prüfung von Fördermöglichkeiten und eine einheitliche Vorgehensweise aller in den Prozess involvierten Organisationseinheiten sicherstellen.	66
F6	Die Gemeinde Wilnsdorf hat kein umfassend geregeltes Fördermittelcontrolling und -berichtswesen. Die Fördermittelbewirtschaftung kann sie noch weiterentwickeln.	66	E6.1	Die Gemeinde Wilnsdorf sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller investiven und konsumtiven Förderprojekte einpflegt. Diese könnte die fristgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen und einen personenunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten erleichtern und Risiken minimieren.	66
			E6.2	Die Gemeinde Wilnsdorf sollte standardisiert Entscheidungstragende wie Verwaltungsleitung und Politik regelmäßig über den Stand der abgeschlossenen, laufenden und geplanten Fördermaßnahmen informieren.	67
F7	Die Gemeinde Wilnsdorf hat für ihr Kreditmanagement bisher noch keine grundlegenden, strategischen Festlegungen schriftlich fixiert.	67	E7	Die Gemeinde Wilnsdorf sollte grundlegende strategische und organisatorische Festlegungen für die Aufnahme von Krediten formulieren. Der Handlungsrahmen kann Zuständigkeiten, Entscheidungsbefugnisse, Verfahrensregelungen und einen klar definierten zulässigen Umfang von Kreditgeschäften enthalten.	68

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F8	Für ihr Anlagemanagement hat die Gemeinde Wilnsdorf noch keinen grundlegenden und strategischen Handlungsrahmen schriftlich fixiert.	69	E8	Die Gemeinde Wilnsdorf sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Dieser Handlungsrahmen sollte zumindest wesentliche Inhalte abdecken. Die Gemeinde kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum Anlagemanagement regeln, oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.	70

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2021

Kennzahlen	Wilnsdorf 2015	Wilnsdorf aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation								
Aufwandsdeckungsgrad	104,5	96,90	91,45	101	104	108	115	35
Eigenkapitalquote 1	32,5	32,49	-1,81	23,47	37,05	41,79	66,41	36
Eigenkapitalquote 2	63,1	62,39	27,45	56,46	66,29	75,94	90,68	36
Fehlbetragsquote	5,1	pos. Ergebnis	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage								
Infrastrukturquote	41,1	33,04	17,73	26,39	32,37	37,49	56,32	36
Abschreibungsintensität	14,2	11,43	4,43	7,45	8,93	10,58	12,59	34
Drittfinanzierungsquote	44,3	52,99	32,07	53,36	61,28	73,23	95,95	33
Investitionsquote	23,8	108	5,56	78,75	113	157	409	35
Finanzlage								
Anlagendeckungsgrad 2	76,2	81,29	60,46	83,36	94,19	100	114	36
Liquidität 2. Grades	18,7	25,25	13,91	49,60	111	213	1.249	36
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	14,2	12,60	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					

Kennzahlen	Wilnsdorf 2015	Wilnsdorf aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	15,5	16,11	1,02	4,77	6,17	9,30	26,37	36
Zinslastquote	14,1	0,12	0,00	0,28	0,53	0,75	3,59	35
Ertragslage								
Netto-Steuerquote	71,1	71,98	35,45	55,40	60,76	69,80	78,20	35
Zuwendungsquote	6,9	9,35	6,17	12,93	18,71	22,85	49,75	35
Personalintensität	13,8	16,32	10,16	14,56	16,95	20,25	25,42	35
Sach- und Dienstleistungsintensität	19,7	22,77	6,97	16,60	17,83	20,26	30,74	35
Transferaufwandsquote	46,4	40,45	37,34	42,36	45,09	50,02	60,42	35

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) Gemeinde Wilnsdorf in Tausend Euro 2017 bis 2021

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	Durchschnittswerte
Jahresergebnis	-536	-2.173	2.300	-980	167	-244
Gewerbesteuer	7.764	7.161	9.818	8.151	11.297	8.838
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	11.055	11.623	12.006	11.470	12.330	11.697
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.524	1.754	1.945	2.133	2.092	1.890
Schlüsselzuweisungen	0	0	1.614	0	214	366

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	Durchschnittswerte
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen*	1.700	1.778	1.692	1.769	1.337	1.655
Konsolidierungshilfe Stärkungspakt	0	0	0	0	0	0
Summe Erträge	22.044	22.316	27.075	23.523	27.271	24.446
Solidaritätsumlage Stärkungspakt	345	0	0	0	0	68,90
Allgemeine Kreisumlage	9.288	8.913	8.782	9.429	8.950	9.073
Steuerbeteiligungen**	1.071	959	1.347	596	644	923
Summe Aufwendungen	10.703	9.872	10.129	10.026	9.594	9.996
Saldo Bereinigung der Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich	11.340	12.444	16.945	13.497	17.677	14.450

* Gewerbesteuerausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslasten, Ausgleichsleistungen

** Gewerbesteuerumlage und Finanzierungsbeteiligung Einheitslasten

Tabelle 4: Eigenkapital Gemeinde Wilnsdorf in Tausend Euro 2016 bis 2021

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Eigenkapital	49.682	49.141	47.036	49.480	48.530	48.742
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0
Eigenkapital 1	49.682	49.141	47.036	49.480	48.530	48.742
Sonderposten für Zuwendungen	36.899	36.492	35.767	36.056	37.614	38.042
Sonderposten für Beiträge	9.895	9.159	8.472	8.097	7.428	6.824

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Eigenkapital 2	96.476	94.792	91.275	93.633	93.573	93.609
Bilanzsumme	153.665	151.900	150.383	149.344	147.116	150.027

Tabelle 5: Gesamtverbindlichkeiten Gemeinde Wilnsdorf in Tausend Euro 2016 bis 2018

Kennzahlen	2016	2017	2018
Anleihen	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	11.079	11.738	11.472
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	17.186	18.500	22.250
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	633	832	1.197
Sonstige Verbindlichkeiten	3.312	8.370	5.414
Erhaltene Anzahlungen	1.748	2.210	2.571
Gesamtverbindlichkeiten	64.287	71.295	72.489

Tabelle 6: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Gemeinde Wilnsdorf in Tausend Euro 2019 bis 2021

Grunddaten Kernhaushalt	2019	2020	2021
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	38.707	35.104	34.698
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	1.096	2.536	4
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	0	0	0

Grunddaten Kernhaushalt	2019	2020	2021
Ausleihungen an Sondervermögen	0	0	0
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	0	0	0
Forderungen gegenüber Sondervermögen	0	0	0
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen*	32.843	35.555	32.929
Zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander	0	0	0
Verbindlichkeiten Konzern Kommune	70.455	68.123	67.623

* In der Gemeinde Wilnsdorf werden die „Gemeindewerke Wilnsdorf“ mit den Betriebszweigen Wasserversorgung (Eigenbetrieb) und Abwasserentsorgung (eigenbetriebsähnliche Einrichtung) mit in die Berechnungen einbezogen.

Tabelle 7: Schulden Gemeinde Wilnsdorf in Tausend Euro 2016 bis 2021

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Anleihen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	11.079	11.738	11.472	11.460	12.766	11.624
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	17.186	18.500	22.250	20.000	18.500	20.100
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	633	832	1.197	1.708	754	1.559
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	0	0	0	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten	3.312	8.370	5.414	3.675	2.824	482
Erhaltene Anzahlungen	1.748	2.210	2.571	1.865	259	934
Verbindlichkeiten	33.958	41.651	42.905	38.707	35.104	34.698
Rückstellungen	18.258	10.448	11.233	12.038	13.438	16.648
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	101	0	0	0	0	0

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Schulden	52.317	52.099	54.138	50.746	48.543	51.346
Forderungen	2.311	4.627	6.726	4.050	3.998	5.163
Liquide Mittel	2.242	1.770	814	3.935	331	938
Effektive Schulden	47.765	45.702	46.598	42.761	44.214	45.245
Ausleihungen	412	411	411	411	410	410
Wertpapiere des Anlagevermögens	277	307	338	338	371	404
Wertpapiere des Umlaufvermögens	0	0	0	0	0	0
Sonstige Vermögensgegenstände	42	423	179	536	274	139
Erweiterte Effektivverschuldung	47.034	44.560	45.670	41.476	43.159	44.292

Tabelle 8: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Gemeinde Wilnsdorf in Tausend Euro 2016 bis 2027

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Jahresergebnis	-1.543	-536	-2.173	2.300	-980	167	10,54	8,79	-3.713	-3.581	-2.426	-2.330
Gewerbesteuer	9.825	7.764	7.161	9.818	8.151	11.297	9.364	10.732	11.866	12.661	13.269	13.681
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer	10.451	11.055	11.623	12.006	11.470	12.330	12.561	13.050	13.768	14.718	15.527	16.210
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.224	1.524	1.754	1.945	2.133	2.092	1.916	2.173	2.277	2.343	2.388	2.433
Schlüsselzuweisungen vom Land	0,00	0,00	0,00	1.614	0,00	214	583	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungen aus dem Stärkungspaktgesetz - Konsolidierungshilfe -	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen (Gewerbesteuerausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslasten, Ausgleichsleistungen)	1.034	1.700	1.778	1.692	1.769	1.337	1.061	1.360	1.309	1.386	1.425	1.458

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Summe der Erträge	22.534	22.044	22.316	27.075	23.523	27.271	25.485	27.315	29.220	31.109	32.609	33.782
Allgemeine Zuweisungen an das Land - Leistungen nach dem Stärkungspaktgesetz	401	344	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Allgemeine Kreisumlage	9.460	9.288	8.913	8.782	9.429	8.950	9.230	10.720	11.367	11.480	11.595	11.711
Steuerbeteiligungen	1.497	1.071	959	1.347	596	644	690	752	791	858	908	943
Summe der Aufwendungen	11.359	10.703	9.872	10.129	10.026	9.594	9.920	11.472	12.158	12.338	12.503	12.654
Saldo der Bereinigungen	11.176	11.340	12.444	16.945	13.497	17.677	15.565	15.844	17.062	18.770	20.107	21.128
Saldo der Sondereffekte	0,00	0,00	0,00	0,00	2.188	713	1.590	701	0,00	0,00	0,00	0,00
Bereinigtes Jahresergebnis	-12.719	-11.876	-14.617	-14.645	-16.665	-18.224	-17.144	-16.536	-20.775	-22.352	-22.533	-23.458
Abweichung vom Basisjahr	0,00	843	-1.898	-1.926	-3.946	-5.505	-4.425	-3.817	-8.056	-9.633	-9.814	-10.739

Tabelle 9: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Gemeinde Wilnsdorf in Tausend Euro 2016 bis 2027

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Bereinigtes Jahresergebnis	-12.719	-11.876	-14.617	-14.645	-16.665	-18.224	-17.144	-16.536	-20.775	-22.352	-22.533	-23.458
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-639	-729	-911	-559	-1.150	-203	-1.311	-842	-1.021	-1.323	-1.032	-1.059
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-614	-672	-743	-761	-870	-918	-849	-894	-949	-1.005	-1.032	-1.057
Jugendamtsumlage	4.700	4.187	4.581	5.093	6.026	6.249	6.615	8.372	8.124	8.205	8.287	8.370

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Saldo aus Sozialleistungen	-5.953	-5.589	-6.235	-6.413	-8.046	-7.371	-8.775	-10.108	-10.095	-10.532	-10.351	-10.487
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	-6.766	-6.287	-8.381	-8.232	-8.619	-10.853	-8.369	-6.428	-10.680	-11.819	-12.182	-12.971
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0,00	478	-1.616	-1.466	-1.853	-4.087	-1.603	338	-3.914	-5.053	-5.416	-6.206

2. Vergabewesen

2.1 Managementübersicht

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

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

Vergabewesen

Die Gemeinde Wilnsdorf nutzt die **Zentrale Vergabestelle (ZVS)** des Kreises Siegen-Wittgenstein. Eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung hierüber wurde bereits 2014 geschlossen. Aufträge ab 10.000 Euro sollen durch diese vergeben werden.

Die aktuelle **Dienstanweisung** für den Vergabebereich spiegelt die gelebte Vorgehensweise bzw. die Zusammenarbeit mit der ZVS nicht wider. Sie wird zurzeit angepasst. Wichtig dabei sind u.a. die Zuständigkeiten und Verfahrensabläufe.

Die von uns vorgenommene **Betrachtung einzelner Maßnahmen** zeigt, dass die Gemeinde die Vergabeverfahren nicht bei allen Gewerken nachvollziehbar und transparent dokumentiert. Bei den Baumaßnahmen, die über die ZVS abgewickelt werden, liegen Vergabevermerke vor. Bei den übrigen Baumaßnahmen entsprechen sie oft nicht den Vorgaben der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB). Die vorgelegten Bauakten sind bei diesen Maßnahmen in erheblichem Maß unvollständig. Daher konnte die Baumaßnahmenbetrachtung nicht im geplanten Umfang erfolgen.

Die gpaNRW hat die **Auftragswerte von Baumaßnahmen mit den Schlussrechnungssummen** verglichen. Im Vergleichsjahr 2022 liegen diese für die Gemeinde Wilnsdorf unter dem Median der Vergleichskommunen. Einzelne Baumaßnahmen weisen dagegen hohe Abweichungen auf. Umfang und Gründe für die Über- und Unterschreitungen sollte die Gemeinde Wilnsdorf künftig im Blick behalten, mit dem Ziel sie zu reduzieren.

Die Regelungen zum Vergabewesen dienen auch der **Korruptionsprävention**. In diesem Bereich ist die Gemeinde bisher nicht gut aufgestellt. Eine Dienstanweisung liegt zwar vor, allerdings entspricht sie nicht den aktuellen rechtlichen Bestimmungen. Daneben fehlt noch eine Schwachstellenanalyse für die Verwaltung.

Neben Korruption können auch erhaltene **Sponsoringleistungen** das Ansehen einer Gemeindeverwaltung beschädigen. Auch für diesen Bereich sollte es eine Dienstanweisung geben.

Während unserer überörtlichen Prüfung hat das Land NRW einen Gesetzentwurf zur Änderung kommunalrechtlicher und weiterer Vorschriften im Land NRW vorgelegt. Darin ist unter anderem vorgesehen, die Kommunen bei Vergaben im Unterschwellenbereich von der Verpflichtung zur Anwendung der UVgO und der VOB/A zu befreien. Trotz dieser geplanten Änderungen bleibt es

weiterhin in der Verantwortung der Kommunen, eine wirtschaftliche, sparsame und effiziente Vergabe von öffentlichen Aufträgen unter Beachtung der vergaberechtlichen Grundsätze von Gleichbehandlung, Transparenz und Wettbewerb sicherzustellen.

Im Interesse eines einheitlichen und rechtssicheren Vergabewesens sowie zum Schutz der Beschäftigten ist es aus Sicht der gpaNRW sinnvoll, dass sich die öffentlichen Auftraggeber dafür konkrete Regelungen geben. In diesem Kontext haben die von uns in diesem Bericht getroffenen Feststellungen und Empfehlungen zur Organisation des Vergabewesens und der Nachtragsbearbeitung auch nach Inkrafttreten der beabsichtigten Änderungen der GO NRW weiterhin Gültigkeit.

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 Gemeinde Wilnsdorf 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 Gemeinde Wilnsdorf nutzt die zentrale Vergabestelle des Kreises Siegen-Wittgenstein. In der Dienstanweisung für die Vergabeverfahren fehlen verbindliche Regelungen, z.B. zu der Wahl der Verfahrensart oder den organisatorischen Regelungen.

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 **Gemeinde Wilnsdorf** hat keine eigene zentrale Vergabestelle eingerichtet. Sie ist im April 2014 eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung mit dem Kreis Siegen-Wittgenstein eingegangen und nutzt nun die zentrale Vergabestelle des Kreises (Vergabeservice). Die zentrale Vergabestelle des Kreises Siegen-Wittgenstein nutzen neben der Gemeinde Wilnsdorf noch neun weitere Kommunen und zwei Zweckverbände.

Die zentrale Vergabestelle des Kreises Siegen-Wittgenstein (im folgenden ZVS) hat insbesondere folgende Aufgaben:

- Erstellung der Bekanntmachung und der Vergabeunterlagen im E-Vergabeverfahren
- Freigabe der Vergabe im E-Vergabeverfahren
- Ex-Ante-Bekanntmachungen
- Begleitung / Beschwerde-und Änderungsmanagement / Bieterinformationen
- Angebotseingang und -aufbewahrung
- Durchführung der Eröffnung / Submission
- Formale Angebotsprüfung (inkl. Hinweisen zu Nachforderungen von Nachweisen oder zur materiellen Prüfung)
- Mitteilung über formale Prüfung und Abgabe zur weiteren Prüfung über den Workflow des E-Vergabeverfahrens
- Vervollständigung des E-Vergabeverfahrens je nach Entscheidungsstatus
- Übernahme der Informationspflichten vor Auftragserteilung, Überwachung der Wartefrist. Mitteilung an die Gemeinde, wenn Zuschlag erteilt werden darf
- Übernahme der Abfragepflichten Gewerbezentralregister, Korruptionsbekämpfungsgesetz (nur für den beabsichtigten Auftragnehmer)
- Mitteilung Vergabevorschlag über den Workflow des E-Vergabeverfahrens
- Ex-Post-Informationspflichten
- Gegebenenfalls weitere Vervollständigung des Vergabeverfahrens je nach Entscheidungsstatus
- Vervollständigung Dokumentation/Dateiablage des E-Vergabeverfahrens
- Bei EU-Vergaben: Die Durchführung von Verfahren vor der Vergabekammer und gegebenenfalls in der Beschwerdeinstanz übernimmt der Kreis in Abstimmung mit der Kommune

Geregelt ist das in der Vereinbarung, die die Gemeinde Wilnsdorf am 07. April 2014 mit dem Kreis Siegen-Wittgenstein getroffen hat.

Eine Vergabeordnung liegt mit der „Dienstanweisung der Gemeinde Wilnsdorf für die Durchführung von Vergabeverfahren“ zwar vor. Allerdings entspricht sie weder der gelebten organisatorischen Vorgehensweise bei Vergaben, noch den aktuellen vergaberechtlichen Vorgaben. Sie wird daher zurzeit überarbeitet. In der überarbeiteten Vergabeordnung wird auch die Vorgehensweise bei Vergabeverfahren mit der ZVS dargestellt werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Wilnsdorf sollte die erforderliche Aktualisierung ihrer Vergabeordnung kurzfristig vornehmen. Dabei sollte sie auch Arbeitsabläufe und Zuständigkeiten für die Zusammenarbeit mit der Zentralen Vergabestelle des Kreises verbindlich regeln.

Die „Dienstanweisung der Gemeinde Wilnsdorf für die Durchführung von Vergabeverfahren“ (im Folgenden kurz Dienstanweisung Vergabe) sollte folgende Regelungen enthalten.

Geltungsbereich:

Die Dienstanweisung sollte grundsätzlich für alle Sachgebiete/Ämter und eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen einer Kommune gelten. Nur dadurch kann gewährleistet werden, dass die Vergabeverfahren einheitlich durchgeführt werden. In Wilnsdorf wurde das bisher so gehandhabt.

Wertgrenzenregelung und Wahl der Verfahrensart:

Es sollten klare Wertgrenzen genannt werden, die zwischen nationalen und EU-weiten Vergabeverfahren unterscheiden. Auch sollte schriftlich fixiert werden, welche Vergabeverfahren durch die ZVS durchgeführt werden. Die Wertgrenzen können in einer Anlage zur Dienstanweisung festgelegt werden. Anpassungen sind dann in der Regel leichter möglich.

Vergaberechtliche Grundlagen:

In der Dienstanweisung Vergabe sollten Verweise auf die wesentlichen gesetzlichen Vorschriften und Verdingungsordnungen enthalten sein.

Aufgaben der ZVS als zentrale Vergabestelle und der Bedarfsstellen:

Die Zuständigkeiten und Aufgaben der zentralen Vergabestelle und der Bedarfsstellen sollten in der Dienstanweisung Vergabe geregelt werden.

Vergabeunterlagen:

Die Leistungsbeschreibung sollte 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:

Gemäß § 20 Abs. 4 VOB/A informiert der Auftraggebende fortlaufend Unternehmen auf Internetportalen oder in seinem oder ihrem Beschafferprofil über beabsichtigte beschränkte Ausschreibungen ab einem voraussichtlichen Auftragswert von 25 000 Euro netto. Man kennt diese Informationspflicht auch unter dem Begriff Ex-Ante-Veröffentlichung. 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. Beide Vorschriften dienen dem Transparenzgebot. Die Veröffentlichungen nimmt die ZVS für die Gemeinde Wilnsdorf vor. In der Dienstanweisung Vergabe sollte bei den in Eigenregie durchgeführten Vergaben die Zuständigkeit für die Informationspflichten eindeutig geregelt werden. Bei Baumaßnahmen, die nicht durch die ZVS vergeben wurden, sind die Veröffentlichungen bisher nicht erfolgt.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Wilnsdorf kommt den vorgeschriebenen Veröffentlichungspflichten gemäß § 20 Abs. 3 und 4 VOB/A nicht bei allen beschränkten Ausschreibungen ab 25.000 Euro netto bzw. bei freihändigen Vergaben ab 15.000 Euro netto nach.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Wilnsdorf sollte den vorgeschriebenen Veröffentlichungspflichten gemäß § 20 Abs. 3 und 4 VOB/A vor und nach der Durchführung von beschränkten Ausschreibungen ab den festgelegten Wertgrenzen stets nachkommen.

Die Gemeinde Wilnsdorf hat am 30. April 2025 schriftlich bestätigt, dass sie ihren Veröffentlichungspflichten künftig stets nachkommen wird.

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 dasselbe Medium genutzt werden wie für die Bekanntmachungen, z. B. die 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 Submission sollte grundsätzlich federführend durch die ZVS 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 oder 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 Dienstanweisung Vergabe sollten daher Regelungen getroffen werden, wie mit Auftragsänderungen und Nachträgen verfahren werden soll. Insbesondere sollte geregelt sein, dass die ZVS und/oder eine Rechnungsprüfung beteiligt wird. Die Bedarfsstelle sollte nicht allein darüber entscheiden, ob die Auftragsänderung oder der Nachtrag mit oder ohne neue Ausschreibung erfolgen kann.

Die ZVS setzt eine Vergabemanagementsoftware ein. Damit wird u.a. die Durchführung der eVergaben, aber auch die Dokumentation der einzelnen Vergabeverfahren unterstützt.

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.¹⁸

→ Feststellung

Die Gemeinde Wilnsdorf verfügt über keine örtliche Rechnungsprüfung. Eine unabhängige Prüfung der Vergaben findet nicht statt.

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.¹⁹ Die Relevanz dieser Verpflichtung wird durch die hohe wirtschaftliche Bedeutung der vergebenen Aufträge²⁰ sowie die Dynamik und Vielschichtigkeit des Vergabewesens noch verstärkt. Durch eine regelmäßige unabhängige Prüfung ihrer Vergaben kann eine Kommune die Rechtssicherheit und Wirtschaftlichkeit ihrer Vergabeverfahren wirkungsvoll unterstützen.

Die **Gemeinde Wilnsdorf** hat keinen Rechnungsprüfer oder eine Rechnungsprüferin bestellt. Eine Prüfung erfolgt durch den Rechnungsprüfungsausschuss. Geregelt ist das im § 2 der „Zuständigkeitsregelung für die Ausschüsse der Gemeinde Wilnsdorf“ vom 31. März 2022, zuletzt geändert am 01. September 2022. In diesem Paragraphen wird auf den § 101 der Gemeindeordnung NRW (GO NRW) verwiesen. Der § 101 GO besagt allerdings nur, dass Gemeinden ohne örtliche Rechnungsprüfung einen geeigneten Bediensteten als Rechnungsprüferin oder als Rechnungsprüfer bestellen oder sich eines anderen kommunalen Rechnungsprüfers oder eines Wirtschaftsprüfers oder einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft bedienen können. Die Bediensteten der Bedarfsstellen müssen daher bei schwierigen Vergabesachverhalten individuelle geeignete Hilfestellungen suchen. Dieses erschwert die rechtssichere und einheitliche Durchführung von Vergabemaßnahmen.

Die gpaNRW sieht eine regelmäßige Vergabepfung angesichts der wirtschaftlichen Bedeutung der Ausschreibungen als notwendig an. Darüber hinaus ist die Prüfung des Vergabewesens auch aus Gründen der Korruptionsprävention dringend empfohlen, denn der Aufgabenbereich ist mit einer besonders erhöhten Korruptionsgefahr verbunden. Die ZVS übernimmt diese

¹⁸ Vgl. § 101 Abs. 1 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW)

¹⁹ Siehe § 26 KomHVO NRW, § 75 GO NRW, Kommunale Vergabegrundsätze, GWB, VgV, UVgO, VOB/A, etc.

²⁰ 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.

Prüfung nur im Ansatz. Zum einen gehört das nicht zu ihrem Aufgabenumfang, zum anderen wird sie nicht bei allen Vergaben der Gemeinde Wilnsdorf genutzt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Wilnsdorf sollte bei den Vergaben die Voraussetzungen für eine regelmäßige und verbindliche Vergabeprüfung schaffen und dafür die Inanspruchnahme einer der Wahlmöglichkeiten des § 101 Abs. 1 S. 3 GO NRW z. B. auch in Form einer interkommunalen Zusammenarbeit prüfen. Dies dient einer rechtssicheren Abwicklung der Vergabemaßnahmen sowie der Korruptionsprävention.

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 Gemeinde Wilnsdorf hat verschiedene Regelungen zur Korruptionsprävention in einer Dienstanweisung getroffen. Sie wird zurzeit aktualisiert. Eine Schwachstellenanalyse nach § 10 Abs. 2 KorruptionsbG hat die Gemeinde bisher 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 KorruptionsbG²¹ 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.*

²¹ Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG) zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 30. Mai 2023 (GV.NRW.S. 316), in Kraft getreten am 14. Juni 2023

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

Die **Gemeinde Wilnsdorf** setzt sich mit der Thematik der Korruptionsprävention schon länger auseinander. Mit Wirkung vom 06. Juni 2005 wurde die „Dienstanweisung zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption in der Gemeindeverwaltung Wilnsdorf“ (im Folgenden „DA Korruptionsprävention“) erlassen. Die DA Korruptionsprävention ist seit 2005 nicht mehr aktualisiert worden – sie entspricht teilweise inhaltlich und formal (z.B. bei der Angabe von Paragraphen des Korruptionsbekämpfungsgesetzes) nicht den aktuellen gesetzlichen Grundlagen. Aktuell erstellt die Gemeinde Wilnsdorf eine aktuelle Dienstanweisung zur Korruptionsprävention. Sie soll noch in 2025 in Kraft treten.

In der DA Korruptionsprävention sind u.a. korruptionsgefährdete Bereiche der Verwaltung definiert. Das sind nach § 1.3 die Bereiche, in denen

- Aufträge vergeben werden,
- Subventionen, Fördermittel oder Zuwendungen bewilligt werden,
- über Konzessionen, Genehmigungen, Gebote oder Verbote entschieden wird oder andere Verwaltungsakte erlassen werden,
- Abgaben, Gebühren etc. festgesetzt oder erhoben werden,
- Kontrolltätigkeiten ausgeübt werden,
- Vermögensgegenstände (z. B. Immobilien) veräußert oder erworben werden,
- häufige Außenkontakte stattfinden.

Allerdings ist die Festlegung aus 2005 in jedem Fall veraltet – eine erneute Betrachtung daher dringend geboten. Auch künftig sollte die Gemeinde Wilnsdorf die Festlegungen regelmäßig (z.B. alle fünf Jahre) und bei wesentlichen Aufgaben- oder Organisationsänderungen evaluieren.

Eine Schwachstellenanalyse kann die korruptionsgefährdeten Bereiche der Verwaltung genauer definieren. Sie bildet damit die Grundlage für gezielte Handlungsempfehlungen und konkrete Maßnahmen zur Korruptionsprävention. Sie sollte insbesondere folgende Fragestellungen beantworten:

- 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, nicht oder nur schwer nachprüfbar Vorgänge oder Bereiche, die über einen längeren Zeitraum nicht geprüft wurden).

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Wilnsdorf sollte die Dienstanweisung zur Korruptionsprävention zeitnah aktualisieren. Daneben empfiehlt sich eine Schwachstellenanalyse. Sie kommt damit dann ihrer gesetzlichen Verpflichtung aus § 10 Abs. 2 KorruptionsbG nach. Um die Akzeptanz für das Thema zu erhöhen, sollten die Mitarbeitenden eingebunden werden.

Regelungen für die Annahme von Vergünstigungen sind in § 2.7.1 der „DA Korruptionsprävention“ enthalten. Demnach dürfen Beschäftigte Belohnungen und Geschenke nicht annehmen. Geringwertige Aufmerksamkeiten sind erlaubt.

Die Gemeinde Wilnsdorf setzt die Regelungen zur Veröffentlichungspflicht von Mitgliedern der Gremien der Kommune nach § 7 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. Sie kann im Rathaus eingesehen werden. Die Gemeinde kommt damit den Bestimmungen des KorruptionsbG nach.

In diesem Zusammenhang weisen wir auf folgendes hin: Im 3. NKFVG NRW²² wurde § 95 Abs. 3 GO gestrichen. Diese Regelung gab bisher vor, dass im Anhang zum Jahresabschluss Angaben zu Mitgliedschaften, Berufen, etc. der Gremienmitglieder abzubilden waren. Mit der Streichung dieser Vorschrift verfolgt der Gesetzgeber das Ziel einer Vereinfachung und Entbürokratisierung. Die Regelungen des § 7 KorruptionsbG sind allerdings nicht entsprechend angepasst worden. D.h. – unabhängig von der weggefallenen Veröffentlichungspflicht gemäß § 95 Abs. 3 GO (a.F.) – gilt die Veröffentlichungspflicht im Kontext der Korruptionsprävention weiterhin. Nach derzeitigem Stand ist nicht mit einer Anpassung des KorruptionsbG zu rechnen. Die Gemeinde Wilnsdorf hat die Vorgaben des § 7 KorruptionsbG daher weiterhin umzusetzen.

Der § 8 des KorruptionsbG betrifft die Anzeigepflicht von Nebentätigkeiten des Hauptverwaltungsbeamten. Die Gemeinde Wilnsdorf setzt diese Bestimmung um, entsprechende Nachweise wurden während der Prüfung vorgelegt. Eine Regelung, z.B. in der Hauptsatzung gibt es nicht.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Wilnsdorf sollte die Zuständigkeiten für die Umsetzung der Anzeige- und Informationspflichten nach § 7 und 8 KorruptionsbG schriftlich festlegen.

Nach § 8 KorruptionsbG (alte Fassung) waren die Kommunen in NRW als öffentliche Auftraggeber verpflichtet, vor der Vergabe von Liefer-, Dienst- und Bauleistungen beim Vergaberegister anzufragen, ob dort Eintragungen hinsichtlich der Bieter vorliegen. Mit der letzten Änderung des KorruptionsbG entfallen die Informationsstelle und das Vergaberegister.

²² Drittes Gesetz zur Weiterentwicklung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements in Nordrhein-Westfalen (3. NKF-Weiterentwicklungsgesetz Nordrhein-Westfalen – 3. NKFVG NRW), GV.NRW. 2024.S.136

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.

Bei der Gemeinde Wilnsdorf liegt die Zuständigkeit bei der zentralen Vergabestelle des Kreises. Das ergibt sich aus dem Workflow, der der Vereinbarung mit dem Kreis beigefügt ist.

Im Zusammenhang mit der Verfolgung von Korruptionsfällen hat die Europäische Union den Schutz etwaiger Hinweisgebenden per Richtlinie verstärkt. Die neue EU-Richtlinie zum Schutz von Hinweisgebenden²³ war bereits bis zum 17. Dezember 2021 von der Bundesrepublik umzusetzen. Am 02. Juni 2023 wurde das „Gesetz für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen (Hinweisgeberschutzgesetz - HinSchG)“ veröffentlicht. In Kraft getreten ist es am 02. Juli 2023.

Nach der Beschlussfassung über das Bundesgesetz waren die Landesgesetzgeber gefordert. Am 13. Dezember 2023 hat der Landtag das „Gesetz zur Ausführung des Gesetzes für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen (Hinweisgeberschutzgesetz - HinSchG) und zur ergänzenden Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (Hinweisgeberschutzgesetz-Ausführungsgesetz NRW – HinSchG AG NRW)“ beschlossen. Mit der Verkündung im Januar 2024 ist dieses durch die Kommunen anzuwenden.

Zur Ergreifung von Folgemaßnahmen ist eine unparteiische Person oder Abteilung zu benennen, die die Meldungen entgegennimmt, mit den Hinweisgebenden in Kontakt bleibt, diese erforderlichenfalls um weitere Informationen ersucht und ihnen Rückmeldung gibt. Das Gesetz enthält zudem detaillierte Vorgaben darüber, wie die Meldungen zu dokumentieren sind. Der Gesetzesentwurf sieht für das Versäumnis der Einrichtung eines Hinweisgebersystems Bußgelder von bis zu 20.000 Euro vor.

Die Gemeinde Wilnsdorf hat das Hinweisgeberschutzgesetzes noch nicht umgesetzt. Es ist geplant, noch in diesem Jahr eine Meldestelle einzurichten. Eine Regelung dafür gibt es noch nicht.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Wilnsdorf hat das Hinweisgeberschutzgesetz noch nicht umgesetzt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Wilnsdorf sollte sicherstellen, dass die Vorgaben des Hinweisgeberschutzgesetzes zeitnah umgesetzt werden. Dazu gehört, ein Hinweisgebersystem zu implementieren sowie einen die Vertraulichkeit garantierenden Workflow zum Umgang mit Hinweisen zu erarbeiten und verbindlich festzulegen.

Dass die Gemeinde Wilnsdorf das Hinweisgeberschutzgesetz zeitnah umsetzen wird, hat sie am 30. April 2025 schriftlich versichert.

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

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 Gemeinde Wilnsdorf nimmt Sponsoringleistungen bisher nicht in Anspruch, hat aber dafür Leitlinien aufgestellt. Weitere verbindliche Rahmenbedingungen fehlen.

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 **Gemeinde Wilnsdorf** nutzt Sponsoringleistungen bisher nicht. Dennoch sollten verbindliche Rahmenbedingungen z.B. in einer Dienstanweisung festgelegt werden. In Wilnsdorf ist das ansatzweise der Fall. In der „Dienstanweisung zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption in der Gemeindeverwaltung Wilnsdorf“ vom 06. Juni 2005 wird im § 4 auf Sponsoring hingewiesen. Es wurden die folgenden Leitlinien ausgestellt.

- Sponsoring muss für die Öffentlichkeit erkennbar sein. Eine vollständige Transparenz des Umfangs, der Art von Sponsoring und der Sponsoren ist zur Vermeidung der Befangenheit der öffentlichen Hand unentbehrlich.
- Es darf nicht der Eindruck entstehen, die Dienststelle oder die Beschäftigten ließen sich bei ihren Aufgaben oder bei der Vergabe öffentlicher Aufträge von den Ideen des Sponsors leiten.
- Das Ansehen der Gemeinde Wilnsdorf in der Öffentlichkeit darf keinen Schaden nehmen.
- In Sponsoringverträgen sollen die Leistungen und Gegenleistungen genau genannt sein. Es ist auszuschließen, dass der Sponsor Vorgaben für die Erledigung der öffentlichen Aufgabe macht oder sonst hierauf Einfluss nimmt. Diese Regelung dient der Wahrung der Objektivität und der Neutralität der Gemeinde Wilnsdorf).
- Liegen mehrere Angebote für ein Sponsoring vor, ist auf Neutralität zu achten.
- Sollen die Sponsoringleistungen einem bestimmten oder einer konkreten Mehrzahl von Bediensteten zugutekommen, sind die Vorschriften zum Verbot der Annahme von Belohnungen und Geschenken zu beachten.
- Bei der Entscheidung, ob Sponsoring im Einzelfall vertretbar ist, ist zu berücksichtigen, dass im Zusammenhang mit dem Sponsoring keine Zusatzausgaben entstehen dürfen, die dem Willen der gemeindlichen Haushaltswirtschaft zuwiderlaufen.

Damit liegen bei der Gemeinde Wilnsdorf bereits die Rahmenbedingungen für Sponsoring vor. Es sollten ergänzende verbindliche Rahmenbedingungen z.B. in einer Dienstanweisung festgelegt werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Wilnsdorf sollte ihre grundsätzlich guten Leitlinien für das Sponsoring ergänzen. Dabei sollte sie prüfen, die Anwendung eines Mustervertrages verbindlich vorzugeben.

Insbesondere sollten die nachfolgenden Punkte geregelt werden:

- Genereller Abschluss eines schriftlichen Sponsoringvertrages,
- zeitliche Befristung des Sponsoringvertrages (die gpaNRW empfiehlt maximal zwei Jahre),
- Kündigungsmöglichkeiten,
- Regelungen über Nebenkosten und Haftungsrisiken, die möglichst auf den Sponsor übertragen werden,
- Zuständigkeiten für den Abschluss von Sponsoringverträgen,
- Beteiligung des Fachdienstes 2.1 Finanzen zur Klärung von haushalts- und steuerrechtlichen Fragen,
- Schaffung einer ausreichenden Transparenz durch ein vorgeschriebenes Berichtswesen und
- Entscheidungsbefugnisse für Sponsoringleistungen.

Das Land NRW hat in seinem Runderlass zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption in der öffentlichen Verwaltung²⁴ auch Regelungen zum Sponsoring getroffen. Diese sind bei entsprechender Anwendung eine weitere gute Grundlage für eine gemeindliche Dienstanweisung. Ferner kann die Musterdienstanweisung der gpaNRW zur Vorbeugung von Korruption und Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dienen. Eine Aktualisierung dieser Vorlage auf das neue Korruptionsbekämpfungsgesetz liegt vor.

2.6 Nachtragswesen

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

²⁴ RdErl. des Ministeriums für Inneres und Kommunales, zugleich im Namen der Ministerpräsidentin und aller Landesminister – IR 12.02.02 – vom 20.08.2014

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

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 Gemeinde Wilnsdorf vorkommen und hierbei ein Nachtragswesen zur Anwendung gelangt.

2.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

- ➔ Bei den ausgewerteten Vergabeverfahren der Gemeinde Wilnsdorf kommt es in 2022 zu vergleichsweise geringen Abweichungen der Abrechnungs- von den Auftragssummen.

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.

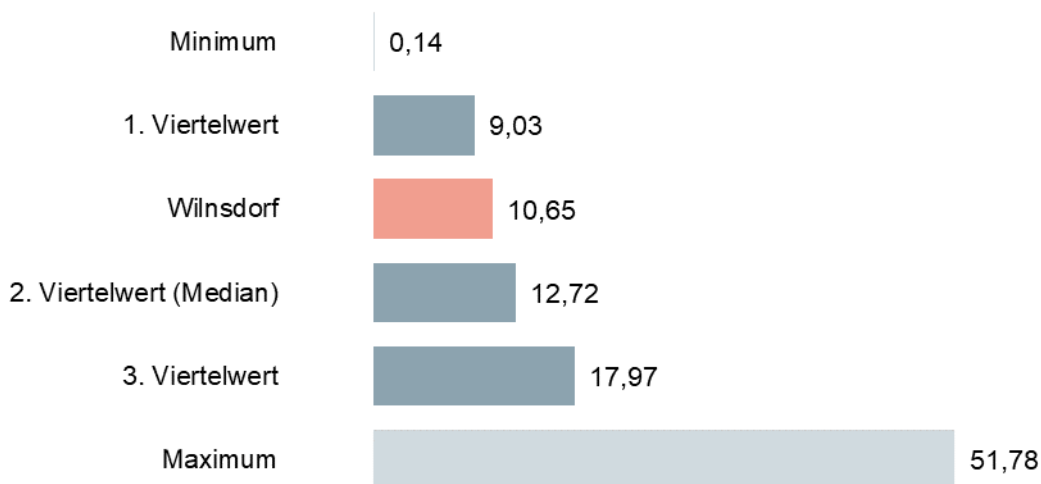
Für den Vergleich der Auftrags- mit den Abrechnungssummen beschränkt sich die gpaNRW auf abgeschlossene Vergabeverfahren mit einem Abrechnungsvolumen ab 25.000 Euro.

Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2020 bis 2023

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	4.844.155	
Abrechnungssummen	4.989.040	
Summe der Unterschreitungen	136.165	2,8
Summe der Überschreitungen	281.049	5,8

Im Vergleichsjahr 2022 hat die Gemeinde Wilnsdorf 23 Maßnahmen ab 25.000 Euro netto mit einem Auftragswert von 2.535.494 Euro (netto) abgerechnet. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von 269.991 Euro. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Gemeinde Wilnsdorf damit wie folgt ein.

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert in Prozent 2022



In den interkommunalen Vergleich sind 41 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im Vergleichsjahr 2022 gehört Wilnsdorf zu den Kommunen mit moderaten Abweichungen vom Auftragswert. Die Vergleiche für 2020, 2021 und 2023 zeigen ähnliche Ergebnisse.

Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert können insbesondere bei Baumaßnahmen kaum verhindert werden. Allerdings kann die Gemeinde Wilnsdorf Einfluss auf Anzahl und Umfang der erforderlichen Auftragsänderungen nehmen. Ein wesentlicher Ansatzpunkt dafür ist die Leistungsbeschreibung mit dem Leistungsverzeichnis. Diese Unterlagen bilden die Grundlage für die spätere Vertragsausführung, in deren Verlauf es zu Auftragsänderungen kommen kann. Die Gemeinde sollte diese daher möglichst sorgfältig und detailliert erstellen. Damit steigt die Wahrscheinlichkeit, Abweichungen vom Auftragswert begrenzen zu können.

Einen weiteren Beitrag zur Reduzierung der Abweichungen vom Auftragswert kann ein zentral organisiertes, systematisches Nachtragswesen leisten. Darauf geht die gpaNRW im folgenden Kapitel ein.

2.6.2 Organisation des Nachtragswesens

→ Feststellung

Die Gemeinde Wilnsdorf hat die vergaberechtlichen Aspekte beim Nachtragswesen in der Dienstanweisung Vergabe nicht geregelt.

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.

Nicht immer lassen sich Nachträge trotz sorgfältigster Grundlagenermittlung ausschließen. Das gilt besonders bei Baumaßnahmen im Bestand, bei denen Unwägbarkeiten im Vorfeld nicht immer ersichtlich sind. Für diese Fälle sollte die **Gemeinde Wilnsdorf** in ihrer Dienstanweisung Vergabe regeln,

- dass Nachträge schriftlich zu erteilen sind.
- Auch sollten Nachträge so rechtzeitig veranlasst werden, dass die vergaberechtliche Prüfung nicht beeinträchtigt wird.
- Die Preise für den Nachtrag sind auf Grundlage der Preisvereinbarung des Hauptangebotes auf ihre Angemessenheit zu prüfen.
- Die preisliche und fachtechnische Prüfung der Nachträge sind zu dokumentieren.

Ein standardisiertes Verfahren zur Abwicklung von Nachtragsverfahren gibt es in Wilnsdorf nicht. So sind die Bediensteten im Einzelfall gefordert, individuelle Bearbeitungsschritte einzuleiten. Diese fehlenden Regelungen erschweren einheitlich Verfahren und führen zu Handlungsunsicherheiten.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Wilnsdorf sollte ein standardisiertes Verfahren für Nachträge entwickeln und dieses in die Dienstanweisung Vergabe aufnehmen.

Die Vergaben werden weder durch ein Rechnungsprüfungsamt oder eine dafür benannte geeignete Bedienstete oder einen geeigneten Bediensteten geprüft. Auch bei Nachträgen ist die Sicherstellung einer regelmäßigen Vergabeprüfung notwendig. Zuständig könnte die zentrale Vergabestelle sein.

Die gpaNRW hält es für sinnvoll, wenn eine generelle zentrale Betrachtung der Nachträge stattfindet („Nachtragsmanagement“). Es sollte eine systematische Auswertung des Umfangs sowie

eine Analyse der Ursachen für das Erfordernis der Nachträge erfolgen. Eine solche Verfahrensweise könnte Hinweise und Erkenntnisse liefern, wie man zukünftig eine Verbesserung bei den Bedarfsermittlungen und der Aufstellung von Leistungsverzeichnissen erzielen könnte.

Zudem verdeutlichen zentrale Betrachtungen auch bestimmte Bieterstrategien, die ggf. häufiger zum Vorschein kommen. Diese gilt es dann bei zukünftigen Ausschreibungen schon im Vorfeld durch eindeutige Leistungsbeschreibungen zu unterbinden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Wilnsdorf sollte Nachträge und Abweichungen systematisch auswerten. Erkenntnisse sollten für zukünftige Vergaben genutzt werden.

2.7 Maßnahmenbetrachtung

In der Maßnahmenbetrachtung untersucht die gpaNRW, ob und inwieweit die Gemeinde Wilnsdorf 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 Gemeinde Wilnsdorf liefern.

Aus datenschutzrechtlichen Gründen wird dieses Kapitel nicht veröffentlicht.

2.8 Anlage: Ergänzende Tabelle

Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024/2025 – Vergabewesen

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation des Vergabewesens					
F1	Die Gemeinde Wilnsdorf nutzt die zentrale Vergabestelle des Kreises Siegen-Wittgenstein. In der Dienstanweisung für die Vergabeverfahren fehlen verbindliche Regelungen, z.B. zu der Wahl der Verfahrensart oder den organisatorischen Regelungen.	85	E1	Die Gemeinde Wilnsdorf sollte die erforderliche Aktualisierung ihrer Vergabeordnung kurzfristig vornehmen. Dabei sollte sie auch Arbeitsabläufe und Zuständigkeiten für die Zusammenarbeit mit der Zentralen Vergabestelle des Kreises verbindlich regeln.	87
F2	Die Gemeinde Wilnsdorf kommt den vorgeschriebenen Veröffentlichungspflichten gemäß § 20 Abs. 3 und 4 VOB/A nicht bei allen beschränkten Ausschreibungen ab 25.000 Euro netto bzw. bei freihändigen Vergaben ab 15.000 Euro netto nach.	88	E2	Die Gemeinde Wilnsdorf sollte den vorgeschriebenen Veröffentlichungspflichten gemäß § 20 Abs. 3 und 4 VOB/A vor und nach der Durchführung von beschränkten Ausschreibungen ab den festgelegten Wertgrenzen stets nachkommen.	88
F3	Die Gemeinde Wilnsdorf verfügt über keine örtliche Rechnungsprüfung. Eine unabhängige Prüfung der Vergaben findet nicht statt.	89	E3	Die Gemeinde Wilnsdorf sollte bei den Vergaben die Voraussetzungen für eine regelmäßige und verbindliche Vergabeprüfung schaffen und dafür die Inanspruchnahme einer der Wahlmöglichkeiten des § 101 Abs. 1 S. 3 GO NRW z. B. auch in Form einer interkommunalen Zusammenarbeit prüfen. Dies dient einer rechtssicheren Abwicklung der Vergabemaßnahmen sowie der Korruptionsprävention.	90
Allgemeine Korruptionsprävention					
F4	Die Gemeinde Wilnsdorf hat verschiedene Regelungen zur Korruptionsprävention in einer Dienstanweisung getroffen. Sie wird zurzeit aktualisiert. Eine Schwachstellenanalyse nach § 10 Abs. 2 KorruptionsbG hat die Gemeinde bisher nicht durchgeführt.	90	E4	Die Gemeinde Wilnsdorf sollte die Dienstanweisung zur Korruptionsprävention zeitnah aktualisieren. Daneben empfiehlt sich eine Schwachstellenanalyse. Sie kommt damit dann ihrer gesetzlichen Verpflichtung aus § 10 Abs. 2 KorruptionsbG nach. Um die Akzeptanz für das Thema zu erhöhen, sollten die Mitarbeitenden eingebunden werden.	92

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F5	Die Gemeinde Wilnsdorf hat das Hinweisgeberschutzgesetz noch nicht umgesetzt.	93	E5	Die Gemeinde Wilnsdorf sollte sicherstellen, dass die Vorgaben des Hinweisgeberschutzgesetzes zeitnah umgesetzt werden. Dazu gehört, ein Hinweisgebersystem zu implementieren sowie einen die Vertraulichkeit garantierenden Workflow zum Umgang mit Hinweisen zu erarbeiten und verbindlich festzulegen.	93
Sponsoring					
F6	Die Gemeinde Wilnsdorf nimmt Sponsoringleistungen bisher nicht in Anspruch, hat aber dafür Leitlinien aufgestellt. Weitere verbindliche Rahmenbedingungen fehlen.	94	E6	Die Gemeinde Wilnsdorf sollte ihre grundsätzlich guten Leitlinien für das Sponsoring ergänzen. Dabei sollte sie prüfen, die Anwendung eines Mustervertrages verbindlich vorzugeben.	95
Nachtragswesen					
F7	Die Gemeinde Wilnsdorf hat die vergaberechtlichen Aspekte beim Nachtragswesen in der Dienstanweisung Vergabe nicht geregelt.	97	E7.1	Die Gemeinde Wilnsdorf sollte ein standardisiertes Verfahren für Nachträge entwickeln und dieses in die Dienstanweisung Vergabe aufnehmen.	98
			E7.2	Die Gemeinde Wilnsdorf sollte Nachträge und Abweichungen systematisch auswerten. Erkenntnisse sollten für zukünftige Vergaben genutzt werden.	99
Maßnahmenbetrachtung					
F8	Die Gemeinde Wilnsdorf hat die betrachteten Baumaßnahmen transparent und nachvollziehbar dokumentiert, wenn sie durch die zentralen Vergabestelle ZVS ausgeschrieben wurden. Bei Baumaßnahmen, die in den Fachbereichen selbst ausgeschrieben wurden, liegen oftmals keine vollständigen Vergabevermerke vor.		E8.1	Die Gemeinde Wilnsdorf sollte sicherstellen, dass für jede Vergabe vollständige Vergabevermerke zeitnah gefertigt werden.	
			E8.2	Abschlags- oder Schlussrechnungen dürfen nur mit geprüften und vollständigen Nachweisen der erbrachten Leistungen angewiesen werden.	
			E8.3	Kostenberechnungen sollten bei allen Ausschreibungen vorliegen. Sie müssen aktuell sein. Weichen Submissionsergebnisse deutlich von der Kostenberechnung ab, sollte die Angemessenheit des Preises gemäß § 16d VOB/A begründet werden.	

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
			E8.4 Wesentliche Änderungen des Leistungsumfangs können ein neues Ausschreibungsverfahren erforderlich machen. Die Gemeinde Wilnsdorf sollte dies künftig prüfen und das Ergebnis im Vergabevermerk dokumentieren.	
			E8.5 Die erfolgte Mängelbeseitigung sollte immer schriftlich dokumentiert werden.	
			E8.6 Die Gemeinde Wilnsdorf sollte den Dokumentationspflichten gemäß § 20 VOB/A bei allen Vergaben nachkommen.	
			E8.7 In Art und Umfang geänderte Leistungspositionen sind wie Nachtragspositionen zu behandeln.	

3. Informationstechnik an Schulen

3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Wilnsdorf 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 Gemeinde Wilnsdorf ist bei der **IT-Steuerung** ihrer Schulen sehr gut aufgestellt. Die Gemeinde hat schon vor Jahren einen ersten schulübergreifenden Medienentwicklungsplan erstellt, den sie im Jahr 2025 weiter fortschreiben will. Damit hat sie eine gute Grundlage für eine fundierte und vorausschauende Planung ihrer Schul-IT geschaffen. Die Zuständigkeiten für den Support sind eindeutig festgelegt und ein zentraler Ressourcenüberblick über die IT-Ausstattung ist vorhanden.

Die Gemeinde Wilnsdorf hat die in den Medienkonzepten benannten pädagogischen Anforderungen ihrer Schulen vollständig erfüllt und baut sie weiter aus. Qualitativ entsprechen die eingesetzten Geräte sowie die Internetanbindung dem allgemeinen Stand der Technik. Zudem sind die Schulen mit einem flächendeckenden WLAN ausgestattet. Hierdurch ist die Gemeinde bei der **Digitalisierung** ihrer Schulen ebenfalls gut aufgestellt.

In Bezug auf die **IT-Sicherheit** ist die Gemeinde Wilnsdorf besser aufgestellt als viele Kommunen des aktuellen Vergleichs. Allerdings ergibt sich Optimierungspotential in diesem Prüffeld insbesondere im konzeptionellen Bereich.

3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die IT-Prüfung der gpaNRW hat die Intention,

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

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

3.3 IT an Schulen

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

Die gpaNRW klärt in diesem Zusammenhang folgende Kernfragen:

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

3.3.1 IT-Steuerung

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

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

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

- Die Gemeinde Wilnsdorf ist bei der Steuerung der Schul-IT bereits gut aufgestellt. Die Stadt hat die Herausforderungen der Medienentwicklung an den Schulen durch eine schulübergreifende Planung geregelt. Außerdem hat sie verbindliche Zuständigkeiten für den Support festgelegt und einen vollständigen und zentralen Überblick über ihre IT-Ausstattung und deren Kosten. Auch der Ausstattungsprozess ist verbindlich geregelt.

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

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

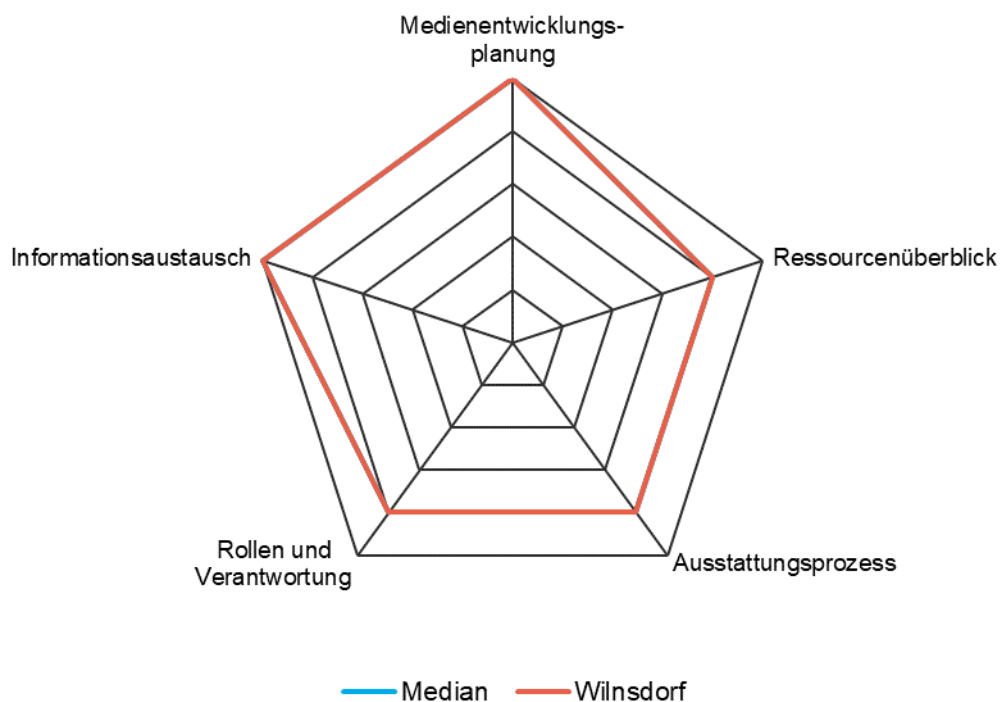
²⁶ First-Level-Support: Erste Ansprechperson für Unterstützung und Beratung im Computer- und IT-Bereich, um die Betriebssicherheit zu gewährleisten.; Second-Level-Support: Zweite Stufe der Problembhebung

Die **Gemeinde Wilnsdorf** ist Schulträger von vier Grundschulen (Gemeinsame Grundschule Wilgersdorf, Gemeinsame Grundschule Wilnsdorf, Grundschule Dielfen und Katholische Grundschule Rudersdorf) und drei weiterführenden Schulen (Hauptschule Wilnsdorf, Realschule Wilnsdorf und Gymnasium Wilnsdorf). Die Zahl der Schülerinnen und Schüler (SuS) an den sieben Schulen beläuft sich auf 2.030 in 88 Klassen im Schuljahr 2022/23. Die SuS und die Klassen teilen sich wie folgt auf die einzelnen Schulen auf:

Schule	Klassen	Schülerinnen und Schüler
Gemeinsame Grundschule Wilgersdorf	4	93
Gemeinsame Grundschule Wilnsdorf	9	244
Grundschule Dielfen	8	205
Katholische Grundschule Rudersdorf	5	116
Hauptschule Wilnsdorf	13	199
Realschule Wilnsdorf	17	447
Gymnasium Wilnsdorf	32	726
Summe	88	2.030

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

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



Die Gemeinde Wilnsdorf erzielt in allen geprüften Bereichen gute bis sehr gute Ergebnisse.

Die Schulen der Gemeinde Wilnsdorf haben ihre pädagogischen Anforderungen an die IT-Ausstattung in Form von Medienkonzepten beschrieben. Der Schulträger hat diese in Zusammenarbeit mit einem externen Dienstleister in eine schulübergreifende Strategie, einem Medienentwicklungsplan, münden lassen. Dieser wurde für die Jahre 2020 – 2024 erstellt und soll im kommenden Jahr durch den externen Dienstleister fortgeschrieben werden. Er bildet die fundierte Grundlage für eine vorausschauende Planung. Hierin sind auch Vorgaben für die Netzwerkstruktur, die Ausstattung, den Betrieb, Wartung und Support sowie die Umsetzung der Maßnahmen eingeflossen.

Außerdem finden sich dort auch ein konkreter Investitionsplan und eine Übersicht über den Finanzierungsbedarf. Der Medienentwicklungsplan dient somit dazu, den Weg zur Digitalisierung der Schulen inklusive der erforderlichen Ressourcen für alle Beteiligten verbindlich und mit Meilensteinen hinterlegt zu beschreiben. Das Risiko von Fehlplanungen wird damit erheblich reduziert.

Die Gemeinde Wilnsdorf ist in der Lage, kurzfristig an zentraler Stelle einen vollständigen Überblick über die IT-Kosten und die gesamte IT-Ausstattung an den Schulen zu erhalten. Die durch den Schulträger eingekaufte IT-Ausstattung wird über die Finanzbuchhaltung inventarisiert und kostentechnisch abgebildet. Somit ist ein vollständiger Überblick über die IT-Kosten und -Ausstattung zu jeder Zeit gegeben. Ausnahme hierzu bilden wenige ältere Geräte die bereits abgeschrieben sind, aber noch genutzt werden. Diese sind zum Teil nicht schulscharf zuzuordnen.

Um eine reibungslose Beschaffung der IT-Ausstattung zu gewährleisten, sollte ein Prozess zur Ausstattung der Schulen verbindlich geregelt werden. Dies hat die Gemeinde Wilnsdorf bereits umgesetzt. Bei kleineren Anschaffungen erfolgt eine Meldung an den Dienstleister, der dann direkt die Beschaffung vornimmt. Auch bei größeren Anschaffungen erfolgt die Meldung direkt an den Dienstleister. Dieser erstellt dann ein Angebot. Nach der Zustimmung durch den Fachdienst Schule erfolgt dann die Beschaffung. Für bestimmte Geräte wie Tablets oder interaktive Tafeln wurden Rahmenverträge geschlossen. In diesen Fällen erfolgt die Beschaffung zentral durch die Gemeinde Wilnsdorf. In allen Fällen erfolgt der Einrichtung allerdings durch den Dienstleister. Die Gemeinde Wilnsdorf ist bestrebt, eine Homogenisierung bei der IT-Ausstattung beizubehalten. Falls die Schulen in Einzelfällen hiervon abweichen wollen und andere Geräte benötigen, wird dies vorab in Gesprächen mit dem Fachdienst Schule und der IT abgestimmt. Nach eigenen Angaben funktioniert dieser Prozess bisher auch reibungslos.

Die Gemeinde Wilnsdorf hat den Support der Schul-IT, insbesondere die Abgrenzung zwischen dem First- und Second-Level-Support, verbindlich geregelt und allen Beteiligten bekanntgemacht. Der First-Level-Support in den Grundschulen erfolgt durch den externen Dienstleister. Bei den weiterführenden Schulen hingegen erfolgt dieser durch die IT-Beauftragten in den Schulen. Der Second-Level-Support wird hingegen bei allen Schulformen durch den externen Dienstleister übernommen. Für die übrigen Aufgaben wie Beschaffung oder zentrale Koordination stehen der Gemeinde Wilnsdorf 0,26 Vollzeitäquivalente zur Verfügung. Dies wird nach Auskunft der Gemeinde Wilnsdorf als eher nicht ausreichend angesehen.

Für den Informationsaustausch in der Gemeinde Wilnsdorf sind verschiedene regelmäßige Termine vorgesehen. Zum einen gibt es die Schulleiterdienstbesprechungen, die zweimal im Jahr

stattfinden. Zudem erfolgen regelmäßige Rücksprachen zu Beschaffungen mit den IT-Verantwortlichen. Darüber hinaus besteht nach eigenen Angaben ein regelmäßiger Kontakt mit den Schulen. Für die Weiterentwicklung des Medienentwicklungsplan finden Abstimmungen zwischen dem externen Dienstleister, den beiden Fachdiensten IT und Schule und den Medienbeauftragten der Schule statt.

3.3.2 Stand der Digitalisierung

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

- Die Gemeinde Wilnsdorf ist bei der Digitalisierung an ihren Schulen gut aufgestellt. Die Schulen sind bereits mit einer performanten Internetverbindung ausgestattet, welche zeitnah durch Glasfaseranbindungen noch deutlich verbessert wird. Es stehen in fast allen Unterrichtsräumen Präsentationsgeräte zur Verfügung. Zudem besteht ein flächendeckendes WLAN.

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.*

Mit 2.030 Schülerinnen und Schülern an vier Grundschulen und drei weiterführenden Schulen handelt es sich bei der **Gemeinde Wilnsdorf** bezogen auf die Anzahl der SuS um ein großes Schulumfeld in der Vergleichsgruppe. In 29 der 46 Kommunen sind im Prüfungsjahr weniger Schülerinnen und Schüler unterrichtet worden.

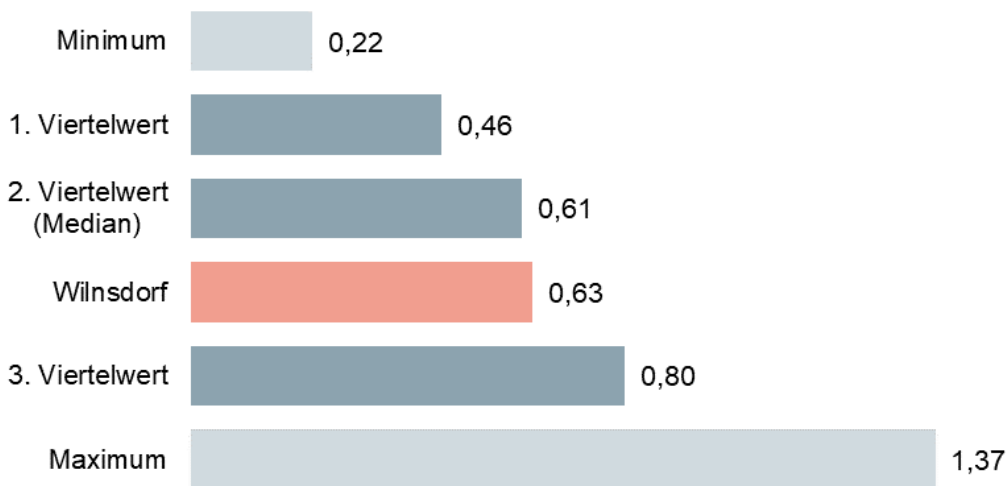
Das Netz der Schulen der Gemeinde Wilnsdorf ist mit Hilfe von VLAN in ein Verwaltungsnetz und ein pädagogisches Netz aufgeteilt. Die Grundschulen sind mit einer Bandbreite von 250 mBit/s an das Internet angeschlossen. Bei den weiterführenden Schulen beträgt die Übertragungsgeschwindigkeit sogar 600 mBit/s. In allen Schulen war ein Glasfaseranschluss bis zum Ende des Jahres 2024 geplant. Alle Unterrichtsräume sind mit einem eignen Access Point mit

WLAN ausgestattet. Das Alter der IT-Endgeräte beträgt vier bis fünf Jahre. Eine Neubeschaffung ist zurzeit noch nicht vorgesehen, da Sicherheitsupdates für die Geräte etwa acht Jahre zur Verfügung gestellt werden. Es geht somit kein Sicherheitsrisiko von den Geräten aus.

Bei der Betreuung der Schul-IT lässt sich die Gemeinde Wilnsdorf durch einen externen IT-Dienstleister unterstützen. Allerdings bestehen darüber hinaus auch weitere Aufgaben in Verbindung mit der Schul-IT die durch die Gemeinde erfüllt werden. Hierzu gehören Aufgaben wie die Steuerung oder das Fördermittelmanagement. Die auf Seiten des Schulträgers hierfür eingesetzten Stellenanteile von 0,27 Vollzeit-Äquivalente sind nach eigener Aussage aktuell und perspektivisch eher nicht ausreichend. Dies entspricht 0,03 Vollzeit-Stellen je 100 IT-Endgeräte. Im Vergleich zu den anderen geprüften Kommunen, die die Betreuung ihrer Schul-IT unter ähnlichen Bedingungen gewährleisten, liegt die Gemeinde Wilnsdorf im mittleren Bereich.

Nachfolgend betrachten wir die Ausstattung mit IT-Endgeräten für den Bereich Pädagogik. Hierbei handelt es sich beispielsweise um Personal-Computer, Tablets, Laptops, Thin-Clients und weitere Geräte, die zu Lehr- und Lernzwecken eingesetzt werden.

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



In den interkommunalen Vergleich sind 46 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Auswertung ist schulträgerbezogen und nicht schulscharf. In 26 der 46 Vergleichskommunen stehen den SuS rechnerisch weniger IT-Endgeräte je SuS zur Verfügung. Bei den pädagogisch genutzten Geräten in den Grundschulen handelt es sich überwiegend um Tablets. Zudem

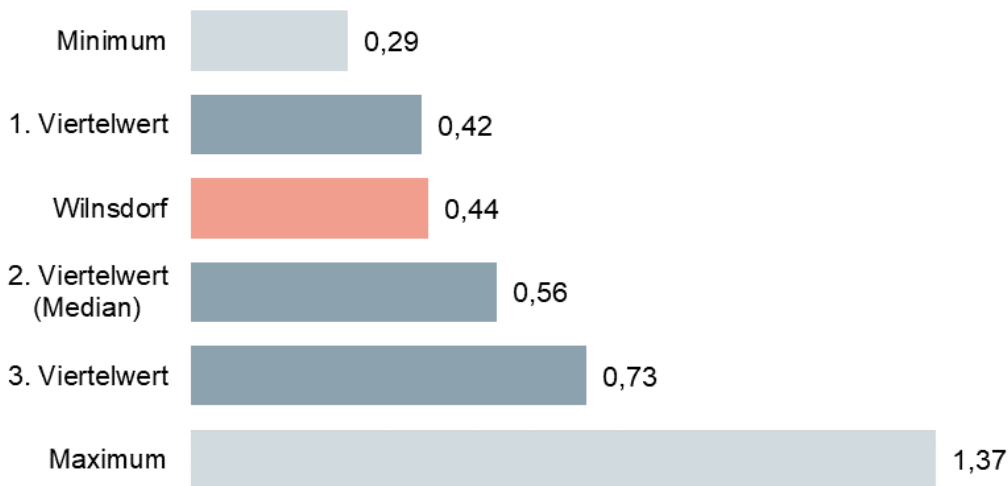
stehen den SuS noch stationäre PCs sowie Laptops in dafür vorgesehenen PC-Räumen zur Verfügung. Aus den Medienkonzepten und der Ausstattungsplanung im Medienentwicklungsplan geht hervor, dass eine Ausstattungsquote von 0,25 Tablets je SuS geplant war. Diese Quote wurde an allen Grundschulen bereits übertroffen wie aus der folgenden Grafik hervorgeht:

IT-Endgeräte Pädagogik je SuS in den einzelnen Grundschulen im Schuljahr 2022/23

Schule	Anzahl Tablets	Schülerinnen und Schüler	IT –Endgeräte Pädagogik je SuS
Gemeinsame Grundschule Wilgersdorf	89	93	0,96
Gemeinsame Grundschule Wilnsdorf	78	244	0,32
Grundschule Dielfen	85	205	0,41
Katholische Grundschule Rudersdorf	41	116	0,36
insgesamt	293	658	0,45

Bei den weiterführenden Schulen zeigt ergibt sich folgende Situation:

IT-Endgeräte Pädagogik je SuS in allen weiterführenden Schulen im Schuljahr 2022/23



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



Die Auswertung ist schulträgerbezogen und nicht schulscharf. In 30 der 42 Vergleichskommunen stehen den SuS rechnerisch mehr IT-Endgeräte je SuS zur Verfügung. Auch bei den weiterführenden Schulen handelt es sich bei den pädagogisch genutzten Geräten überwiegend um Tablets. Zudem stehen den SuS noch stationäre PCs sowie Laptops in dafür vorgesehenen PC-Räumen zur Verfügung. Im Gymnasium stehen zwei Räume und in der Realschule und der Hauptschule jeweils ein PC-Raum zur Verfügung. Die im Medienentwicklungsplan beschriebenen Ausstattungsquoten wurden auch bei den weiterführenden Schulen bei allen Schulen erreicht.

Um die Ausstattungsquote bei den weiterführenden Schulen zukünftig weiter zu erhöhen ist angedacht, dass die Tablets der neunten Klassen durch die Eltern beschafft werden. Langfristig soll somit eine 1:1-Ausstattung der SuS mit Tablets erreicht werden. Hierfür dient das Gymnasium als Pilotschule.

Neben der Ausstattung mit IT-Endgeräten betrachten wir auch die Präsentationsgeräte. Das Teilen von Informationen und Präsentieren von Inhalten erfolgt idealerweise mit entsprechenden Präsentationsgeräten. Hierzu zählen großformatige Bildschirme, interaktive Whiteboards oder Beamer. Die Ausstattung der Klassen mit Präsentationsgeräten stellt sich für die Gemeinde Wilnsdorf wie folgt dar.

Präsentationsgeräte je Unterrichtsraum in den Grundschulen im Schuljahr 2022/23

Präsentationsgerät	Wilnsdorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Interaktive Whiteboards bzw. Tafeln	0,32	0,00	0,03	0,34	0,82	1,22	45
Beamer	0,34	0,00	0,04	0,11	0,34	1,13	45
Großformatige Bildschirme	0,21	0,00	0,00	0,00	0,11	1,05	45
Dokumentenkamera und Visualizer	0,37	0,00	0,00	0,04	0,56	1,14	45

Bei der Ausstattung der Grundschulen mit Präsentationsmedien setzt die Gemeinde Wilnsdorf auf verschiedene Präsentationsmedien. Insgesamt ist aber jeder Raum der Grundschulen mit einem Präsentationsgerät ausgestattet.

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

Präsentationsgerät	Wilnsdorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Interaktive Whiteboards bzw. Tafeln	0,02	0,00	0,03	0,23	0,62	1,03	41
Beamer	0,09	0,00	0,11	0,41	0,74	1,13	41

Präsentationsgerät	Wilnsdorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Großformatige Bildschirme	0,62	0,00	0,00	0,03	0,20	0,88	41
Dokumentenkamera und Visualizer	0,32	0,00	0,00	0,07	0,48	1,32	41

Bei der Ausstattung der weiterführenden Schulen setzt die Gemeinde Wilnsdorf vorrangig auf großformatige Bildschirme sowie Dokumentenkameras. Bisher sind insbesondere im Gymnasium alle Unterrichtsräume mit einem Präsentationsgerät ausgestattet. In der Hauptschule und auch der Realschule sind vereinzelt noch Räume ohne ein Präsentationsgerät vorhanden. Zukünftig sollen vorrangig großformatige Bildschirme eingesetzt werden. Es sollen zeitnahe alle Fachräume mit einem solchen Bildschirm ausgestattet werden.

Mit der Ausstattung an Präsentationsgeräten liegt die Gemeinde Wilnsdorf interkommunal auf einem guten Niveau. Hierdurch hat sie eine gute Grundlage geschaffen, um auch zukünftig den digitalisierten Unterricht zu ermöglichen.

3.3.3 IT-Sicherheit

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

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

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

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

→ Feststellung

Die Gemeinde Wilnsdorf erreicht im Vergleich ein gutes Sicherheitsniveau. Optimierungsmöglichkeiten bestehen jedoch in konzeptionellen Aspekten.

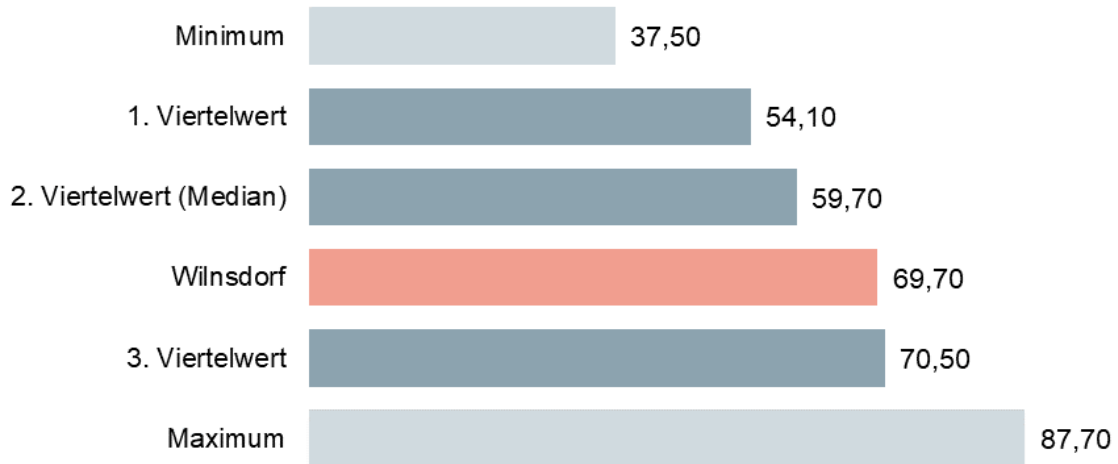
Die technische Infrastruktur und der konzeptionelle Rahmen müssen dem Schutzbedarf der zu verarbeitenden Daten und den strategischen Vorgaben gerecht werden. Dies bedingt, dass sich eine Kommune mit möglichen Notfallszenarien und dessen Folgen auseinandersetzt. Auch für

²⁷ Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik

potentielle Systemausfälle und Datenverluste muss sie verbindliche Vorgaben für die operative IT und die verschiedenen Anwendergruppen machen.

Der nachstehend dargestellte Erfüllungsgrad bemisst sich daran, wie viele der geprüften Anforderungen seitens der Gemeinde Wilnsdorf als Schulträger erfüllt sind.

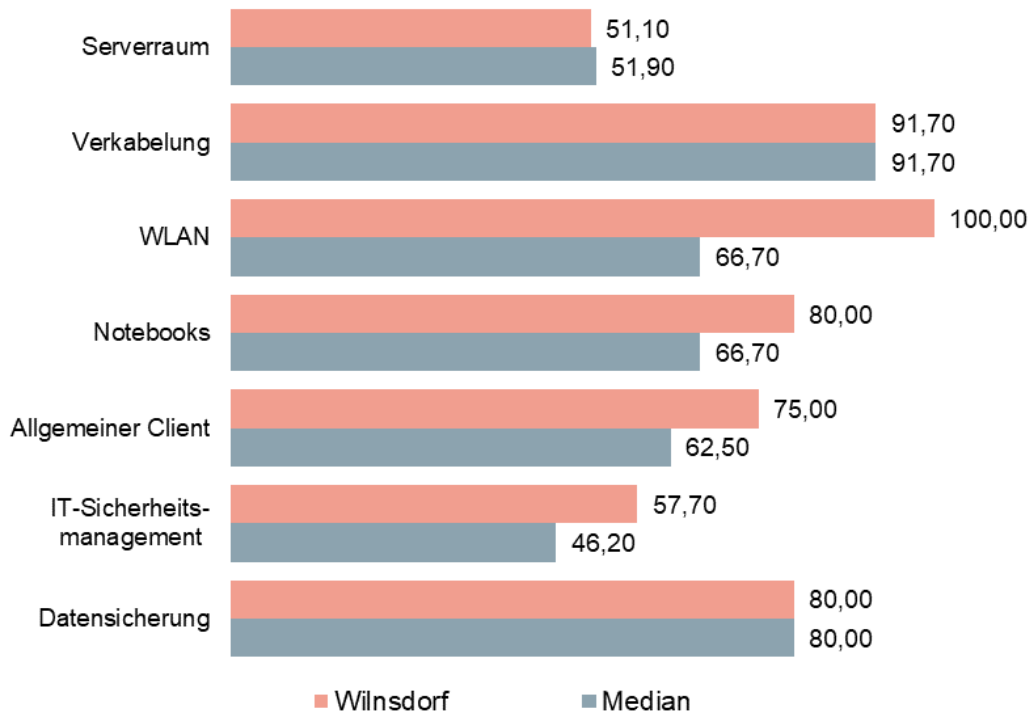
Anteil der erfüllten IT-Sicherheitsanforderungen in Prozent 2023



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 60 Prozent unserer geprüften IT-Sicherheitsanforderungen. Der schulübergreifende Erfüllungsgrad der Gemeinde Wilnsdorf liegt mit 69,7 Prozent knapp unterhalb des dritten Viertelwerts.

In den einzelnen Prüfungsaspekten stellen sich die Ergebnisse für die Gemeinde Wilnsdorf wie folgt dar:

Erfüllungsgrade in den einzelnen IT-Sicherheitsaspekten in Prozent 2023



Optimierungspotential besteht in einigen geprüften Sicherheitsbereichen. Die Einzelergebnisse der einzelnen Schulen liegen nah beieinander, so dass das Gesamtbild auf jede Schule gleichermaßen zutrifft.

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

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Wilnsdorf sollte in Kooperation mit dem externen Dienstleister und den Schulen ein IT-Sicherheitskonzept erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen konsequent umsetzen.

3.4 Anlage: Ergänzende Tabelle

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

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
IT an Schulen				
F1	Die Gemeinde Wilnsdorf erreicht im Vergleich ein recht gutes Sicherheitsniveau. Optimierungsmöglichkeiten bestehen in konzeptionellen Aspekten.	85	E1 Die Gemeinde Wilnsdorf sollte in Kooperation mit dem externen Dienstleister und den Schulen ein IT-Sicherheitskonzept erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen konsequent umsetzen.	87

4. Ordnungsbehördliche Bestattungen

4.1 Managementübersicht

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

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

Ordnungsbehördliche Bestattungen

In der Gemeinde Wilnsdorf ist die Zahl der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle im Betrachtungszeitraum der Jahre 2019 bis 2022 recht konstant. Lediglich in 2019 musste keine ordnungsbehördliche Bestattung durchgeführt werden. Eine Tendenz ist nicht zu erkennen. Die Zahl der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle ist in Wilnsdorf sowohl absolut als auch einwohnerbezogen im Vergleichsjahr auf dem Median der Vergleichskommunen. Die Seniorenpflegeeinrichtungen und das Hospiz sind laut der Gemeinde Wilnsdorf ein Schwerpunkt für die ordnungsbehördlichen Bestattungen.

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

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

Ordnungsbehördliche Bestattungen als Ersatzvornahme kamen in der Gemeinde Wilnsdorf im Betrachtungszeitraum nicht vor. In der Vergangenheit wurden in solchen Fällen die vollstreckungsrechtlichen Anforderungen nicht erfüllt. Die Gemeinde Wilnsdorf sollte bei ordnungsbehördlichen Bestattungen künftig die vollstreckungsrechtlichen Anforderungen im gestreckten Verwaltungsverfahren erfüllen.

Bei ordnungsbehördlichen Bestattungen, die sie im Zuge der Ersatzvornahme vornimmt, hat die Gemeinde Wilnsdorf in der Vergangenheit ihren Anspruch auf Kostenerstattung gegenüber bestattungspflichtigen Angehörigen nicht geltend gemacht. Die Gemeinde sollte diese und andere **Einnahmemöglichkeiten** realisieren. Ziel sollte die Deckung der mit der ordnungsbehördlichen Bestattung verbundenen **Aufwendungen** sowie des Verwaltungsaufwandes sein. Die Ge-

meinde Wilnsdorf sollte künftig die Kosten der Bestattung von den Bestattungspflichtigen zurückfordern, wenn Sie im Wege der Ersatzvornahme tätig werden musste. Zusätzlich zu den Kostenerstattungsansprüchen sollte die Gemeinde Wilnsdorf von den Bestattungspflichtigen eine angemessene Verwaltungsgebühr erheben.

Im interkommunalen Vergleich 2022 positioniert sich die Gemeinde Wilnsdorf bei den Aufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungen je Fall etwas oberhalb des Medians. Die Gemeinde Wilnsdorf führt keine regelmäßigen Preisabfragen bei Bestattern durch. Es sollten regelmäßige Preisabfragen bei örtlichen und ortsnahen Bestattern durchgeführt werden.

4.2 Inhalt, Ziele und Methodik

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

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

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

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

4.3 Örtliche Strukturen

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

Die allgemeinen Strukturdaten der **Gemeinde Wilnsdorf** 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 Gemeinde Wilnsdorf gibt es drei Seniorenpflegeeinrichtungen und ein Hospiz. Weitere Einrichtungen, die die ordnungsbehördlichen Bestattungen beeinflussen könnten, wie z. B. Krankenhäuser, gibt es in Wilnsdorf nicht.

Diese Einrichtungen stellen laut der Gemeinde Wilnsdorf einen Schwerpunkt bei den ordnungsbehördlichen Bestattungen dar.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Wilnsdorf 2019 bis 2022

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

Grundsätzlich kann die Gemeinde die Ursachen für das Fallaufkommen nicht beeinflussen, so dass sie auch zukünftig mit einem schwankenden Fallaufkommen rechnen muss.

Mit drei ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen in 2022 liegt Wilnsdorf auf dem Median der verglichenen Kommunen. Die Spanne der bisher geprüften großen kleinen kreisangehörigen Kommunen beträgt null bis 16 ordnungsbehördliche Bestattungen.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Wilnsdorf mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner

Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 EW	0,00	1,49	1,00	1,52

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

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner 2022

Wilnsdorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
1,52	0,00	0,94	1,44	2,67	8,29	40

Die Gemeinde Wilnsdorf liegt mit 1,52 ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner im interkommunalen Vergleich leicht über dem Durchschnitt der verglichenen Kommunen.

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

4.4 Rechtmäßigkeit

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

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

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

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

4.4.1 Bestattungsrechtliche Fristen

→ Die Gemeinde Wilnsdorf hält alle bestattungsrechtlichen Fristen konsequent ein.

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

Das Bestattungsrecht bestimmt, dass Tote nach Ausstellung der Todesbescheinigung spätestens 36 Stunden nach ihrem Tod von ihrem Sterbe- oder Fundort in eine Leichenhalle zu überführen sind. Erdbestattungen dürfen grundsätzlich erst frühestens 24 Stunden nach Eintritt des Todes vorgenommen werden. Aus Gründen des Gesundheitsschutzes sind Erdbestattungen

oder Einäscherungen innerhalb von zehn Tagen nach Eintritt des Todes durchzuführen. Die Urnenbeisetzung der Totenasche hat spätestens innerhalb von sechs Wochen ab dem Zeitpunkt der Einäscherung zu erfolgen.

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

Das Ordnungsamt der Gemeinde Wilnsdorf beauftragt dann ein Bestattungsunternehmen, das die Bestattung organisiert. Die Gemeinde Wilnsdorf achtet darauf, dass Erdbestattungen und Einäscherungen innerhalb von zehn Tagen nach Eintritt des Todes und Urnenbeisetzungen innerhalb von sechs Wochen nach der Einäscherung erfolgen.

4.4.2 Ermittlung von Bestattungspflichtigen

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

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

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

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

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

Die Gemeinde Wilnsdorf setzt sich zuerst mit der Seniorenpflegeeinrichtung bzw. dem Hospiz in Verbindung, falls die Verstorbenen dort gewohnt bzw. sich aufgehalten haben. Häufig wird bereits bei der Aufnahme in Seniorenpflegeeinrichtungen nach Angehörigen der Personen gefragt, die im Sterbefall zu benachrichtigen sind. Sofern die Verstorbenen unter gesetzlicher Betreuung standen, kontaktiert die Verwaltung zudem gesetzliche Betreuungspersonen, um von diesen Auskünfte zu Angehörigen zu erhalten.

Ebenfalls werden die Bestatter nach Angehörigen befragt, da diese aufgrund der ländlichen Strukturen oftmals Angehörige der Verstorbenen kennen.

Sollten dort keine Informationen vorliegen oder die verstorbene Person nicht in der Seniorenpflegeeinrichtung oder dem Hospiz gewohnt haben, erfolgen Ermittlungen beim Standesamt, Einwohnermeldeamt, ggf. Sozialleistungsträger, ggf. Vermieter und beim Nachlassgericht.

Der Fall, in dem die verstorbene Person in ihrer Wohnung aufgefunden wird, ist in Wilnsdorf bisher noch nicht vorgekommen. Sollte ein solcher Fall eintreten, würden mindestens zwei Beschäftigte der Gemeinde Wilnsdorf die Wohnung betreten, um das Vier-Augen-Prinzip zu wahren. In der Wohnung würden die Beschäftigten gezielt nach Hinweisen auf Angehörige sowie auf Vermögenswerte suchen.

Wenn die Gemeinde Wilnsdorf einen zur Bestattung verpflichteten Angehörigen ermitteln kann, gibt sie die Informationen zum Sterbefall an diesen entweder telefonisch oder schriftlich mit dem Hinweis auf die Bestattungspflicht zur weiteren Veranlassung der Bestattung weiter. In diesem Zuge hält sie nach, ob der oder die Verpflichtete die Bestattung auch tatsächlich in Auftrag gibt.

Es kommt vor, dass die Gemeinde Wilnsdorf eine ordnungsbehördliche Bestattung veranlassen muss, um die bestattungsrechtlichen Fristen zu wahren. In solchen Fällen ermittelt sie nach der Beisetzung bzw. Einäscherung und Beisetzung der Totenasche nicht weiter nach bestattungspflichtigen Personen. Die Gemeinde Wilnsdorf hat bis zu diesem Zeitpunkt in der Regel alle Möglichkeiten der Ermittlung Bestattungspflichtiger ausgeschöpft.

4.4.3 Art der Bestattung

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

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

Die **Gemeinde Wilnsdorf** führt die ordnungsbehördlichen Bestattungen in der Regel als Feuerbestattungen durch, um die Kosten möglichst gering zu halten. Die Gemeinde beauftragt im Wechsel örtliche oder ortsnahe Bestatter mit einer anonymen Urnenbestattung. Die Bestattungskosten richten sich nach den Höchstsätzen des Sozialgesetzbuches (SGB). Regelmäßige Preisabfragen finden nicht statt. Die Einäscherungen erfolgen in der Regel im Krematorium in Siegen bzw. im Krematorium in Lüdenscheid. Die Beisetzungen erfolgen anschließend in einem anonymen Urnengrab auf dem kommunalen Friedhof in Freudenberg bzw. in Lüdenscheid beim Krematorium.

Sofern es eine Willensbekundung der verstorbenen Person zur Erdbestattung gibt, führt die Gemeinde Wilnsdorf die ordnungsbehördliche Bestattung als Erdbestattung durch. Zudem berücksichtigt die Gemeinde Wilnsdorf die Riten der Bestattung bei Angehörigen bestimmter Glaubensrichtungen. In den letzten Jahren sind diese Fälle jedoch nicht aufgetreten. Somit erfolgt

die Auswahl der Bestattungsart bei ordnungsbehördlichen Bestattungen in der Gemeinde Wilnsdorf 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**

Ordnungsbehördliche Bestattungen als Ersatzvornahme kommen in der Gemeinde Wilnsdorf selten vor. Wenn dieses der Fall ist, darf die Beisetzung der Urne erst am Ende der gesetzlichen Frist erfolgen. Bei ordnungsbehördlichen Bestattungen als Ersatzvornahme im gestreckten Verwaltungsverfahren (Urnenbeisetzung) erfüllt die Gemeinde Wilnsdorf nicht alle formaljuristischen Anforderungen. Hier sieht die gpaNRW Handlungsbedarf.

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

Die **Gemeinde Wilnsdorf** handelt bei ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen immer dann im Rahmen der Ersatzvornahme, wenn zur Bestattung verpflichtete Angehörige zwar vorhanden sind, diese die Bestattung ihres Angehörigen jedoch nicht bzw. nicht rechtzeitig vornehmen. Die Gründe hierfür können vielfältig sein. In manchen Fällen weigern sich Angehörige, sehen sich außerstande oder können erst zu einem späteren Zeitpunkt durch die Behörde ermittelt werden.

In der Gemeinde Wilnsdorf sind ordnungsbehördliche Bestattungen als Ersatzvornahme in dem betrachteten Zeitraum nicht aufgetreten. Dennoch kommen solche Fälle immer wieder vor. Die Kremierung findet innerhalb der gesetzlichen Frist statt. Die Beisetzung der Urne wird in Wilnsdorf immer gleichzeitig mit der Einäscherung beauftragt.

Sobald die Gemeinde Wilnsdorf bestattungspflichtige Angehörige ermittelt hat, informiert sie diese unverzüglich entweder telefonisch oder schriftlich und fordert die Bestattungspflichtigen auf, die Bestattung durchzuführen. Dieses erfolgt mit einem nicht formaljuristischen Schreiben. Auch wird die Ersatzvornahme nicht formell angedroht und festgesetzt.

Wir weisen darauf hin, dass bei der bisherigen Vorgehensweise der Gemeinde Wilnsdorf in möglichen Klageverfahren ein Kostenrisiko durch Teilniederlagen beim Verwaltungsgericht besteht.

Gemäß § 55 Abs. 2 VwVG NRW darf ein Verwaltungszwang in Form einer Ersatzvornahme (§ 59 VwVG NRW) nur dann ohne vorausgehenden Grund-Verwaltungsakt angewendet werden, wenn dies zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr notwendig ist. Dies setzt auch voraus, dass

die verbleibende Zeitspanne nicht ausreicht, um das reguläre Verwaltungszwangsverfahren (gestrecktes Verwaltungsverfahren) inklusive Androhung und Festsetzung der Ersatzvornahme mit Vollziehungsanordnung durchzuführen. Die Ersatzvornahme im Wege des Sofortvollzugs nach § 55 Abs. 2 VwVG NRW umfasst dabei die gesamte Erdbestattung, da es sich um einen einheitlichen Bestattungsvorgang handelt. Bei der Feuerbestattung ist dagegen im Rahmen des Sofortvollzugs zur Abwehr der gegenwärtigen Gefahr zunächst nur die Einäscherung samt Aufnahme der Totenasche in eine Urne erforderlich. Das Vorgehen der Gemeinde Wilnsdorf ist deshalb nur bei ordnungsbehördlichen Bestattungen als Ersatzvornahme rechtmäßig, die die Gemeinde im Sofortvollzug gemäß § 55 Abs. 2 VwVG NRW durchführt.

Für die Urnenbeisetzung im Wege der Ersatzvornahme ist dagegen grundsätzlich das gestreckte Verwaltungsverfahren zu beachten. Die gesetzlich normierte Frist zur Urnenbeisetzung gemäß § 13 Abs. 3 Satz 2 BestG NRW beträgt sechs Wochen ab der Einäscherung. Diese Zeitspanne reicht regelmäßig aus, um eine Urnenbeisetzung als Ersatzvornahme im gestreckten Verwaltungsverfahren durchzuführen. Vor allem dann, wenn die Ordnungsbehörde bestattungspflichtige Angehörige schnell und insbesondere bereits vor der Einäscherung ermitteln konnte. In diesen Fällen ist gemäß § 20 Abs. 1 Satz 1 OBG NRW ein schriftlicher oder elektronischer Grund-Verwaltungsakt zu erlassen, in dem die Ordnungsbehörde die bestattungspflichtigen Angehörigen zur Veranlassung der Bestattung bzw. Urnenbeisetzung auffordert und gleichzeitig gemäß § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO die sofortige Vollziehung des Grund-Verwaltungsaktes anordnet. Das Zwangsmittel der Ersatzvornahme ist gemäß § 63 Abs. 1 S. 1 VwVG NRW schriftlich unter Angabe der voraussichtlichen Kosten (§ 63 Abs. 4 VwVG NRW) anzudrohen. Sofern die sofortige Vollziehung angeordnet wird, soll die Androhung der Ersatzvornahme mit dem Grund-Verwaltungsakt verbunden werden (§ 63 Abs. 2 VwVG NRW). Weiterhin ist die Androhung der Ersatzvornahme nach § 63 Abs. 6 Satz 1 VwVG NRW zuzustellen. Dies gilt auch dann, wenn gemäß § 63 Abs. 6 Satz 2 VwVG NRW die Androhung mit dem Grund-Verwaltungsakt verbunden ist und für ihn keine Zustellung vorgeschrieben ist.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Wilnsdorf muss bei ordnungsbehördlichen Bestattungen im Wege der Ersatzvornahme künftig die vollstreckungsrechtlichen Anforderungen im gestreckten Verwaltungsverfahren erfüllen.

Wenn ein bestattungspflichtiger Angehöriger bekannt ist oder ermittelt wurde, sich jedoch weigert die Bestattung durchzuführen, ist eine getrennte Beauftragung der Einäscherung und der Beisetzung vorzunehmen. Zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr ist nur die Einäscherung notwendig. Die Gemeinde Wilnsdorf sollte erst zum Ablauf der gesetzlichen Sechs-Wochen-Frist die Beisetzung der Urne als Ersatzvornahme durchführen. Innerhalb dieser Sechs-Wochen-Frist kann die Gemeinde Wilnsdorf den Bestattungspflichtigen durch einen Verwaltungsakt unter Anordnung der sofortigen Vollziehung und Androhung der Ersatzvornahme (sog. gestreckter Verwaltungszwang) zur Durchführung der Beisetzung verpflichten.

Ebenfalls sollte die Sechs-Wochen-Frist dazu genutzt werden, weiter nach eventuellen Bestattungspflichtigen zu ermitteln, falls diese bis zur Kremierung nicht ermittelt werden konnten.

→ **Empfehlung**

Im Falle einer Ersatzvornahme sollte die Gemeinde Wilnsdorf die Einäscherung und die Beisetzung getrennt beauftragen. Innerhalb der Frist bis zur Beisetzung kann die Gemeinde

Wilnsdorf dann die bestattungspflichtige Person zur Wahrnehmung seiner Aufgabe verpflichten bzw. sie zu ermöglichen.

4.4.5 Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Wilnsdorf erhebt von bestattungspflichtigen Angehörigen keine Kosten für eine durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung. Eine Verwaltungsgebühr wird ebenfalls nicht erhoben.

Eine Kommune sollte die bei der Durchführung einer Ersatzvornahme angefallenen Bestattungskosten von den bestattungspflichtigen Angehörigen einfordern, wenn diese ihrer Bestattungspflicht nicht oder nicht rechtzeitig nachgekommen sind. Sie sollte zusätzlich eine angemessene Verwaltungsgebühr erheben, um ihren mit der ordnungsbehördlichen Bestattung verbundenen Verwaltungsaufwand zu decken.

Die **Gemeinde Wilnsdorf** führte in dem Betrachtungszeitraum keine ordnungsbehördliche Bestattung im Wege der Ersatzvornahme durch. In früheren Jahren wurden auch in den Fällen, in denen bestattungspflichtige Angehörige die Bestattung nicht durchführten, keine Kosten für die ordnungsbehördlichen Bestattungen geltend gemacht. Der zeitliche Aufwand für das Kostenerstattungsverfahren sei laut der Gemeinde Wilnsdorf zu hoch und nicht leistbar.

Hierdurch verzichtet die Gemeinde auf den ihr zustehenden Kostenersatz für die durchgeführte Ersatzvornahme. Die Kosten für die ordnungsbehördlichen Bestattungen werden also von der Allgemeinheit getragen, statt von den durch Gesetz hierzu verpflichteten Personen.

Zusätzlich zu der Erstattung der Bestattungskosten hat die Kommune einen Anspruch auf Erstattung einer Verwaltungsgebühr.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Wilnsdorf sollte die Kosten der Bestattung von den Bestattungspflichtigen zurückfordern, wenn Sie im Wege der Ersatzvornahme tätig werden musste. Zusätzlich zu den Kostenerstattungsansprüchen sollte die Gemeinde Wilnsdorf von den Bestattungspflichtigen eine angemessene Verwaltungsgebühr gem. § 15 Abs. 1 Nr. 11 VO VwVG NRW erheben.

4.5 Verfahrensstandards

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

→ Feststellung

Eine Checkliste zur standardisierten Bearbeitung ordnungsbehördlicher Bestattungen gibt es in der Gemeinde Wilnsdorf nicht.

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

Die Aufgabe der ordnungsbehördlichen Bestattungen ist in der **Gemeinde Wilnsdorf** im Dezernat 4 „Bürgerdienste – Schulen- Kultur – Sport – Soziales – Museen“ angesiedelt. Innerhalb dieses Dezernats werden im Fachbereich 4.2 „Sicherheit und Ordnung – ÖPNV – Bürgerbüro – Brand-, Zivil- und Katastrophenschutz – Standesamt“ die ordnungsbehördlichen Bestattungen beauftragt und Angehörige ermittelt.

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

Folgende Standards und Prozesse sollte die Ordnungsbehörde der Gemeinde Wilnsdorf aus Sicht der gpaNRW schriftlich definieren:

- Verfahren nach Kenntnis über einen möglichen Bestattungsfall,
- Sicherstellen der Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns bei ordnungsbehördlichen Bestattungen, Überprüfung durch Vorgesetzte,
- Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen,
- Erreichbarkeit außerhalb der üblichen Dienstzeiten, Urlaubsvertretungen,
- Begehen der Wohnung, Sicherstellen von Dokumenten, Unterlagen und gegebenenfalls Wertsachen sowie
- Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips und der entsprechenden Dokumentation.

→ **Empfehlung**

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

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

→ **Empfehlung**

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

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

4.6 Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung

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

→ **Feststellung**

Um ein wirtschaftliches Angebot für die ordnungsbehördlichen Bestattungen zu erhalten, beauftragt die Gemeinde Wilnsdorf wechselnd örtliche sowie ortsnahe Bestatter. Die Kosten orientieren sich an den Höchstsätzen nach dem SGB. Regelmäßige Preisabfragen führt Wilnsdorf nicht durch.

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

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

Sollte kein bestimmter Wunsch der Verstorbenen vorliegen oder religiöse Gründe dagegensprechen, legt der zuständige Fachbereich den Ort der Einäscherung und der anonymen Urnenbestattung auf dem kommunalen Friedhof in Freudenberg oder beim Krematorium in Lüdenscheid nach wirtschaftlichen Aspekten fest.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Wilnsdorf sollte regelmäßig Preisabfragen bei den örtlichen und ortsnahen Bestattern durchführen.

4.6.1 Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung

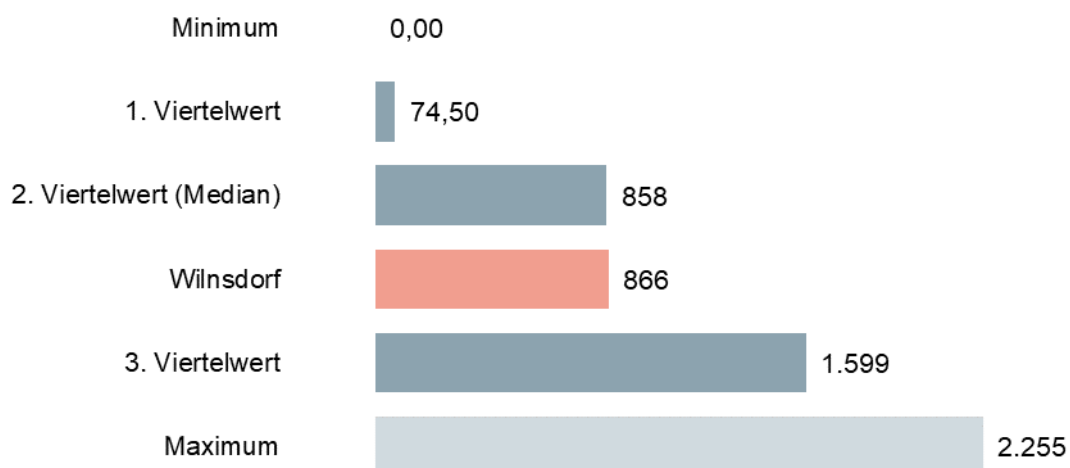
Der Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung ist das negative Ergebnis, das sich aus der Gegenüberstellung der Aufwendungen und Kostenerstattungen sowie der weiteren Erträge einer Kommune für die Durchführung ordnungsbehördlicher Bestattungen im Durchschnitt je Fall ergibt.

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

Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro	k. A.	1.315	1.134	866

In dem Betrachtungsjahr 2019 ist in der **Gemeinde Wilnsdorf** keine ordnungsbehördliche Bestattung durchgeführt worden. In 2020 und 2022 gab es drei Fälle und in 2021 zwei Fälle, in denen Wilnsdorf eine ordnungsbehördliche Bestattung durchführen musste. In allen drei Jahren ist ein Fehlbetrag entstanden, da die entstandenen Kosten nicht voll umfänglich geltend gemacht werden konnten.

Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro 2022



In den interkommunalen Vergleich sind 38 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Diese Kennzahl verdeutlicht im Kontext zu den Aufwendungen, dass die Mehrheit der Kommunen zumindest anteilig ihre Kosten von Dritten erstattet bekommen. Sowohl die Kostenerstattungen und die weiteren Erträge als auch die Aufwendungen beeinflussen den Fehlbetrag direkt. Im Vergleichsjahr 2022 hatte die Gemeinde Wilnsdorf drei ordnungsbehördliche bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung. In diesen Fällen konnten die entstandenen Kosten nicht voll umfänglich geltend gemacht werden. Im interkommunalen Vergleich liegt der Fehlbetrag der Gemeinde Wilnsdorf im Vergleichsjahr 2022 nahezu auf dem Median und entspricht damit der Hälfte der Vergleichskommunen. Bei den ebenfalls betrachteten Jahre 2020 bis 2021 liegt Wilnsdorf etwas unterhalb des dritten Viertelwertes, gehört also zu den Kommunen mit einem höheren Fehlbetrag als dem Durchschnitt der Vergleichskommunen. Im Kapitel 4.6.3. wird auf die Kostenerstattungen näher eingegangen.

4.6.2 Aufwendungen

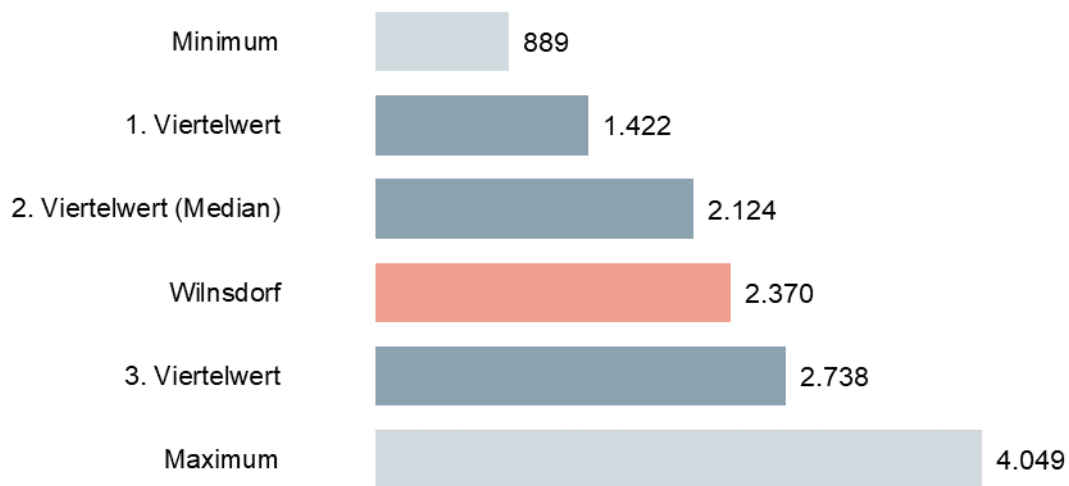
Die Aufwendungen je Bestattungsfall sind abhängig von örtlichen Besonderheiten, von der Form der durchgeführten Bestattung sowie von der individuellen Fallkonstellation.

Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen Wilnsdorf in Euro 2019 bis 2022

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	k. A.	6.233	4.480	7.111
Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	k. A.	2.078	2.240	2.370

Die Aufwendungen je Fall liegen in den Betrachtungsjahren zwischen rd. 2.080 Euro und 2.370 Euro. Bei den Aufwendungen je Fall ist eine leichte Tendenz nach oben zu erkennen.

Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2022



In den interkommunalen Vergleich sind 38 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im Vergleichsjahr 2022 sind drei ordnungsbehördliche Bestattungsfälle angefallen. Die **Gemeinde Wilnsdorf** hat in 2022 für ordnungsbehördliche Bestattungen höhere Aufwendungen als die Hälfte der Vergleichskommunen. Im Durchschnitt lagen die Kosten je Bestattungsfall im Jahr 2022 bei 2.370 Euro. In 2020 lag die Einordnung leicht unter dem Median und 2021 zwischen dem Median und der dritten Viertelwert. In 2019 fand keine ordnungsbehördliche Bestattung statt. Aufgrund der relativ hohen Aufwendungen je Fall empfiehlt die gpaNRW regelmäßige Preisabfragen bei den örtlichen und ortsnahen Bestattern.

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.

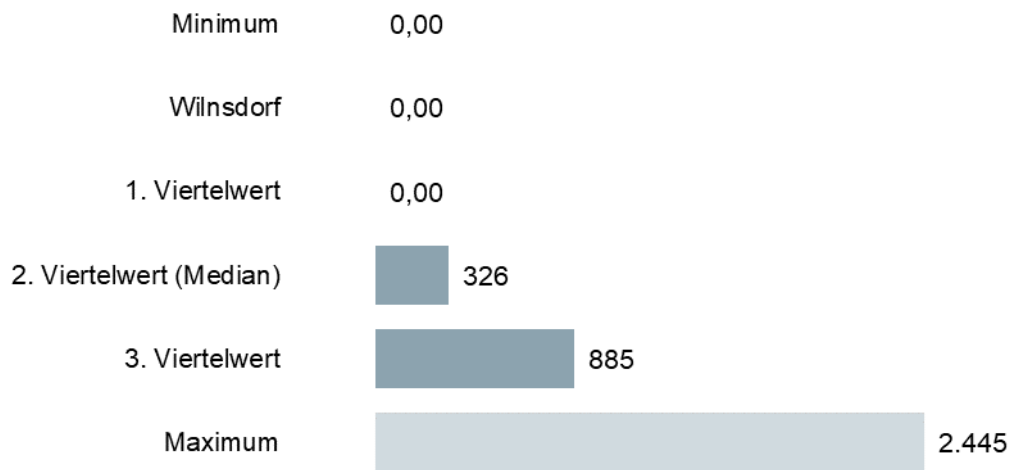
Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen Wilnsdorf 2019 bis 2022

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	k. A.	0,00	0,00	0,00

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	k. A.	0,00	0,00	0,00

In den betrachteten Jahren 2020 bis 2022 erfolgte keine Kostenerstattung durch Bestattungspflichtige, da diese nicht vorhanden waren beziehungsweise nicht ermittelt werden konnten. In den drei Jahren sind die Kosten teilweise aus den Nachlässen der Verstorbenen beglichen worden. In 2019 wurde keine ordnungsbehördliche Bestattung durchgeführt.

Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2022



In den interkommunalen Vergleich sind 38 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



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

Weitere Erträge für durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen Wilnsdorf 2019 bis 2022

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021	2022
weitere Erträge für ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	0	2.288	2.212	4.513
weitere Erträge je Fall für ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	k. A.	763	1.106	1.504

4.7 Anlage: Ergänzende Tabelle

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Rechtmäßigkeit					
F1	Ordnungsbehördliche Bestattungen als Ersatzvornahme kommen in der Gemeinde Wilnsdorf selten vor. Wenn dieses der Fall ist, darf die Beisetzung der Urne erst am Ende der gesetzlichen Frist erfolgen. Bei ordnungsbehördlichen Bestattungen als Ersatzvornahme im gestreckten Verwaltungsverfahren (Urnenbeisetzung) erfüllt die Gemeinde Wilnsdorf nicht alle formaljuristischen Anforderungen. Hier sieht die gpaNRW Handlungsbedarf.	122	E1.1	Die Gemeinde Wilnsdorf muss bei ordnungsbehördlichen Bestattungen im Wege der Ersatzvornahme künftig die vollstreckungsrechtlichen Anforderungen im gestreckten Verwaltungsverfahren erfüllen.	123
			E1.2	Im Falle einer Ersatzvornahme sollte die Gemeinde Wilnsdorf die Einäscherung und die Beisetzung getrennt beauftragen. Innerhalb der Frist bis zur Beisetzung kann die Gemeinde Wilnsdorf dann die bestattungspflichtige Person zur Wahrnehmung seiner Aufgabe verpflichten bzw. sie zu ermöglichen.	123
F2	Die Gemeinde Wilnsdorf erhebt von bestattungspflichtigen Angehörigen keine Kosten für eine durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung. Eine Verwaltungsgebühr wird ebenfalls nicht erhoben.	124	E2	Die Gemeinde Wilnsdorf sollte die Kosten der Bestattung von den Bestattungspflichtigen zurückfordern, wenn Sie im Wege der Ersatzvornahme tätig werden musste. Zusätzlich zu den Kostenerstattungsansprüchen sollte die Gemeinde Wilnsdorf von den Bestattungspflichtigen eine angemessene Verwaltungsgebühr gem. § 15 Abs. 1 Nr. 11 VO VwVG NRW erheben.	124
Verfahrensstandards					
F3	Eine Checkliste zur standardisierten Bearbeitung ordnungsbehördlicher Bestattungen gibt es in der Gemeinde Wilnsdorf nicht.	125	E3.1	Zur einheitlichen, rechtssicheren Bearbeitung und Erleichterung im Vertretungsfall sollte die Gemeinde Wilnsdorf für die ordnungsbehördlichen Bestattungen eine Checkliste zum standardisierten Ablauf der verschiedenen Prozesse, Fristen und Dokumentationen erstellen.	126
			E3.2	Die Bediensteten, welche ordnungsbehördliche Bestattungen bearbeiten, sollten regelmäßig an fachlichen Fortbildungen teilnehmen.	126

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung					
F4	Um ein wirtschaftliches Angebot für die ordnungsbehördlichen Bestattungen zu erhalten, beauftragt die Gemeinde Wilnsdorf wechselnd örtliche sowie ortsnahe Bestatter. Die Kosten orientieren sich an den Höchstsätzen nach dem SGB. Regelmäßige Preisabfragen führt Wilnsdorf nicht durch.	126	E4	Die Gemeinde Wilnsdorf sollte regelmäßig Preisabfragen bei den örtlichen und ortsnahen Bestattern durchführen.	127

5. Friedhofswesen

5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Gemeinde Wilnsdorf** 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 Gemeinde Wilnsdorf hält mit **elf kommunalen Friedhöfen** im interkommunalen Vergleich ein breites Angebot für ihre Bürgerinnen und Bürger vor. Sie plant, dieses Angebot im Jahr 2025 durch einen kommunalen Ruhewald zu ergänzen. Eine Konkurrenzsituation zu konfessionellen Friedhofsträgern besteht nicht. Allen kommunalen Friedhöfen ist eine Trauerhalle angeschlossen. Die Nutzung der Trauerhallen ist teilweise jedoch sehr gering.

Der in der Vergangenheit stattgefundenene **Strukturwandel im Bestattungswesen** zeigt sich in der Gemeinde Wilnsdorf noch nicht so ausgeprägt wie in anderen Kommunen. Gleichwohl plant die Gemeinde Wilnsdorf, mit dem Ruhewald ein auch in Zukunft bedarfsgerechtes Angebot zu schaffen. Durch diesen Trend zu pflegefreien und wenig flächenintensiven Grabarten wird die Gemeinde Wilnsdorf entstehende Freiflächen auf ihren Friedhöfen mittelfristig anders nutzen können.

Als **Öffentlichkeitsarbeit** hat die Gemeinde Wilnsdorf einen Flyer mit verschiedenen Informationen zu ihren Friedhöfen herausgegeben. Darüber hinaus hält sie auf ihrer Internetseite ausführliche Informationen bereit. Für das Friedhofswesen nutzt sie eine Fachsoftware. Im Vergleichsjahr 2022 ist der **Kostendeckungsgrad** im Friedhofswesen in Wilnsdorf durch einen hohen öffentlichen Grünanteil im interkommunalen Vergleich hoch.

Für die **Grün- und Wegepflege** hat die Gemeinde Wilnsdorf die in der Praxis angewendeten Pflegestandards nicht verschriftlicht. Die Möglichkeiten der Einführung von verbindlichen Pflegestandards und zur Umgestaltung von Flächen sollten in der strategischen Ausrichtung der Friedhöfe berücksichtigt werden.

5.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

5.3 Örtliche Strukturen

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

Strukturkennzahlen Friedhofswesen 2022

Grund- und Kennzahlen	Wilnsdorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kommunale Friedhöfe	11	1	2	4	7	22	35
Kommunale Friedhofsfläche in qm	102.451	4.900	54.838	69.884	87.723	125.818	35
Anteil Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent	77,74	6,94	52,53	69,48	77,60	107	35

Grund- und Kennzahlen	Wilnsdorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen je 1.000 qm Friedhofsfläche	2,08	1,20	1,99	2,44	2,89	4,08	35
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	80,40	60,96	80,14	82,97	85,75	89,86	46
Erholungs- und Grünfläche je EW in qm	2.931	735	2.279	3.320	4.638	13.234	46
Friedhofsfläche je EW in qm	5,18	0,24	2,61	3,41	4,36	6,73	35

Die **Gemeinde Wilnsdorf** besteht neben dem Kernort Wilnsdorf aus den Ortsteilen Anzhausen, Flammersbach, Gernsdorf, Niederdielfen, Oberdielfen, Obersdorf, Rinsdorf, Rudersdorf, Wilden und Wilgersdorf. In allen elf Ortsteilen unterhält die Gemeinde kommunale Friedhöfe. Die gpaNRW hat den Friedhof im Ortsteil Wilnsdorf besichtigt und die gewonnenen Eindrücke in diesen Bericht einfließen lassen.

Nach Aussage der Gemeinde Wilnsdorf lassen sich die Einwohner in der Regel im Ortsteil ihres letzten Wohnortes beerdigen. Ausnahmen bestehen meist nur bei gewünschten Bestattungsformen, die in der Gemeinde Wilnsdorf nicht angeboten werden. Weitere Friedhöfe z. B. in konfessioneller Trägerschaft existieren nicht in der Gemeinde. Eine Konkurrenzsituation gibt es dadurch nicht.

Die Gemeinde Wilnsdorf plant, im Jahr 2025 einen Ruhewald in kommunaler Trägerschaft einzurichten.

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 Gemeinde Wilnsdorf hat die Verantwortung und Aufgabenerledigung für das Friedhofswesen klar geregelt. Es erfolgt ein regelmäßiger Austausch mit den beteiligten Organisationseinheiten.

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

In der **Gemeinde Wilnsdorf** sind fünf verschiedene Organisationseinheiten für die Aufgaben rund um das Friedhofswesen verantwortlich. Im Fachdienst (FD) 3.1 (Tiefbauverwaltung) werden die grundsätzliche Belegung sowie die Bau- und Unterhaltungsmaßnahmen geplant. Der

Bauhof (FD 3.1) übernimmt die technische Vor- und Nachbereitung der Bestattungen sowie die Friedhofspflege und Friedhofsunterhaltung. In der Allgemeinen Friedhofsverwaltung (FD 3.2) werden Bestattungen organisiert und abgerechnet. Die strategische Planung umfasst hier auch die Anpassungen der Friedhofssatzung. Die Gebührenkalkulation sowie die ggf. erforderliche Anpassung der Gebührensatzung werden in der Finanzverwaltung (FD 2.1) betreut. Das Zentrale Gebäudemanagement (FD 2.2) ist für die bauliche Unterhaltung der Gebäude und deren Technik verantwortlich.

5.4.2 Steuerung

→ Feststellung

Die langfristige Planung ihres Friedhofswesens stellt die Gemeinde Wilnsdorf durch einen kontinuierlichen Austausch der Verwaltung mit der Friedhofskommission sicher. Ziele und Kennzahlen hat sie bisher nicht definiert.

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

Die **Gemeinde Wilnsdorf** hat eine „Friedhofskommission“ gebildet. Dieser Arbeitsgruppe gehören neben den Verantwortlichen der Gemeindeverwaltung auch Vertreter aller im Rat vertretenen Fraktionen an. In dieser Friedhofskommission werden die strategischen Planungen zum Angebot der verschiedenen Grabarten abgestimmt. Strukturfragen, beispielsweise zur Flächenentwicklung, werden ebenfalls in dieser Arbeitsgruppe behandelt. Über die Sitzungen fertigt die Gemeinde ein Protokoll.

Für das Aufgabenfeld des Friedhofswesens hat die Gemeinde Wilnsdorf bisher keine Zielvorgaben formuliert. Kennzahlen als Steuerungsgrundlage hat sie ebenfalls nicht gebildet. In anderen Kommunen hat die gpaNRW bisher unterschiedliche strategische und operative Vorgaben bzw. Ziele vorgefunden. Hierbei handelte es sich beispielhaft um folgende Ziele:

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

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

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

- Friedhofunterhaltungskosten je qm Friedhofsfläche von „X“ Euro.

Daneben kann die Gemeinde auch die weiteren in diesem Bericht definierten Kennzahlen nutzen. Insbesondere die Besichtigung der kommunalen Friedhöfe als auch das persönliche Gespräch mit den zuständigen Mitarbeitenden haben gezeigt, dass die in Wilnsdorf gelebte Praxis bereits zu einer guten Steuerung führt. Die Steuerung kann neben der Festlegung von Zielen und der Definition von begleitenden Kennzahlen auch durch ein regelmäßiges Berichtswesen unterstützt werden. Ein solches ist in der Gemeinde bisher nicht implementiert. Die Protokolle aus der Friedhofskommission könnten dazu dienen, ein solches Berichtswesen aufzubauen.

Für alle Bestattungsformen konnte die gpaNRW vorbereitete Freiflächen vorfinden. Bei der Besichtigung der kommunalen Friedhöfe zeigten sich freie Urnen- und Erdgrabstätten, welche die Gemeinde derzeit systematisch belegt. Hierbei unterscheidet sie sowohl bei der Erdbestattung als auch Urnenbeisetzung zwischen Reihen- und Wahlgräbern. Reihengräber bieten den Vorteil, dass die Gemeinde sie nach der vorgesehenen Ruhezeit vollständig entfernen kann. Insofern entstehen lediglich bei den auf einem anderen Feld untergebrachten Wahlgräbern nach der vorgesehenen Ruhezeit temporär Lücken in der Belegung.

→ **Empfehlung**

Zur weiteren Optimierung der bereits guten Steuerung sollte die Gemeinde Wilnsdorf für das Friedhofswesen Ziele definieren und anhand von Kennzahlen messen, ob sie diese Ziele erreicht. Idealerweise fließen diese Informationen in ein noch aufzubauendes Berichtswesen ein.

5.4.3 Digitalisierung

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Wilnsdorf befindet sich bei der Digitalisierung auf einem guten Weg. Verbesserungspotenziale liegen insbesondere in der Einbindung des Bauhofs und in der Erfassung der Grün- und Wegeflächen.

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

Im Friedhofswesen setzt die Gemeinde Wilnsdorf eine Fachsoftware ein. Geografische Daten führt die Gemeinde in einem Geoinformationssystem, nicht aber in der eigentlichen Fachsoftware. Der Bauhof der Gemeinde verfügt über keine Anbindung an die Software und erfasst Grabmängel manuell. Die Gebührenbescheide erstellt die Gemeinde Wilnsdorf über die eingesetzte Fachsoftware. Diese verfügt über eine Schnittstelle zur eingesetzten Finanzsoftware. Anschreiben an Nutzungsberechtigte z. B. bei Grab- oder Pflegemängeln generiert die Gemeinde Wilnsdorf nicht aus der Fachsoftware, sondern manuell über die gängigen Office-Produkte.

→ **Empfehlung**

Für tieferegreifende Steuerungsmöglichkeiten sollte die Gemeinde Wilnsdorf die Flächen ihrer Grün- und Wegeflächen auf den Friedhöfen auch in der Friedhofssoftware erfassen. Darüber

hinaus sollte der Bauhof im Rahmen eines digitalen Workflows oder einer mobilen App eine Anbindung an die Software erhalten.

5.4.4 Öffentlichkeitsarbeit

- Die Gemeinde Wilnsdorf betreibt eine umfangreiche Öffentlichkeitsarbeit durch ausführliche Informationen auf ihrer Internetseite. Weiterhin hat sie Informationsflyer mit allen Bestattungsmöglichkeiten und den aktuellen Gebühren erstellt. Diese legt sie im Rathaus aus und stellt sie den Bestattern als Handreichung zur Verfügung.

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

Auf der Homepage der **Gemeinde Wilnsdorf** finden sich Informationen zu den Ansprechpartnern der Friedhofsverwaltung, zu den Grabarten und Beisetzungsformen. Hier weist die Gemeinde auch die Gebühren je Grabart aus. Darüber hinaus bietet sie den telefonischen oder persönlichen Kontakt an. In der örtlichen Presse weist sie auf aktuelle Themen – wie beispielsweise die Überprüfung der Standfestigkeit aller Grabsteine oder die Aktivierung der Wasserstellen im Frühjahr – hin. Wesentliche Informationen zu allen Bestattungsmöglichkeiten und den zugehörigen Gebühren hat die Gemeinde Wilnsdorf in einem Flyer zusammengefasst. Neben der Auslage im Rathaus stellt sie diesen auch den Bestattern als Handreichung zur Verfügung.

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.

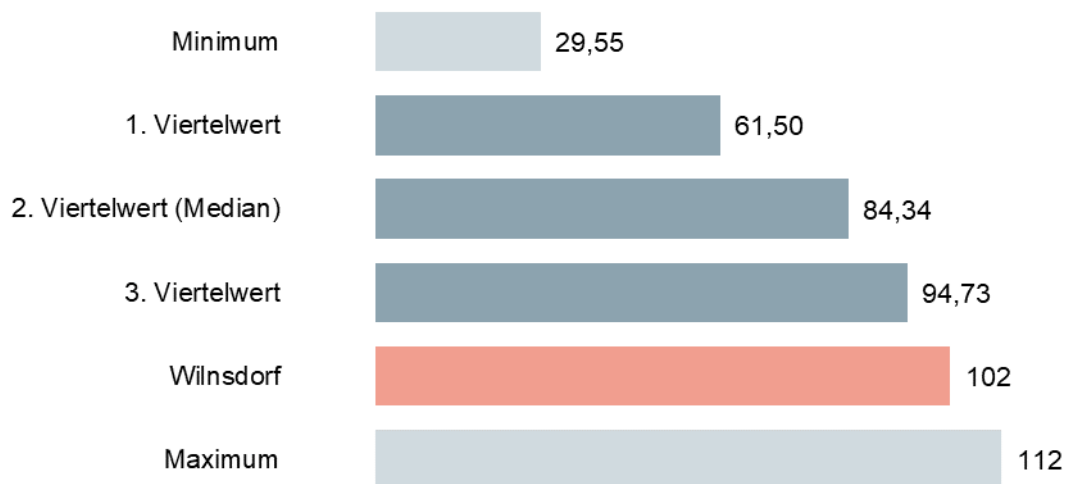
Die Friedhofsgebühren refinanzieren innerhalb des bestehenden rechtlichen Rahmens möglichst kostendeckend die gebührenrelevanten Gesamtkosten des kommunalen Friedhofswesens.

5.5.1 Kostendeckung

- Die Gemeinde Wilnsdorf erzielte im Vergleichsjahr 2022 für das Friedhofswesen einen Kostendeckungsgrad von über 100 Prozent.

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

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen in Prozent 2022



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



Die Kostendeckungsgrad der **Gemeinde Wilnsdorf** in 2022 ist höher als in 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Nicht in die Berechnung des Kostendeckungsgrades eingeflossen ist der von der Kommune individuell festgesetzte öffentliche Grünanteil. Dieser Anteil, der dem allgemeinen ökologischen Zweck sowie der Erholungsfunktion der Friedhöfe Rechnung trägt, ist nicht vom Gebührenzahler zu tragen. Nach Aussage der Gemeinde beträgt dieser in Wilnsdorf 20 Prozent der Kosten für die Friedhofsunterhaltung. Die Kosten, die für die allgemeinen ökologischen Zwecke sowie die Erholungsfunktion der Friedhöfe für alle Einwohner anfallen, werden direkt aus der Gesamtddeckung des Kernhaushaltes der Kommune finanziert.

Der hier ausgewiesene Kostendeckungsgrad ist daher nicht gleichzusetzen mit einem nach § 6 KAG ermittelten Kostendeckungsgrad. Insoweit handelt es sich bei den über 100 Prozent liegenden Sätzen auch nicht um Kostenüberdeckungen im Sinne des § 6 Abs. 4 KAG. Dennoch weisen wir auf diese gesetzlichen Bestimmungen zur Kalkulation von Benutzungsgebühren und zum Ausgleich von Kostenüber- und Unterdeckungen hin.

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen Wilnsdorf in Prozent 2019 bis 2022

2019	2020	2021	2022
79,17	94,48	98,74	102

Die Betrachtung der Zeitreihe des Kostendeckungsgrades für das gesamte Friedhofswesen zeigt, dass dieser im Betrachtungszeitraum 2019 bis 2022 gesteigert werden konnte. Das Ziel sollte sein, dass die Kosten und Erlöse sich möglichst dauerhaft entsprechen. Bei der vorliegenden Entwicklung lässt sich jedoch insgesamt vermuten, dass sich die Entscheidungen der Gemeinde Wilnsdorf zur Gestaltung der kommunalen Friedhöfe positiv auf den Kostendeckungsgrad auswirken.

Die erzielten Kostenunter- sowie -überdeckungen werden nach Auskunft der Gemeinde über die jeweilige Nachkalkulation ermittelt. Generell gilt gemäß § 6 Abs. 4 KAG, dass Unterdeckungen innerhalb der nächsten vier Jahre ausgeglichen werden sollen, um eine möglichst hohe Kostendeckung zu erzielen. Bei Kostenüberdeckungen besteht eine gesetzliche Verpflichtung zum Deckungsausgleich. Die Gemeinde Wilnsdorf verrechnet auskunftsgemäß entstandene Kostenunterdeckungen in den folgenden Jahren.

Sofern es in Wilnsdorf weiterhin zu Unterdeckungen kommen sollte, muss die Gemeinde für sich entscheiden, inwieweit sie den Weg der Verrechnung weiter beschreiten möchte und kann. Welche Möglichkeiten sich für Wilnsdorf bieten, die Kostendeckung zu stabilisieren, betrachtet die gpaNRW im Folgenden.

5.5.2 Grabnutzung

→ Feststellung

Die Gemeinde Wilnsdorf kalkuliert ihre Grabnutzungsgebühren bislang in unregelmäßigen Abständen. Möglichkeiten, Kostenunterdeckungen zu reduzieren, z.B. über die Äquivalenzziffernkalkulation, nutzt sie bislang nur punktuell.

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

Direkten Einfluss auf die Erlösseite der Kostendeckung der **Gemeinde Wilnsdorf** haben die Grabnutzungsgebühren. Nach § 6 Abs. 4 Satz 1 KAG NRW beträgt der maximale Kalkulationszeitraum für eine Gebührenkalkulation drei Jahre. Bei der Gebührenkalkulation berücksichtigt die Gemeinde Wilnsdorf das Äquivalenzziffernprinzip. Die Grabnutzungsgebühren hat sie in der Vergangenheit recht unregelmäßig angepasst. Die letzte Anpassung der Gebühren datiert aus dem Jahr 2015. Eine Anpassung ist durch die Einführung des Ruhewaldes im Jahr 2025 geplant. Hierbei sind die Bestimmungen des § 6 KAG zur Kalkulation von Benutzungsgebühren und zum Deckungsausgleich zu beachten.

Das aufgewandte Vermögen wird nicht verzinst. Die Abschreibungen werden auf Basis von Anschaffungs- und Herstellungskosten eingerechnet. Kalkuliert die Gemeinde die Abschreibungen

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

jedoch auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten, kann sie die Preissteigerungen über Gebührenerträge und entsprechende Einzahlungen refinanzieren.

Das Oberverwaltungsgericht (OVG) NRW hat mit Urteil vom 17. Mai 2022²⁹ die bisherige Rechtsprechung zu der Kalkulation von Benutzungsgebühren in Bezug auf die kalkulatorischen Zinsen und Abschreibungen geändert. Das Verfahren über die von der beklagten Stadt eingelegte Nicht-Zulassungsbeschwerde gegen das Urteil des OVG ist vom Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) im März 2023 eingestellt worden. Darüber hinaus reagierte die Landesregierung auf die Rechtsprechungsänderung des OVG zwischenzeitlich mit einer Änderung des § 6 KAG NRW. Die Gemeinde Wilnsdorf sollte diese Änderungen bei einer Neukalkulation entsprechend berücksichtigen.

Ein Großteil der Vergleichskommunen orientiert sich inzwischen, auch bedingt durch einen steigenden Urnenanteil, bei der Kalkulation der Gebühren an Äquivalenzziffern. Die Grabfläche ist durch eine Verschiebung der Gewichtung somit nicht mehr der einzige Faktor bei der Berechnung von Grabnutzungsgebühren. Konkret heißt das, dass die Kosten über definierte Äquivalenzziffern auf die jeweilige Grabart verteilt werden. Hierzu werden neben der Grabfläche z.B. die Parameter

- individuelle / anonyme Bestattung,
- Verlängerungs- und Ortswahlmöglichkeit,
- Nutzungszeit und
- Pflegeaufwand

ins Verhältnis zur bis dato gültigen Grabnutzungsgebühr als Ausgangswert gesetzt.

Durch die Einführung eines Ruhewaldes im Jahr 2025 besteht für die Gemeinde Wilnsdorf die Notwendigkeit, sowohl die Friedhofssatzung als auch die Friedhofsgebührensatzung zu überarbeiten. Hierzu benötigt die Gemeinde hinreichend wahrscheinliche Prognosedaten zu Fall- und Kostenzahlen aller dann angebotenen Bestattungsformen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Wilnsdorf sollte regelmäßige Gebührenvoraus- und Nachkalkulationen durchführen. Dies dient auch der notwendigen Feststellung von Über- und Unterdeckungen und dem Deckungsausgleich. Hierbei ist grundsätzlich eine volle Kostendeckung anzustreben. Das Ergebnis der Kalkulation sollte zu einer entsprechenden Anpassung der Friedhofsgebühren führen.

5.5.3 Trauerhallen

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Wilnsdorf hält auf jedem ihrer Friedhöfe eine Trauerhalle vor. Die Nutzung der Trauerhallen ist teilweise jedoch gering.

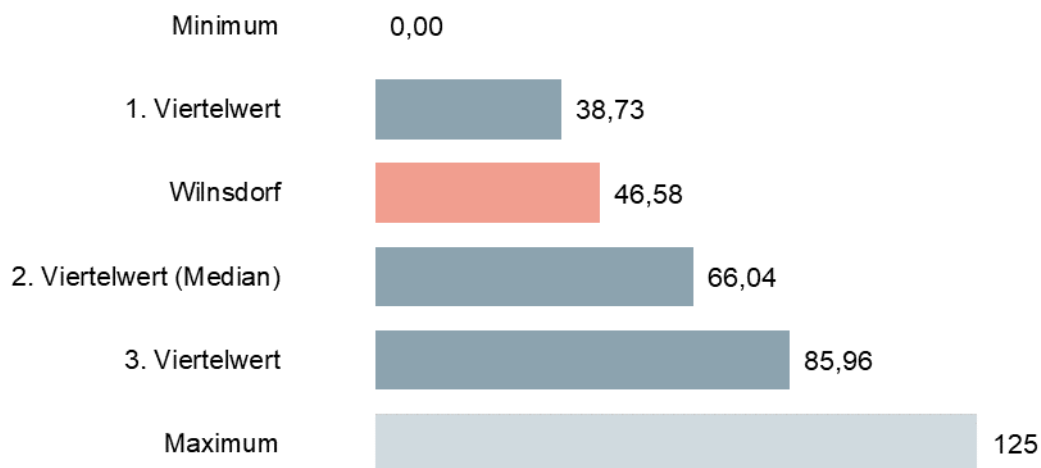
²⁹ OVG NRW, Urteil vom 17. Mai 2022 - 9 A 1019/20

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.

Die **Gemeinde Wilnsdorf** hält auf allen kommunalen Friedhöfen eine eigene Trauerhalle vor. Eine Konkurrenzsituation zu Angeboten örtlicher Bestatter besteht nach Aussage der Gemeinde nicht. In Einzelfällen kommt es nach Aussage der Gemeinde seit der Corona-Pandemie zu Verabschiedungen direkt am Grab ohne Nutzung einer Trauerhalle.

Der Kostendeckungsgrad für die Trauerhallen in der Gemeinde Wilnsdorf ist im Vergleichsjahr 2022 niedrig. In der Betrachtung der letzten Jahre zeigt sich zudem, dass dieser recht schwankend ist. Es gibt einen Beschluss des Gemeinderates, wonach die Trauerhallen nur zu 50 Prozent kostendeckend sein müssen. Die weiteren 50 Prozent der Kosten der Trauerhallen werden durch den allgemeinen Haushalt getragen. Die Gemeinde Wilnsdorf hat nach eigenen Angaben für die nächsten Jahre keine nennenswerten Investitionen im Bereich der Trauerhallen geplant. Laufende Unterhaltungskosten erfordern jedoch auch den Einsatz finanzieller Mittel. Bei den zu erwartenden Nutzungen wird das mögliche Unterhaltungs- und Investitionsvolumen voraussichtlich nicht über die Gebühren finanziert werden können. Das wird sich dann auch in einem nicht auskömmlichen, tendenziell rückläufigen Kostendeckungsgrad widerspiegeln. Die Gemeinde sollte daher entscheiden, wie sie sich zukünftig beim Angebot der Trauerhallen positionieren möchte.

Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent 2022



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



Weitere Kennzahlen Trauerhallen 2022

Grund- und Kennzahlen	Wilnsdorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Kosten Trauerhallen an den Gesamtkosten in Prozent	16,99	0,00	5,66	8,62	12,77	30,00	31
Anteil Nutzung der Trauerhallen an Bestattungen in Prozent	99,53	0,00	31,74	42,75	63,86	99,53	33

Kostendeckungsgrad Trauerhallen Wilnsdorf in Prozent 2019 bis 2022

2019	2020	2021	2022
54,80	33,38	27,59	46,58

→ Empfehlung

Die Gemeinde Wilnsdorf sollte die Entwicklung des Kostendeckungsgrades bei den Trauerhallen beobachten. Für mögliche negative Entwicklungen oder Investitionsüberlegungen sollte sie Handlungsoptionen vorbereiten.

5.6 Friedhofsflächen

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

5.6.1 Einflussfaktoren

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

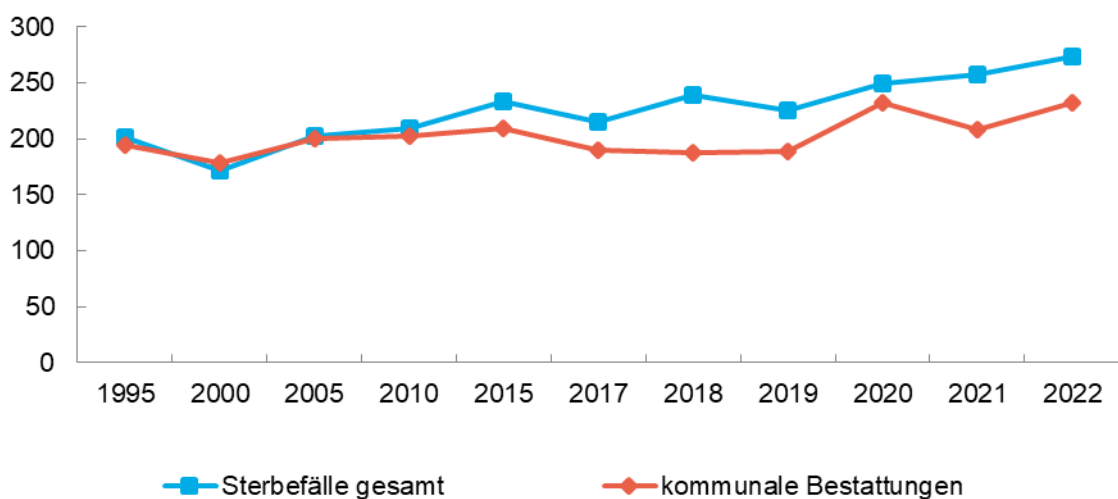
- die Entwicklung der Bevölkerung und der Sterbefälle,
- die Anzahl der weiteren Friedhöfe im lokalen Umfeld und

- das Nachfrageverhalten nach bestimmten Bestattungsarten.

In der Gemeinde Wilnsdorf ist die Bevölkerungszahl vom 31.12.1990 bis zum 31.12.2022 um 3,4 Prozent gesunken. Bezogen auf das Ausgangsdatum 01. Januar 2023 prognostiziert IT.NRW bis 2050 einen Bevölkerungsrückgang von 18,2 Prozent. Gleichzeitig steigt der Anteil der über 80-Jährigen stetig und wird sich bis 2050 von 7,46 auf 13,85 Prozent erhöhen. Diese Entwicklung zeigt, dass auch das gemeindliche Friedhofswesen kontinuierlich auf die sich verändernde Bevölkerungsstruktur reagieren muss.

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

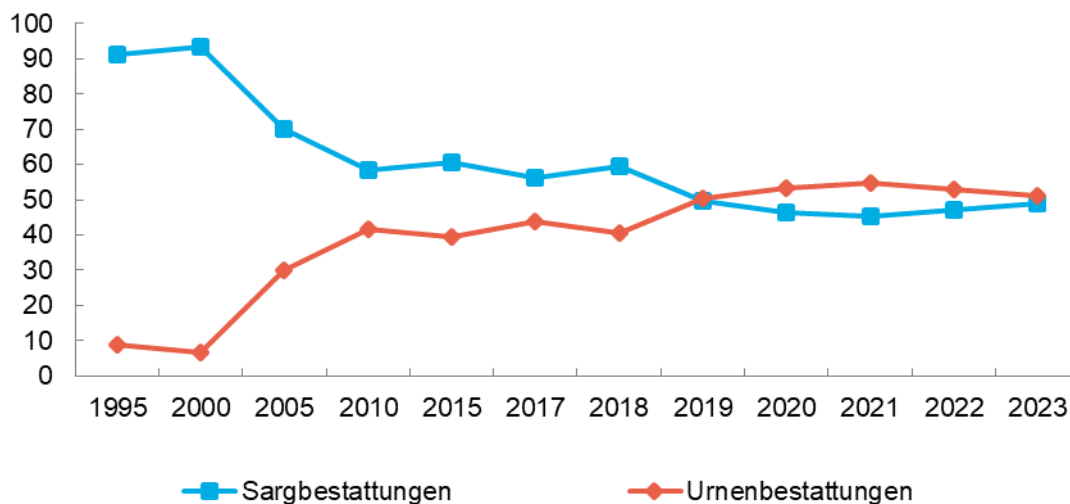
Sterbefälle und kommunale Bestattungen Wilnsdorf 1995 bis 2022³⁰



Aufgrund der bereits beschriebenen örtlichen Strukturen finden nahezu alle Bestattungen der örtlichen Sterbefälle auf den Friedhöfen der Gemeinde Wilnsdorf statt. Im Zeitreihenvergleich zeigt sich beim Vergleich der Sterbefälle zu den kommunalen Bestattungen ein recht konstantes Niveau. IT.NRW geht davon aus, dass die Zahl der Sterbefälle in der Gemeinde Wilnsdorf bis 2050 um sieben Prozent auf 255 Sterbefälle im Jahr zurückgeht.

³⁰ Quelle: IT.NRW, Düsseldorf, 2024 und Gemeinde Wilnsdorf, 2024

Anteil der Sarg- und Urnenbestattungen an den kommunalen Bestattungen Wilnsdorf in Prozent 1995 bis 2022



In den 1990er Jahren waren Sargbestattungen in Deutschland noch die Regel. In der Gemeinde Wilnsdorf spielten die Urnenbestattungen bis 2000 eine untergeordnete Rolle. Seitdem ist der Anteil messbar gestiegen und liegt zuletzt über der Zahl der Sargbestattungen. Losgelöst davon haben sich in den letzten Jahren neue Grabarten etabliert. Insbesondere besteht allgemein eine höhere Nachfrage nach pflegefreien Grabarten. Bei diesen entfällt für die Angehörigen während der Nutzungszeit die Grabpflege. Strukturelle Anpassungen z. B. aufgrund des gesellschaftlichen Wandels (starke Nachfrage nach Urnenhainen, Stelen u. a.) und der Integration anderer Glaubensrichtungen in die gemeindliche Friedhofskultur (muslimische Begräbnisstätten) begründen die Notwendigkeit neuer und veränderter Angebote. Die Gemeinde Wilnsdorf hat auf diese Bedarfe reagiert und bietet verschiedene Möglichkeiten bei der Sargbestattung an:

- Wahlgrabstätte,
- Reihengrabstätte,
- Wahlgrabstätte als pflegefreies Wiesengrab,
- Reihengrabstätte als pflegefreies Wiesengrab,
- Kindergrabstätte.

Für Urnenbeisetzungen bietet sie folgende Möglichkeiten an:

- Urnenwahlgrabstätte,
- Urnenwahlgrabstätte als pflegefreies Wiesengrab,
- Anonyme Urnengrabstätte.

Ergänzt werden soll dieses Angebot im Jahr 2025 durch einen kommunalen Ruhewald.

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

Kennzahlen	Wilnsdorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Bestattungen Erdgräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	51,64	12,77	22,04	31,88	40,06	71,08	35
Anteil Bestattungen Urnengräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	48,36	28,43	57,49	66,18	76,95	87,23	35

Die Vergleichswerte zeigen, dass nur noch in wenigen Kommunen in NRW der Anteil der Sarggräber an den Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen bei über 50 Prozent liegt. Die IST-Situation in der Gemeinde Wilnsdorf entspricht im interkommunalen Vergleich zwar grundsätzlich dem Trend des steigenden Anteils der Urnenbestattung, die Entwicklung ist jedoch noch nicht so stark ausgeprägt wie in anderen Kommunen.

5.6.2 Aufteilung der Friedhofsflächen

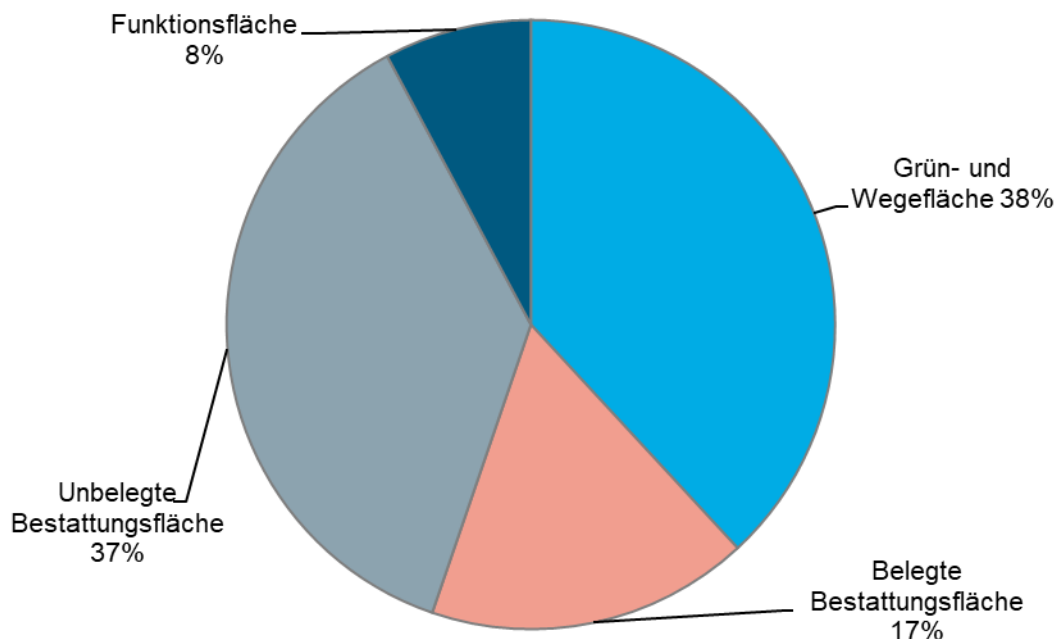
- ➔ Bei der Gemeinde Wilnsdorf sind nur 17 Prozent der Friedhofsfläche durch aktive Nutzungsrechte belegt oder dienen als Funktionsfläche. Der Anteil der unbelegten Bestattungsfläche von derzeit 16 Prozent wird durch die Entwicklung des Grabwahlverhaltens perspektivisch steigen.

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

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

Bei der **Gemeinde Wilnsdorf** teilen sich die Flächen der kommunalen Friedhöfe wie folgt auf.

Flächenanteile an der Friedhofsfläche Wilnsdorf in Prozent 2022



In den meisten Kommunen entfallen die größten Flächenanteile auf die Grün- und Wegeflächen sowie die unbelegten Bestattungsflächen. Dieses gilt ebenso für die Gemeinde Wilnsdorf. In der Gemeinde Wilnsdorf ist der Anteil der belegten Bestattungsfläche mit 17 Prozent eher gering. Der steigende Anteil der Urnenbestattungen und der gleichzeitige Ablauf bestehender Ruhezeiten bei den flächenmäßig größeren Erdgräbern führen auch perspektivisch zu einem geringeren Flächenbedarf für Bestattungen.

Natürlich gibt es auch auf den Friedhöfen der Gemeinde Wilnsdorf Grabfelder, bei denen nach und nach die Ruhezeiten ablaufen und sich daher freie Flächen ergeben. Dies kann die Gemeinde als Übersicht aus dem digitalen Friedhofsplan darstellen. Dies verstärkt die Notwendigkeit, die weitere Entwicklung der Friedhofsflächen langfristig zu steuern. Insbesondere auf den größeren Friedhöfen bietet sich hier durch eine gezielte Steuerung die Möglichkeit, in relativ wenigen Jahren die Außenbereiche eines Friedhofs freizuziehen und perspektivisch alternativ zu nutzen.

Flächenanteile der Grabarten 2022

Kennzahlen	Wilnsdorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Standardfläche belegte Grabstellen an der Bestattungsfläche in Prozent	31,72	11,43	24,47	37,94	54,39	86,10	29
Anteil Standardfläche belegte Erdgräber an der Bestattungsfläche in Prozent	30,01	7,94	21,94	36,41	49,28	79,37	29

Kennzahlen	Wilnsdorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Standardfläche belegte Urnengräber an der Bestattungsfläche in Prozent	1,71	0,60	1,71	2,98	5,49	13,71	29

Im Kapitel 5.7 Grün- und Wegeflächen analysiert die gpaNRW die wirtschaftliche Unterhaltung der Grünflächen. Zu den Funktionsflächen zählt auch die Flächen der Trauerhallen, deren wirtschaftlichen Betrieb wir im Abschnitt 5.5.3 Trauerhallen darstellen.

5.6.3 Entwicklung der Bestattungsfläche

→ Feststellung

Die Gemeinde Wilnsdorf hat sich dem Trend zur stärkeren Nachfrage nach Urnenbestattungen angepasst. Durch den geplanten Ruhewald ergänzt sie ihr Angebot.

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

Prognostizierte Entwicklung der Grabarten der Gemeinde Wilnsdorf

Bezeichnung	Anzahl
Neukäufe Erdgräber 2022	89
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Erdgrabstellen 2024 bis 2028	40
Neukäufe Urnengräber 2022	89
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Urnengrabstellen 2024 bis 2028	10

Die **Gemeinde Wilnsdorf** hält auf jedem ihrer Friedhöfe ein breites Bestattungsangebot vor. Insbesondere die Nutzung der pflegefreien Gräber weist eine steigende Tendenz auf. Vor diesem Hintergrund ist davon auszugehen, dass die Gemeinde künftig weniger Bestattungsfläche benötigt.

Die Gemeinde Wilnsdorf plant, im Jahr 2025 einen kommunalen Ruhewald einzurichten, in dem die Urnenbestattung an Bäumen angeboten wird. Wir sehen diesen Schritt als eine gute Reaktion auf die Entwicklung im Friedhofswesen. Die Gemeinde Wilnsdorf sollte nach Einrichtung des Ruhewaldes kontinuierlich prüfen, wie sich das Nachfrageverhalten auf den klassischen Friedhöfen entwickelt.

→ **Empfehlung**

Zur Planung ihres zukünftigen Flächenbedarfs sollte die Gemeinde Wilnsdorf kontinuierlich das Nachfrageverhalten friedhofsbezogen auswerten. Dadurch kann die Gemeinde individuelle Ziele festlegen und entsprechende Maßnahmen ableiten.

5.7 Grün- und Wegeflächen

5.7.1 Struktur der Grün- und Wegeflächen

- Die Gemeinde Wilnsdorf kennt die steuerungsrelevanten Informationen zu den Grün- und Wegeflächen auf ihren Friedhöfen.

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

Grün und Wegeflächen 2022

Kennzahlen	Wilnsdorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Grün- und Wegefläche an der Friedhofsfläche in Prozent	38,11	23,58	40,17	62,00	71,65	79,86	29
Anteil Grünfläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent	51,65	14,96	36,19	58,05	66,99	81,93	21
Anteil Wegefläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent	48,35	18,07	33,01	41,95	63,81	85,04	21

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. Korrespondierend zu einem geringeren Anteil der Wegefläche an der Grün- und Wegefläche wird der kommunale Ruhewald in der Gemeinde Wilnsdorf zukünftig zu einem im interkommunalen Vergleich höheren Grünflächenanteil führen.

Die Pflege orientiert sich in Wilnsdorf daran, möglichst geringe Pflegeaufwendungen mit einer bestmöglichen Ästhetik und Ökologie zu vereinbaren.

Gerade die geänderte Nachfrageentwicklung im Friedhofswesen und die daraus resultierenden rückläufigen Flächenbedarfe erhöhen den Handlungsdruck. Inwieweit die Bemühungen der Gemeinde Wilnsdorf, die Pflege der Grün- und Wegeflächen preis- und kostengünstig sicherzustellen, Erfolg zeigen, betrachtet die gpaNRW im Folgenden.

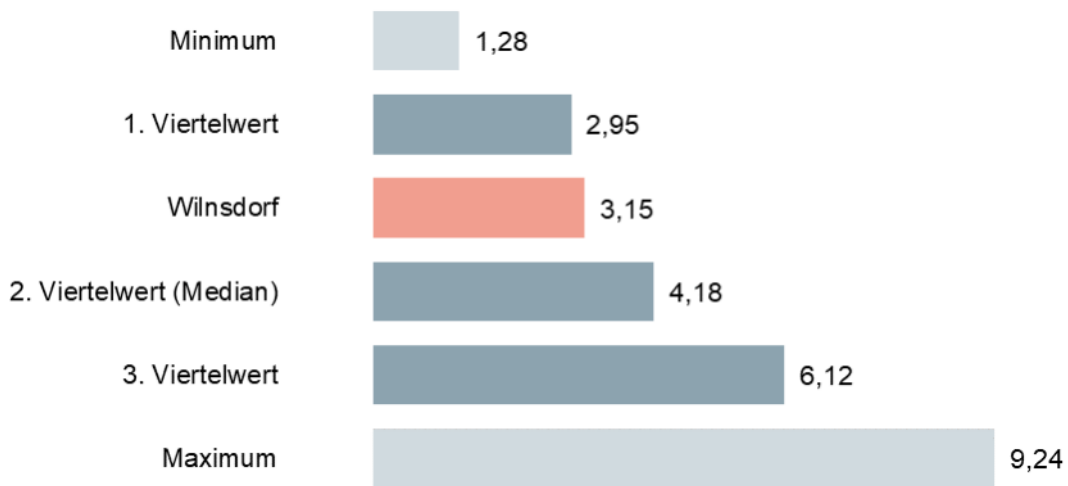
5.7.2 Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen

→ Feststellung

Die Unterhaltungskosten der Grün- und Wegeflächen sind in Wilnsdorf unterdurchschnittlich. Für die Pflege der Friedhöfe hat die Gemeinde die in der Praxis angewendeten Pflegestandards bisher nicht verschriftlicht.

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

Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro 2022



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



Die **Gemeinde Wilnsdorf** hat geringere Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche als die Hälfte der Vergleichskommunen. Sie hat in der Praxis bereits Pflegestandards implementiert, die sie für die Aufgaben der Grün- und Wegepflege anwendet. Verschriftlicht hat sie diese Pflegestandards bisher nicht.

Für die Gemeinde Wilnsdorf ist es wichtig, die Grünpflege auf ihren Friedhöfen möglichst wirtschaftlich zu erbringen. Nur mit einer wirtschaftlichen Ausrichtung lassen sich die entstehenden

Kosten positiv beeinflussen. Dies ist ein gleichzeitiger Beitrag, den Kostendeckungsgrad zu stabilisieren.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Wilnsdorf sollte weiterhin regelmäßig hinterfragen, ob sie ihre Leistungen im Bereich der Grünpflege wirtschaftlich erbringt.

In einem ersten Schritt sollte die Gemeinde Wilnsdorf prüfen, ob es bestimmte Tätigkeiten gibt, die besonders hohe Kosten hervorrufen. Aus dieser Erkenntnis ergeben sich wiederum Anknüpfungspunkte:

- die regelmäßige Überprüfung festzulegender Pflegestandards,
- die Umgestaltung von Grün- und Wegeflächen mit dem Ziel der kostengünstigeren Pflege und
- regelmäßige Make-or-Buy-Vergleiche.

Die Pflegestandards kann die Gemeinde in einem zweiten Schritt nutzen, um die Kosten zu optimieren, die durch die Pflege entstehen. Dies kann durch die Umgestaltung der bestehenden Grün- und Wegeflächen geschehen. Denn größere, zusammenhängende Flächen sind grundsätzlich wirtschaftlicher zu pflegen (z.B. durch effizientere Arbeitsabläufe und/oder den Einsatz von Großgeräten bei der Rasenpflege). Auch die Anlage und Gestaltung der Wegeflächen hat wesentlichen Einfluss auf den Umfang der Pflege.

In der Gemeinde Wilnsdorf übernimmt eine Drittfirma auf sechs gemeindlichen Friedhöfen den Rasen- und Heckenschnitt. Die Anzahl der Rasenschnitte hat die Gemeinde Wilnsdorf in ihren Ausschreibungsunterlagen festgelegt. Auf den übrigen Friedhöfen erledigt den Rasen- und Heckenschnitt der gemeindliche Bauhof. Dieser führt auch auf allen gemeindlichen Friedhöfen den Grabaushub durch. Die in der Praxis angewendeten Standards für die Pflege der Wege auf den gemeindlichen Friedhöfen hat die Gemeinde Wilnsdorf bisher noch nicht verschriftlicht.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Wilnsdorf sollte die bereits vorhandenen Pflegestandards für die Aufgaben der Grün- und Wegepflege ergänzen und verschriftlichen. In einem zweiten Schritt sollte sie regelmäßig prüfen, ob diese Pflegeleistungen wirtschaftlicher in Eigen- oder Fremdleistung erbracht werden können.

Die Gemeinde Wilnsdorf hat die Möglichkeit, mit Hilfe aller steuerungsrelevanten Daten einen zukunftsfähigen und wirtschaftlich ausgerichteten Friedhofsentwicklungsplan aufzubauen. Hiermit kann sie ein bedarfsorientiertes Angebot an Friedhofsflächen mit nachgefragten Bestattungsarten vorhalten. Dadurch kann es ihr gelingen, sowohl die Kosten als auch die Erlöse auf den Friedhöfen positiv zu beeinflussen und somit den Kostendeckungsgrad auch in der Zukunft zu stabilisieren.

5.8 Anlage: Ergänzende Tabelle

Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024/2025 - Friedhofswesen

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Friedhofsmanagement					
F1	Die langfristige Planung ihres Friedhofswesens stellt die Gemeinde Wilnsdorf durch einen kontinuierlichen Austausch der Verwaltung mit der Friedhofskommission sicher. Ziele und Kennzahlen hat sie bisher nicht definiert.	137	E1	Zur weiteren Optimierung der bereits guten Steuerung sollte die Gemeinde Wilnsdorf für das Friedhofswesen Ziele definieren und anhand von Kennzahlen messen, ob sie diese Ziele erreicht. Idealerweise fließen diese Informationen in ein noch aufzubauendes Berichtswesen ein.	138
F2	Die Gemeinde Wilnsdorf befindet sich bei der Digitalisierung auf einem guten Weg. Verbesserungspotenziale liegen insbesondere in der Einbindung des Bauhofs und in der Erfassung der Grün- und Wegeflächen.	138	E2	Für tieferegreifende Steuerungsmöglichkeiten sollte die Gemeinde Wilnsdorf die Flächen ihrer Grün- und Wegeflächen auf den Friedhöfen auch in der Friedhofssoftware erfassen. Darüber hinaus sollte der Bauhof im Rahmen eines digitalen Workflows oder einer mobilen App eine Anbindung an die Software erhalten.	138
Gebühren					
F3	Die Gemeinde Wilnsdorf kalkuliert ihre Grabnutzungsgebühren bislang in unregelmäßigen Abständen. Möglichkeiten, Kostenunterdeckungen zu reduzieren, z.B. über die Äquivalenzziffernkalkulation, nutzt sie bislang nur punktuell.	141	E3	Die Gemeinde Wilnsdorf sollte regelmäßige Gebührenvoraus- und Nachkalkulationen durchführen. Dies dient auch der notwendigen Feststellung von Über- und Unterdeckungen und dem Deckungsausgleich. Hierbei ist grundsätzlich eine volle Kostendeckung anzustreben. Das Ergebnis der Kalkulation sollte zu einer entsprechenden Anpassung der Friedhofsgebühren führen.	142
F4	Die Gemeinde Wilnsdorf hält auf jedem ihrer Friedhöfe eine Trauerhalle vor. Die Nutzung der Trauerhallen ist teilweise jedoch gering.	142	E4	Die Gemeinde Wilnsdorf sollte die Entwicklung des Kostendeckungsgrades bei den Trauerhallen beobachten. Für mögliche negative Entwicklungen oder Investitionsüberlegungen sollte sie Handlungsoptionen vorbereiten.	144

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Friedhofsflächen					
F5	Die Gemeinde Wilnsdorf hat sich dem Trend zur stärkeren Nachfrage nach Urnenbestattungen angepasst. Durch den geplanten Ruhewald ergänzt sie ihr Angebot.	149	E5	Zur Planung ihres zukünftigen Flächenbedarfs sollte die Gemeinde Wilnsdorf kontinuierlich das Nachfrageverhalten friedhofsbezogen auswerten. Dadurch kann die Gemeinde individuelle Ziele festlegen und entsprechende Maßnahmen ableiten.	150
Grün- und Wegeflächen					
F6	Die Unterhaltungskosten der Grün- und Wegeflächen sind in Wilnsdorf unterdurchschnittlich. Für die Pflege der Friedhöfe hat die Gemeinde die in der Praxis angewendeten Pflegestandards bisher nicht verschriftlicht.	151	E6.1	Die Gemeinde Wilnsdorf sollte weiterhin regelmäßig hinterfragen, ob sie ihre Leistungen im Bereich der Grünpflege wirtschaftlich erbringt.	152
			E6.2	Die Gemeinde Wilnsdorf sollte die bereits vorhandenen Pflegestandards für die Aufgaben der Grün- und Wegepflege ergänzen und verschriftlichen. In einem zweiten Schritt sollte sie regelmäßig prüfen, ob diese Pflegeleistungen wirtschaftlicher in Eigen- oder Fremdleistung erbracht werden können.	152

→ 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