

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Gemeinde Gangelt
2022/2023*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	5
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Gangelt	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Gangelt	8
0.2.1 Strukturen	8
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen	8
0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	10
0.4 Prüfung	11
0.4.1 Grundlagen	11
0.4.2 Prüfungsbericht	11
0.5 Prüfungsmethodik	12
0.5.1 Kennzahlenvergleich	12
0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten	13
0.5.3 gpa-Kennzahlenset	14
0.6 Prüfungsablauf	14
0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen	16
0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit	20
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse	21
0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Gangelt	27
0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung	28
0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme	28
0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gmeinde Gangelt	33
1. Finanzen	34
1.1 Managementübersicht	34
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	35
1.3 Haushaltssituation	36
1.3.1 Haushaltsstatus	38
1.3.2 Ist-Ergebnisse	39
1.3.3 Plan-Ergebnisse	42
1.3.4 Eigenkapital	47
1.3.5 Schulden und Vermögen	49
1.4 Haushaltssteuerung	55
1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	55
1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation	58

1.4.3	Ermächtigungsübertragungen	59
1.4.4	Fördermittelmanagement	62
1.4.5	Kredit- und Anlagemanagement	65
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	69
2.	Vergabewesen	76
2.1	Managementübersicht	76
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	77
2.3	Organisation des Vergabewesens	77
2.3.1	Organisatorische Regelungen	78
2.3.2	Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung	81
2.4	Allgemeine Korruptionsprävention	82
2.5	Sponsoring	85
2.6	Nachtragswesen	86
2.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	87
2.6.2	Organisation des Nachtragswesens	88
2.7	Maßnahmenbetrachtung	90
2.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	91
3.	Informationstechnik an Schulen	93
3.1	Managementübersicht	93
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	94
3.3	IT an Schulen	94
3.3.1	IT-Steuerung	95
3.3.2	Stand der Digitalisierung	97
3.3.3	IT-Sicherheit	100
3.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	102
4.	Ordnungsbehördliche Bestattungen	103
4.1	Managementübersicht	103
4.2	Inhalt, Ziele und Methodik	104
4.3	Örtliche Strukturen	104
4.4	Rechtmäßigkeit	106
4.4.1	Bestattungsrechtliche Fristen	106
4.4.2	Ermittlung von Bestattungspflichtigen	107
4.4.3	Art der Bestattung	109
4.4.4	Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme	109
4.4.5	Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten	110
4.5	Verfahrensstandards	111
4.6	Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung	112
4.6.1	Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung	113
4.6.2	Aufwendungen	114
4.6.3	Kostenerstattungen durch Dritte	115

5.	Friedhofswesen	118
5.1	Managementübersicht	118
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	119
5.3	Örtliche Strukturen	119
5.4	Friedhofsmanagement	121
5.4.1	Organisation	121
5.4.2	Steuerung	122
5.4.3	Digitalisierung	122
5.4.4	Öffentlichkeitsarbeit	123
5.5	Gebühren	124
5.5.1	Kostendeckung	124
5.5.2	Grabnutzung	127
5.5.3	Trauerhallen	128
5.6	Friedhofsflächen	130
5.6.1	Einflussfaktoren	130
5.6.2	Aufteilung der Friedhofsflächen	133
5.6.3	Entwicklung der Bestattungsfläche	136
5.7	Grün- und Wegeflächen	137
5.7.1	Struktur der Grün- und Wegeflächen	137
5.7.2	Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen	138
5.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	140
	Kontakt	141

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Gangelt

0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Gangelt 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 zum Zeitpunkt der Corona-Pandemie sowie 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 Gangelt unterliegt keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen und ist haushaltsrechtlich uneingeschränkt handlungsfähig. Die Gemeinde kann den **Haushaltsausgleich** darstellen und erzielt 2016 bis 2021 fast durchgängig **positive Jahresergebnisse**. Der Haushalt ist strukturell ausgeglichen.

Die globale und wirtschaftliche Lage führt insgesamt zu hohen allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken bei der Haushaltsplanung. Die Gemeinde Gangelt plant vor diesem Hintergrund im Haushaltsplan 2023 bis 2026 durchgängig mit negativen Jahresergebnissen von insgesamt -9,6 Mio. Euro. Gleichwohl hat sie „vorgesorgt“ und verfügt über eine solide Ausgleichsrücklage von 18,1 Mio. Euro. Diese reicht aus, um den Haushalt fiktiv auszugleichen. Zudem kann das für 2023 geplante, hohe Defizit von 6,3 Mio. Euro voraussichtlich halbiert werden.

Bei der **Eigenkapitalausstattung** ist die Gemeinde Gangelt sehr gut aufgestellt. Seit Aufstellung der Eröffnungsbilanz 2009 bis zum Bilanzstichtag 2021 ergibt sich ein Plus von 14,0 Mio. Euro. Die allgemeine Rücklage bleibt im Betrachtungszeitraum zwischen 2016 und 2021 nahezu konstant und liegt bei 46,5 Mio. Euro. Die **Gesamtverbindlichkeiten** befinden sich auf einem sehr niedrigen Niveau. Im Grunde ist die Gemeinde selbst seit 2013 schuldenfrei, da sie - abgesehen von Verbindlichkeiten aus dem Programm „Gute Schule 2020“ - keine Kredite aufgenommen hat. Aus der Altersstruktur des Vermögens lassen sich keine erhöhten Risiken ableiten.

Die Gemeinde Gangelt hat zur zentralen Durchführung von **Vergaben** eine **zentrale Vergabestelle** eingerichtet. Die Arbeit der zentralen Vergabestelle endet im Wesentlichen nach der Submission. Die Aufgaben sollten aus unserer Sicht ausgebaut werden. Die zentrale Vergabestelle sollte die einzelnen Vergabefälle vom Anfang bis zum Abschluss der Maßnahmen rechtlich betreuen und dokumentieren. Mit der Neuregelung des Vergabebereiches zum 01. Juni 2023 hat die Gemeinde diese Empfehlungen bereits umgesetzt. Die Gemeinde schafft dadurch gute Voraussetzungen für eine rechtssichere und wirtschaftliche Abwicklung der Vergaben.

Zur **Korruptionsprävention** gibt es eine Dienstanweisung, die allerdings nicht den aktuellen rechtlichen Bestimmungen entspricht. Eine Schwachstellenanalyse sollte die korruptionsanfälligen Aufgabenbereiche identifizieren und präventive Maßnahmen aufzeigen. Auch für das Sponsoring fehlen verbindliche Regelungen. Sie sollten ebenfalls in einer Dienstanweisung festgeschrieben werden.

Die Maßnahmenbetrachtungen zeigen, dass die Vergabevermerke nicht immer den vergaberechtlichen Anforderungen an die Dokumentation genügen. Mit der Unterstützung der zentralen Vergabestelle kann erwartet werden, dass die Vergabevermerke künftig den gesamten Vergabevorgang dokumentieren.

Die **Informationstechnik an den Schulen** wird in Gangelt praktikabel umgesetzt. Die Gemeinde hat einen schulübergreifenden Medienentwicklungsplan erstellt. Ausgehend von den selbst gesteckten Zielen, wonach rechnerisch die Hälfte der Schülerinnen und Schüler über ein digitales Endgerät verfügen sollen, befindet sich die Gemeinde Gangelt kurz vor dem Endausbau.

Die Schulen verfügen über eine performante Internetverbindung und ausreichend dimensionierter Netzwerkinfrastruktur. Nahezu alle Schulklassen sind mit Präsentationstechnik ausgestattet. Damit ist in allen Unterrichtsräumen eine moderne Unterrichtsgestaltung möglich. Wir erkennen einige Defizite bei den technischen und organisatorischen IT-Sicherheitsstrukturen und empfehlen in Kooperation mit den Schulen eine umfassende IT-Sicherheitskonzeption zu erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen konsequent umzusetzen.

Bei den **ordnungsbehördlichen Bestattungen** hält die Gemeinde Gangelt die rechtlichen Bestimmungen nach dem Bestattungsgesetz NRW konsequent ein. Die Gemeinde stellt durch ihre organisatorischen Maßnahmen und Prozessabläufe sicher, dass die bestattungsrechtlichen Mindest- und Maximalfristen der Erd- und Feuerbestattung gewahrt werden. Auch bei der Auswahl der Bestattungsart und der Durchführung von ordnungsbehördlichen Bestattungen als Ersatzvornahme handelt die Gemeinde Gangelt rechtmäßig. Geringe Fehlbeträge und niedrige durchschnittliche Aufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungsfälle führen zu einem vergleichsweise guten Ergebnis der Gemeinde Gangelt.

Im **Friedhofswesen** spürt die Gemeinde Gangelt den Konkurrenzdruck durch ein vielfältiges Bestattungsangebot benachbarter Kommunen, insbesondere Angebote aus den Niederlanden. Nur etwa 72 Prozent der Gesamtsterbefälle werden auf Friedhöfen der Gemeinde Gangelt bestattet, d.h. etwa ein Drittel der Bevölkerung nutzt andere Angebote.

Der Kostendeckungsgrad für das Friedhofswesen liegt 2021 bei nahezu 95 Prozent. Somit beteiligt die Gemeinde Gangelt die Nutzungsberechtigten angemessen am Gebührenaufkommen. Die Gemeinde kalkuliert ihre Friedhofsgebühren jährlich neu und passt die Satzung bei Bedarf an. Die Trauerhallen wurden in den Jahren 2020 und 2021 wegen der Corona-Auflagen ohne Entgelt zur Verfügung gestellt. Der Kostendeckungsgrad der Trauerhallen ist minimal.

Der Anteil der Sarg- und Urnenbestattungen hat sich in den letzten Jahren verändert. Die Erdbestattungen werden seltener gewünscht, der Anteil der Urnenbestattungen liegt 2021 bei rund 63 Prozent. Da der Flächenbedarf bei Urnengräbern geringer ist, hat das Nachfrageverhalten nach Urnenbestattungen deutlichen Einfluss auf den Flächenbedarf der kommunalen Friedhöfe. Flächendaten zu Grün- und Wegeflächen liegen der Gemeinde Gangelt aktuell noch nicht vor.

Mit einer vollumfänglichen Datenbasis ließe sich ein Berichtswesen aufbauen sowie ein Flächenentwicklungsplan erstellen. Damit wäre eine bessere Datenbasis für die interne Steuerung und optimale Entwicklung der Friedhofsflächen möglich.

0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Gangelt

0.2.1 Strukturen

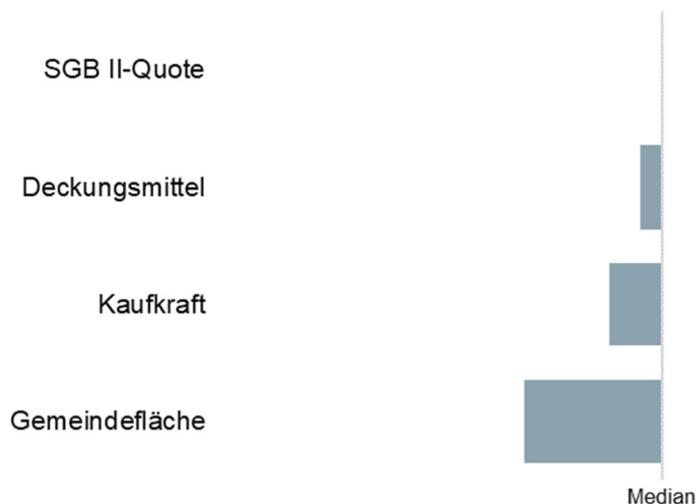
Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen hängt von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren ab. Diese kann die Kommune zum Teil unmittelbar steuern. Es gibt jedoch auch Einflüsse, die struktureller Natur und somit nicht oder nur langfristig beeinflussbar sind. Unter Strukturmerkmalen versteht 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 Gangelt. 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 Gemeinde Gangelt 2022



Ein Ausschlag des Balkens nach rechts zeigt einen Wert über dem Median, der Ausschlag nach links unter dem Median. Im Gegensatz zur vorherigen überörtlichen Prüfung aus dem Jahr 2017

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

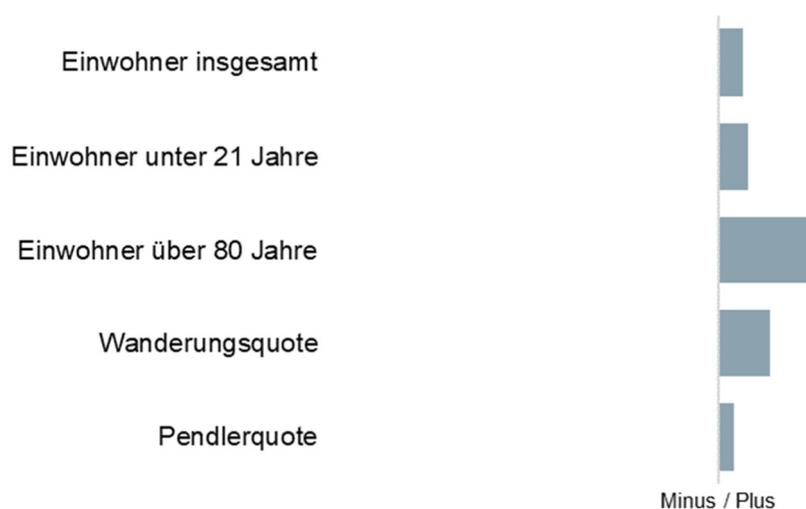
wird der hier dargestellte interkommunale Vergleich nicht mehr mit allen 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen durchgeführt, sondern nur noch mit 108 Kommunen. Hierbei handelt es sich um die (mittleren) kleinen kreisangehörigen Kommunen mit einer Bevölkerungszahl zwischen 10.000 und 18.000 Einwohnern. Damit können die kommunalspezifischen Besonderheiten bei den einzelnen Größenklassen innerhalb der kleinen kreisangehörigen Kommunen besser berücksichtigt werden.

Die ausgewiesene SGB-II Quote ist niedrig. Die Quote sinkt 2017 von 4,6 auf 4,16 in 2022. Die Deckungsmittel bestehend aus der Summe der Grund- und Gewerbesteuer, dem Gemeindeanteil an der Einkommens- und Umsatzsteuer sowie den Schlüsselzuweisungen je Einwohner steigen im gleichen Zeitraum von 1.073 auf 1.341. Ebenso steigt auch die Kaufkraft an. Dennoch sind die Ausprägungen im Vergleich zu den übrigen kreisangehörigen Kommunen zwischen 10.000 und 18.000 Einwohnern eher unterdurchschnittlich. Dabei ist zu berücksichtigen, dass der hohe Anteil ausländischer Streitkräfte (Gaststreitkräfte) in die Betrachtung nicht einfließt. Erschwerend kommt hinzu, dass die Gaststreitkräftepauschale seit 2022 ersatzlos abgeschafft wurde. Der Einnahmeverlust belastet den Haushalt. Die Nähe zur niederländischen Grenze bzw. der Anteil niederländischer Einwohner an der Gesamtbevölkerung beeinflusst ebenfalls die Kaufkraft der Gemeinde Gangelt. Der Großteil dieser Bevölkerungsgruppe arbeitet in den Niederlanden und findet in der Kaufkraft keine Berücksichtigung. Bei der Gemeindefläche gehört Gangelt zu den kleineren Kommunen. Mit nur 48,72 qkm liegt sie deutlich unter dem Median von 70,75 qkm.

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 der Gemeinde Gangelt



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

Zum 31. Dezember 2022 verfügt die Gemeinde Gangelt laut IT.NRW über einen Stand von 12.946 Einwohnern. Gegenüber dem Stand vom 31. Dezember 2017 von 12.193 Einwohnern bedeutet dies einen Anstieg von 753 Einwohnern. Wie auch in der letzten und vorletzten überörtlichen Prüfung dargestellt, verzeichnet die Gemeinde Gangelt auch in der nunmehr aktualisierten Bevölkerungsstatistik Einwohnerzuwächse. Die Gemeinde schafft es, die Bevölkerungszahl stetig zu steigern.

Bei der Altersstruktur der Stadt zeigt sich eine deutliche Zunahme der Einwohner über 80 Jahre. Diese steigen von 618 in 2017 auf 765 in 2022. Der Anteil der Einwohner über 80 steigt damit von 5,07 Prozent in 2017 auf 5,9 Prozent in 2022. Im gleichen Zeitraum steigen die Einwohner unter 21 im Verhältnis nicht so stark. Der Anteil an der Bevölkerung ist aber 19,69 Prozent 2017 und 19,95 Prozent 2022 deutlich größer. Die Einwohner unter 21 steigen im gleichen Zeitraum von 2.402 auf 2.583.

Die positive Wanderungsquote zeigt an, dass die Gemeinde von Zuzügen profitiert. Wie bereits in der Prüfung 2018 festgehalten, arbeitet die Gemeinde weiterhin intensiv daran, die Attraktivität für Zuzüge nach Gangelt zu erhalten bzw. zu steigern. Die Gemeinde verfügt permanent über ein ausreichendes Angebot an Baugrundstücken, was zumindest in den letzten Jahren nicht in jeder Gemeinde der Fall war. Zwischenzeitlich wurde auch die Verkehrsanbindung verbessert. Die B56 hat einen direkten Anschluss an die A46 und über die N300 gibt es jetzt eine schnelle Verbindung in die Niederlande und sogar eine bessere Verbindung nach Aachen.

Aufgrund des Bevölkerungszuwachses und der Siedlungsstruktur ist das Thema Integration weiterhin ein wichtiges Anliegen für die Verantwortlichen der Gemeinde. Setzte die Gemeinde 2018 noch 30 Wohnungen für die Unterbringung von Geflüchteten ein, so steigt die Zahl aktuell auf über 50 Wohnungen und Häuser. Die Gemeinde favorisiert den Einsatz von privaten Wohnungen für die Unterbringung von Geflüchteten. Die unmittelbare Nachbarschaft zu den Einwohnern der Gemeinde fördert die Integration. Auch hinsichtlich der beruflichen Perspektiven für Geflüchtete hat die Gemeinde Lösungsansätze gefunden. So wurde ein Teil der Gastronomie in Gangelt durch das Engagement von geflüchteten Arbeitskräften wiederbelebt.

0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die gpaNRW stellte die Ergebnisse der letzten überörtlichen Prüfung im März 2018 in einer Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses vor. Die jeweils zuständigen Verwaltungsbereiche befassten sich mit den Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW und gaben hierzu Stellungnahmen ab. Die Stellungnahmen wurden dem Rechnungsprüfungsausschuss und dem Rat zugeleitet. Umgesetzt hat die Gemeinde unter anderem Empfehlungen zur Stellenausstattung im Bereich der Schulsekretariate und zur Zustandserfassung der Verkehrsflächen.

0.4 Prüfung

0.4.1 Grundlagen

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

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

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

0.4.2 Prüfungsbericht

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

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

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

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

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

0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau unserer Teilberichte folgt einer festen Struktur:

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

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

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

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

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

0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

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

0.5 Prüfungsmethodik

0.5.1 Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der gpaNRW. Dazu errechnen wir Kennzahlen in den Kommunen und vergleichen diese landesweit. Für den Vergleich ist eine einheitliche Ausgangsbasis erforderlich. Es gibt jedoch keine landeseinheitliche Festlegung unterhalb der Produktbereichsebene, so dass die Produktgruppen häufig unterschiedliche Pro-

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

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

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

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

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

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

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

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

0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

0.5.3 gpa-Kennzahlenset

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

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

0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Gemeinde Gangelt haben wir von Oktober 2022 bis September 2023 durchgeführt.

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

Zur Prüfung haben uns die Jahresabschlüsse bis 2021 und die Haushaltspläne bis 2023 einschließlich der mittelfristigen Haushaltsplanung vorgelegen. Für die interkommunalen Vergleiche verwenden wir überwiegend das Vergleichsjahr 2021.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Torsten Binder
Finanzen	Sabine Jary
Vergabewesen	Christina Hasse
Informationstechnik an Schulen	Torsten Binder
Ordnungsbehördliche Bestattungen	Christina Hasse
Friedhofswesen	Christina Hasse

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Das Abschlussgespräch im Verwaltungsvorstand hat am 19. September 2023 stattgefunden.

Herne, den 16. November 2023

Im Auftrag

Im Auftrag

gez.

gez.

Thomas Nauber

Torsten Binder

Abteilungsleiter

Projektleiter

0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022/2023 – Handlungsfelder

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Der Planansatz für investive Auszahlungen wird jährlich durch Ermächtigungsübertragungen deutlich erhöht. Es gelingt der Gemeinde Gangelt derzeit, die Hälfte ihrer Investitionsvorhaben wie geplant umzusetzen.	E1	Die Gemeinde Gangelt sollte investive Auszahlungen nur dann im Haushaltsplan veranschlagen, wenn sie im Planungszeitraum realistisch und zahlungswirksam zu erwarten sind.
F2	Die Verwaltung der Gemeinde Gangelt hat strategische Festlegungen zum Fördermittelmanagement bzw. zur Fördermittelakquise getroffen und hierzu Prozesse eingerichtet, diese aber bisher nicht schriftlich festgehalten.	E2	Die Gemeindeverwaltung Gangelt sollte wesentliche Prozesse, Standards und Dokumentationspflichten im Fördermittelmanagement verbindlich regeln. Diese Regelungen sollten auch strategische Aspekte, wie die das in der Praxis angewandte Maximalprinzip bei der Fördermittelakquise beinhalten.
F3	Die Bewirtschaftung und Verwaltung von Fördermitteln erfolgt dezentral. Die Gemeindeverwaltung hat bisher noch kein förderbezogenes Controlling und ein darauf aufbauendes Berichtswesen eingerichtet.	E3	Die Gemeindeverwaltung sollte ihre laufenden, abgeschlossenen und geplanten Förderprojekte in einer zentralen Datei sammeln. Diese sollte neben der Fördersumme u.a. auch Informationen zu Auflagen und Fristen enthalten. Auf dieser Grundlage sollte sie ein Berichtswesen aufbauen, mit dem die Entscheidungsträger gebündelt über den Stand der Fördermaßnahmen informiert werden.
F4	Die Gemeinde Gangelt ist seit einer Dekade schuldenfrei und hat daher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ein Kreditmanagement festgelegt. In der mittelfristigen Finanzplanung des Haushaltsplans 2023 ist jedoch ab 2024 die Aufnahme von Investitionskrediten in Abhängigkeit von der Liquiditätsentwicklung vorgesehen.	E4	Die Verwaltung der Gemeinde Gangelt sollte im Hinblick auf ggf. zukünftige Kreditaufnahmen den Handlungsrahmen, Entscheidungsbefugnisse und das Verfahren mit dem Rat abstimmen und verbindlich regeln. Die Gemeinde kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder in einer Richtlinie zum gemeindlichen Kreditmanagement festlegen.

Feststellung		Empfehlung	
F5	Die Gemeinde Gangelt nutzt ausschließlich sicherheitsorientierte, kurzzeitige Anlageinstrumente. Strategische Anlageziele und Rahmenbedingungen hat die Verwaltung der Gemeinde festgelegt, diese aber noch nicht im Rat beschlossen.	E5	Die Verwaltung sollte ihre Regelungen zum Anlagemanagement im Gemeinderat zur Abstimmung bringen. Der Handlungsrahmen zum Anlagemanagement sollte wesentliche Inhalte, wie Angaben zu Anlagezielen, Sicherheitsvorgaben, Zuständigkeiten, Entscheidungsbefugnissen und das Verfahren bei Kapitalanlagen abdecken. Diese Vorgaben können mit Regelungen zum Kreditmanagement zusammengefasst werden.
Vergabewesen			
F1	Die Gemeinde Gangelt hat eine zentrale Vergabestelle eingerichtet. Die Dienstanweisung Vergabe hat die Zuständigkeiten und Verfahrensabläufe im Juni 2023 neu geregelt. Die wirtschaftliche und rechtssichere Durchführung von Vergabeverfahren wird so unterstützt.	E1	Die zentrale Vergabestelle sollte die Ergebnisse der Prüfung zur Eignung der Bieter sowie die Auswahl des wirtschaftlichsten Angebots von den Bedarfsstellen erhalten und rechtlich prüfen. Die Auftragserteilung sollte nur durch die zentrale Vergabestelle erfolgen.
F2	Die Gemeinde Gangelt verfügt über keine örtliche Rechnungsprüfung. Eine unabhängige Prüfung der Vergaben findet nur bei größeren Baumaßnahmen statt.	E2	Die Gemeinde Gangelt sollte bei den von ihr selbst durchgeführten 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.
F3	Die von der Gemeinde Gangelt erlassene Dienstanweisung zur Korruptionsprävention enthält die wesentlichen Aspekte, die das Korruptionsbekämpfungsgesetz Nordrhein-Westfalen vorsieht. Sie ist allerdings nicht auf aktuellem Stand. Eine Schwachstellenanalyse ist bisher nicht erfolgt.	E3.1	Die Gemeinde Gangelt sollte eine Schwachstellenanalyse durchführen. Um die Akzeptanz für das Thema zu erhöhen, sollten die Mitarbeitenden eingebunden werden.
		E3.2	Die Gemeinde Gangelt sollte sicherstellen, dass die Vorgaben des Hinweisgeber-schutzgesetzes zeitnah nach dessen Inkrafttreten umgesetzt werden. Dazu kann gehören, ein Hinweisgebersystem zu implementieren sowie einen die Vertraulichkeit garantierenden Workflow zum Umgang mit Hinweisen zu erarbeiten und verbindlich festzulegen..
F4	Die Gemeinde Gangelt nimmt Sponsoringleistungen in Anspruch, hat dafür aber keine verbindlichen Regelungen getroffen.	E4	Die Gemeinde Gangelt sollte z.B. in einer Dienstanweisung verbindliche Rahmenbedingungen zum Sponsoring erlassen.
F5	Die Gemeinde Gangelt hatte bisher nur wenige Regelungen zu Nachträgen in ihrer Vergabe-Dienstanweisung getroffen. Konkrete Vorgaben mit einheitlichen standardisierten Verfahren sowie ein zentrales Nachtragsmanagement fehlen.	E5	Die Gemeinde Gangelt sollte Nachträge und Abweichungen systematisch auswerten. Erkenntnisse sollten für zukünftige Vergaben genutzt werden.

Feststellung		Empfehlung	
F6	Die betrachteten Vergabemaßnahmen der Gemeinde Gangelt zeigen zum Teil große Abweichungen zwischen den ausgeschriebenen zu den ausgeführten Leistungen. Daneben fehlen rechtskonforme Vergabevermerke.	E6.1	Vergabevermerke sind zwingend für jede Vergabe anzufertigen. Prüfungsergebnisse von externen Planenden können dabei berücksichtigt werden.
		E6.2	Die Gemeinde Gangelt sollte die Auftragserteilung nach Abschluss des Vergabeverfahrens nicht zusätzlich vom Bau- und Umweltausschuss beschließen lassen. Die Kriterien für die Entscheidung sind bereits vor der Submission festzulegen, sodass eine Beteiligung des Rates nach Ermittlung des wirtschaftlichsten Bieters obsolet ist.
		E6.3	Eine Kostenberechnung sollte zum Zeitpunkt der Ausschreibung aktualisiert vorliegen. Das gilt insbesondere in Zeiten, in denen die zu erwartenden Einheitspreise konjunkturellen Schwankungen unterliegen.
Informationstechnik an Schulen			
F1	Die technischen und organisatorischen IT-Sicherheitsstrukturen für die Schulen der Gemeinde Gangelt weisen Defizite und mithin ein Risikopotenzial auf.	E1	Die Gemeinde Gangelt sollte in Kooperation mit ihren Schulen eine umfassende IT-Sicherheitskonzeption erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen konsequent umsetzen.
Friedhofswesen			
F1	Durch die in der Friedhofsverwaltung eingesetzte Software liegen der Gemeinde Gangelt bereits einige steuerungsrelevante Daten vor. Die Erfassung verschiedener Flächen und freier sowie älterer belegter Grabstellen fehlt allerdings noch.	E1.1	Eine vollständige Erfassung aller belegten und unbelegten Grabstellen sollte zeitnah erfolgen, da es sich dabei um steuerungsrelevante Informationen handelt.
		E1.2	Zur Verbesserung der Steuerungsmöglichkeiten sollte die Gemeinde Gangelt ihre Flächen nach Flächenarten getrennt erfassen. Idealerweise verknüpft sie die Fachsoftware im Friedhofswesen mit einem Geoinformationssystem.
F2	Die Gemeinde Gangelt betreibt kaum Öffentlichkeitsarbeit. Auf ihrer Internetseite werden nur die kommunalen Dienstleistungen und Kontaktdaten bekanntgemacht.	E2	Die Gemeinde Gangelt sollte im Bereich Friedhofswesen ihre Öffentlichkeitsarbeit aktiv gestalten. Den Fokus sollte sie hier insbesondere auf die Trauerhallen legen.
F3	Eine Friedhofsentwicklungsplanung hat die Gemeinde Gangelt bisher nicht aufgestellt	E3	Auf Grundlage einer vollumfänglichen Datenlage sollte die Gemeinde Gangelt eine Flächen- bzw. Friedhofsentwicklungsplanung aufstellen. Mit der Kenntnis der tatsächlichen Auslastung der einzelnen Friedhöfe können weitere Maßnahmen zielgerichtet umgesetzt werden.
F4	Die Datenlage der Gemeinde Gangelt ermöglicht keinen interkommunalen Vergleich der Unterhaltungsaufwendungen der Grün- und Wegeflächen.	E4.1	Die Gemeinde Gangelt sollte zukünftig Daten bezüglich der Kosten erfassen und auswerten. Damit kann sie prüfen, ob sie ihre Leistungen wirtschaftlich erbringt.

Feststellung		Empfehlung	
		E4.2	Die Gemeinde Gangelt sollte die Grün- und Wegeflächen in der Entwicklungsplanung der Friedhöfe berücksichtigen.

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 Gangelt 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 (mhkbg.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)

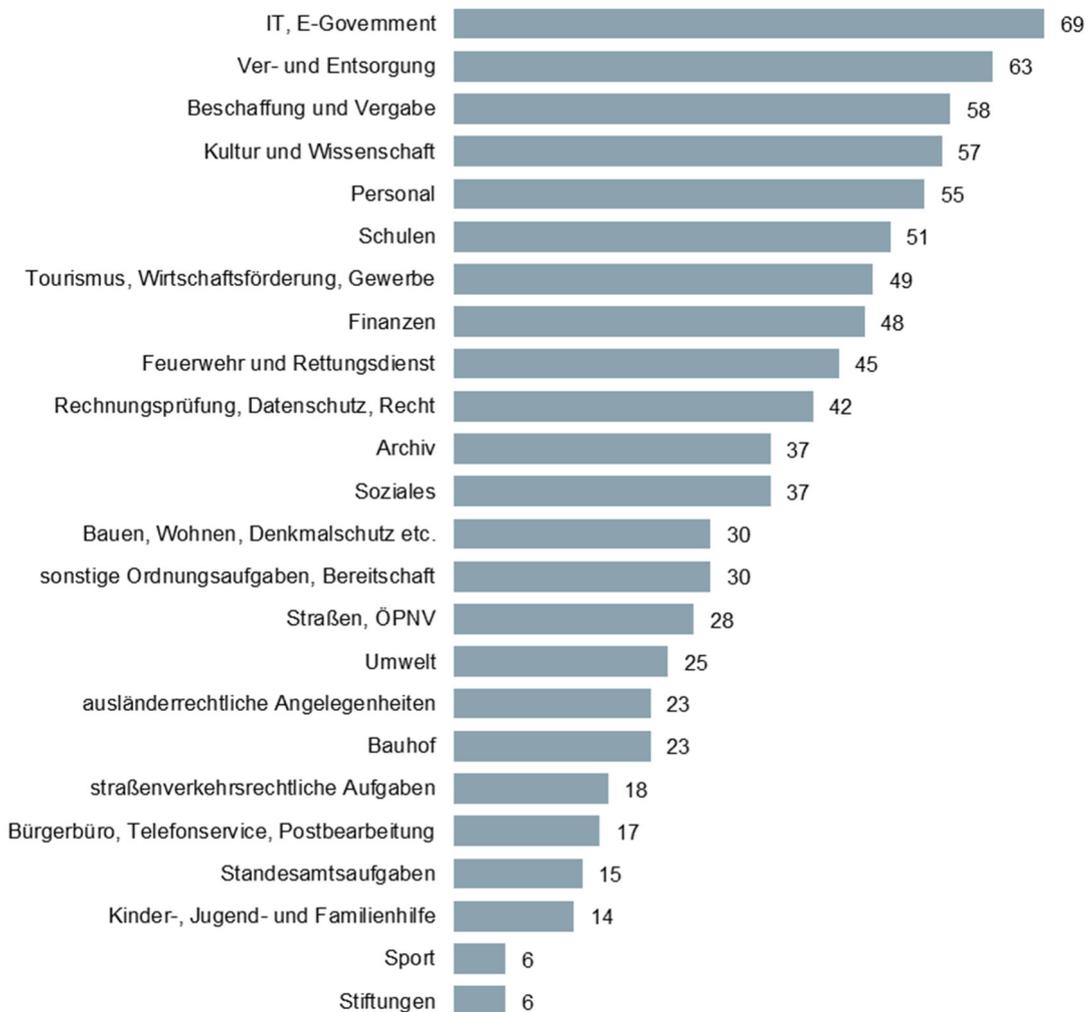
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse

Bisher haben wir 71 Kommunen geprüft und stellen nachfolgend die Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme dar. In unseren Auswertungen sind die Rückmeldungen der Kommunen als Prozentanteile dargestellt. Zu beachten ist, dass mögliche Mehrfachnennungen in einigen der nachfolgenden Grafiken zu einem höheren Wert als 100 Prozent führen.

0.8.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

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

Aktuelle Aufgabenfelder IKZ in Prozent

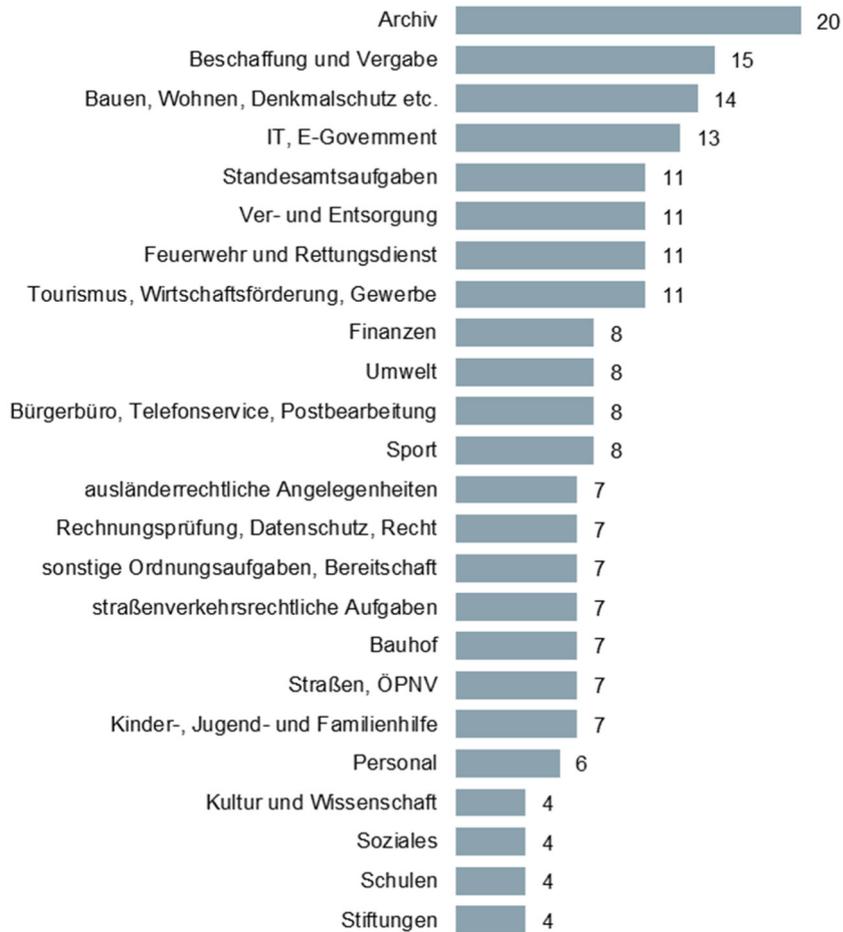


Die befragten Kommunen setzen IKZ-Projekte sowohl zu internen Querschnitts-, als auch zu Fachaufgaben um. Dabei dominieren interkommunale Kooperationen in den Aufgabengebieten IT und E-Government und Ver- und Entsorgung.

0.8.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

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

Geplante Aufgabenfelder IKZ in Prozent



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

0.8.1.3 Kooperationspartner

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

Kooperationspartner IKZ in Prozent



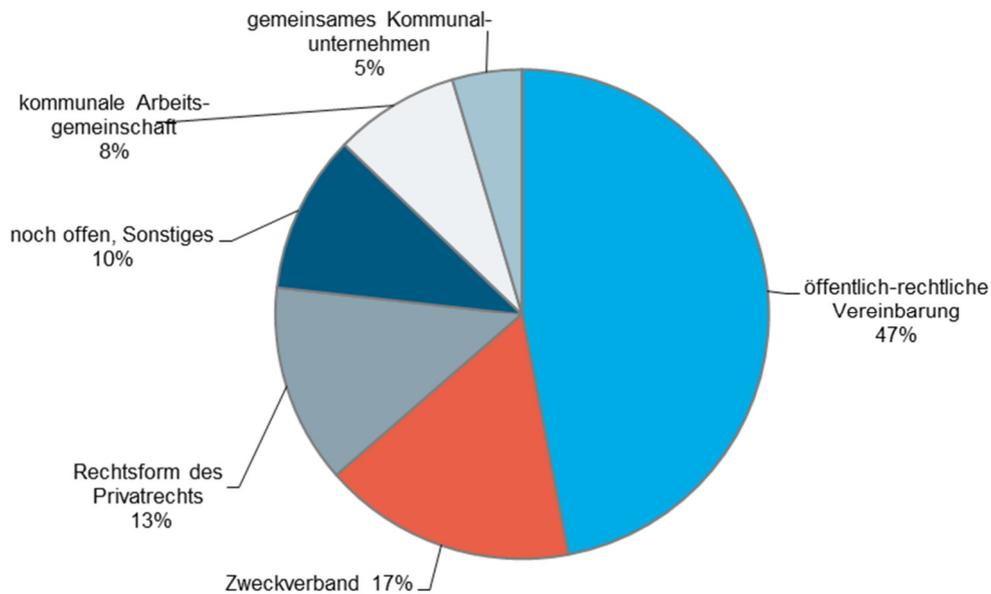
Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Sehr viele Kooperationen werden allerdings auch mit den Kreisen geschlossen.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

0.8.1.4 Rechtsformen

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



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

0.8.1.5 Ziele zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten

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

Ziele IKZ in Prozent



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

0.8.1.6 Erfolgsfaktoren

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

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

Erfolgsfaktoren IKZ in Prozent



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

0.8.1.7 Hindernisse

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

Hindernisse IKZ in Prozent



Die Priorität bei den Hindernissen für interkommunale Zusammenarbeit - die fragliche Wirtschaftlichkeit und organisatorische Probleme/Strukturen - korrespondiert zur Zielpriorität. Auch

hierbei steht die Wirtschaftlichkeit klar im Fokus. Bemerkenswert ist, dass bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen die politischen und verwaltungsinternen Widerstände eine untergeordnete bzw. gar keine Rolle bei den Hindernissen zu spielen scheinen.

0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Gangelt

Für die Gemeinde Gangelt ist interkommunale Zusammenarbeit bereits seit vielen Jahren eine wichtige und fest etablierte Form kommunaler Aufgabenerfüllung.

Wie viele andere Kommunen strebt die Gemeinde Gangelt an, dadurch die Aufgaben wirtschaftlicher und mit einer höheren Qualität zu erledigen und die Service- und Bürgerorientierung zu verbessern.

Entsprechend des landesweiten Trends liegen in Gangelt die Schwerpunkte der örtlichen interkommunalen Aktivitäten

- in den internen Dienstleistungsbereichen (Personalabrechnung, Beihilfesachbearbeitung, Ausbildung, Archiv, Postkurierdienste, Beschaffung, e-Government und
- im klassischen Bereich der Daseinsvorsorge (Volkshochschule, Musikschule, Standesamt, Schulen, Winterdienst Straßen, ÖPNV, Bäder, Feuerwehr, Gewässer, Denkmalschutz, Tourismus, u.v.m).

Die Gemeinde Gangelt arbeitet sehr intensiv mit niederländischen Partnern zusammen. Gangelt ist Bestandteil des „Host Town Programms“ der Special Olympics und nutzt das Angebot aus den Niederlanden zur Unterbringungen der spanischen Delegation. Im Gesundheitsbereich und der Feuerwehr wird grenzüberschreitend in beide Richtungen zusammengearbeitet.

Die Gemeinde Gangelt arbeitet ferner mit den umliegenden Städten und Gemeinden des Kreises Heinsberg zusammen. Dabei ist das Ziel, Bereiche zu professionalisieren, Kosten zu senken und die Effizienz zu steigern. Allerdings können nicht alle gewünschten Projekte realisiert werden. Unterschiedliche Interessen verhindern gelegentlich die Professionalisierung und Hebung von Synergien. Beispielsweise ist es bisher nicht gelungen, ein standardisiertes Verfahren zur Erfassung von Mängeln an gemeindlicher Infrastruktur, wie Straßen und Gebäuden, einzuführen („Mängelmelder“).

Die Gemeinde Gangelt möchte das umfangreiche Portfolio im Bereich der IKZ weiter ausbauen. Als Erfolgsfaktoren nennt die Gemeinde unter anderem die Zusammenarbeit auf Augenhöhe, einfache und schlanke Strukturen und einen ähnlichen Handlungsdruck.

Chancen ergeben sich aber auch in Bereichen, wo die Expertise und Skaleneffekte eines großen Anbieters wichtig sind. Die Gemeinde Gangelt arbeitet aktuell an einer Auslagerung der Informationstechnik auf den kommunalen IT-Dienstleister regio IT aachen. Ziel der Auslagerung ist eine vollständige Übertragung der gesamten technischen Infrastruktur mit allen Servern und Arbeitsstationen. Perspektivisch wird die gesamte Hard- und Softwarelandschaft in eine sogenannte Virtuelle Desktop Infrastruktur (VDI) überführt. Die technische Komponente der Arbeitsstation ist dann künftig nicht mehr relevant für den Zugriff auf Anwendungen und Daten. Im Prinzip kann mit jedem Endgerätetyp auf dienstlichen Daten zugegriffen werden. Es handelt sich um „Bring your Own Device“ (BYOD) für die Verwaltung. Damit ist mobiles Arbeiten überall und mit jedem Gerät möglich.

Die Gemeinde Gangelt ist zwischenzeitlich Genossenschaftsmitglied bei der regio iT Beteiligungsgenossenschaft eG. Damit besteht die Möglichkeit, von günstigen Einkaufskonditionen bei IT-Produkten, Hard- und Software zu profitieren.

0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung

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

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

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

0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme

Bisher haben wir in 77 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 Gangelt.

0.9.1.1 Interkommunaler Vergleich der Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung

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

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

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

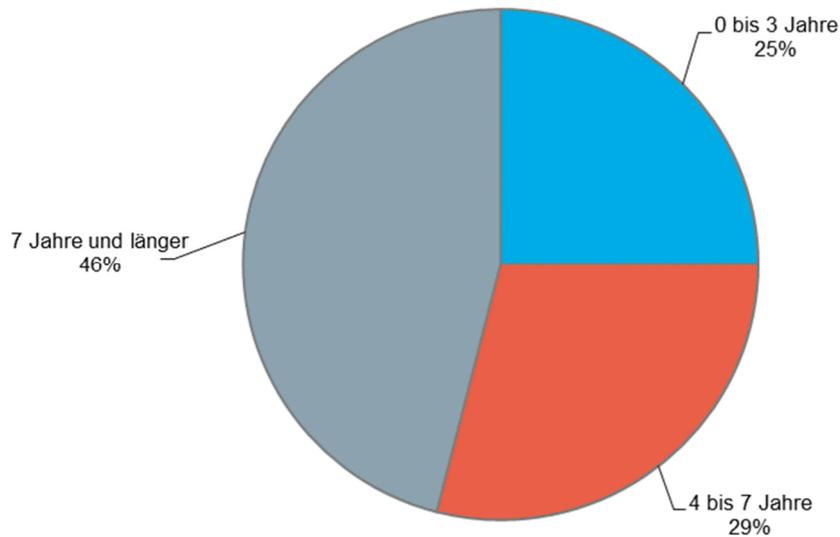
Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung in Prozent 2021



- In 64 von 77 Kommunen (83 Prozent) haben **Wirtschaftsprüfer und Wirtschaftsprüferinnen (WP)** die Aufgaben der Rechnungsprüfung übernommen.
- Nur in vier Fällen (5 Prozent) werden die Aufgaben der örtlichen Prüfung von der **Örtlichen Rechnungsprüfung des eigenen Kreises** wahrgenommen.

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

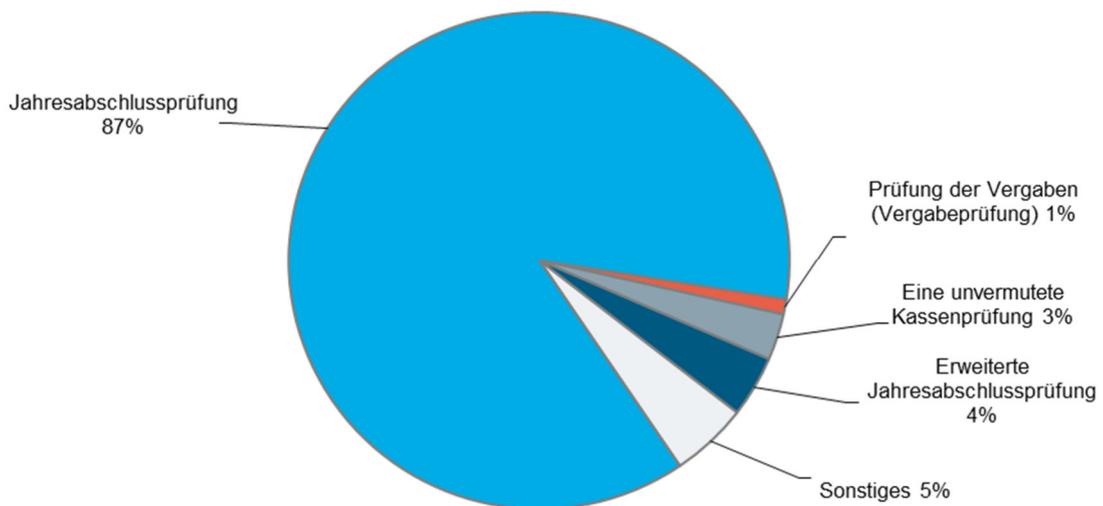
Beauftragungszeitraum WP in Prozent 2021



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

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

Prüfungsauftrag an WP in Prozent 2021



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

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

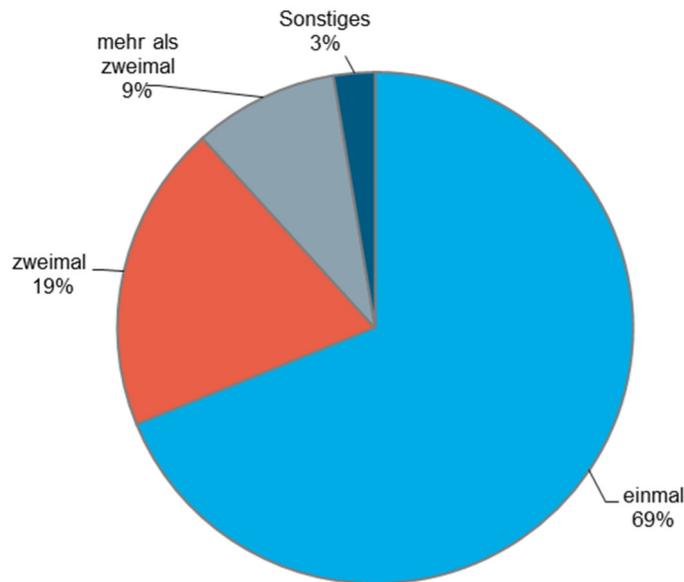
Als Zwischenergebnis aus der Befragung wird bereits zum jetzigen Zeitpunkt deutlich, dass viele optionale (Prüfungs-)Aufgaben, die bei größeren Kommunen zum Standard gehören, nicht wahrgenommen werden, weder durch den Rechnungsprüfungsausschuss noch durch Dritte. Hierzu zählen insbesondere Programmprüfungen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

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

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

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

Sitzungshäufigkeit Rechnungsprüfungsausschuss in Prozent 2021



- 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 Aufgabebereiches 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.

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

0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Gangelt

In der Gemeinde Gangelt werden die Aufgaben der Örtlichen Rechnungsprüfung von einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft auf Basis eines privatrechtlichen Vertrages wahrgenommen.

Die erstmalige Beauftragung erfolgte mit der Prüfung des Jahresabschlusses zum 31. Dezember 2009. Ein Austausch der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft wird seitens der politischen Vertreter der Gemeinde nicht angestrebt. Bei durchgeführten Preisanfragen legte die bislang eingesetzte Wirtschaftsprüfungsgesellschaft die kostengünstigen Angebote vor.

Die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft prüft den Jahresabschluss/Gesamtjahresabschluss der Gemeinde Gangelt. Weiterhin erfolgt eine risikoorientierte Prüfung nach IDR Prüfungsrichtlinie 720. Je nach individueller Situation werden die Schwerpunkte durch die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft gesetzt und ggf. verändert. Die Tiefe der Prüfung bestimmt sich nach den Bilanzpositionen.

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 bisher auch keine interkommunale Zusammenarbeit. Wir verweisen hierzu auf den Teilbericht Vergabewesen.

Der Rechnungsprüfungsausschuss in der Gemeinde Gangelt tagte im Jahr 2021 insgesamt einmal. Dabei beschäftigte er sich mit der Prüfung des Jahresabschlusses. Ein Jahresprüfplan wurde dem Rechnungsprüfungsausschuss nicht vorgelegt.

Diese Vorgehensweise in der Gemeinde Gangelt entspricht der geltenden Rechtslage nach der GO NRW. Die gpaNRW wirbt in diesem Zusammenhang dafür, zusätzliche Prüfungselemente und –prozesse z. B. im Rahmen von interkommunaler Zusammenarbeit zu implementieren. Hierdurch entsteht ein wichtiger Beitrag zur Stärkung der öffentlichen Finanzkontrolle. Dies betrifft insbesondere die Prüfung von Vergaben und die Prüfung von Programmen vor ihrer Anwendung.

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Gangelt 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 Gangelt unterliegt keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen und ist haushaltsrechtlich uneingeschränkt handlungsfähig. Die Gemeinde erzielt 2016 bis 2021 fast durchgängig positive Jahresergebnisse. Die Belastungen aus der Corona-Pandemie wirken sich für die Gemeinde bisher nicht gravierend aus. Auch strukturell ist der Haushalt ausgeglichen.

Die globale und wirtschaftliche Lage führt insgesamt zu hohen allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken bei der Haushaltsplanung. Die Gemeinde Gangelt plant vor diesem Hintergrund im Haushaltsplan 2023 bis 2026 durchgängig mit negativen Jahresergebnissen von insgesamt -9,6 Mio. Euro. Gleichwohl hat sie „vorgesorgt“ und verfügt über eine solide Ausgleichsrücklage von 18,1 Mio. Euro. Diese reicht aus, um den Haushalt fiktiv auszugleichen. Zudem kann das für 2023 geplante, hohe Defizit von 6,3 Mio. Euro voraussichtlich halbiert werden.

Die Gemeinde isoliert Belastungen aus der Corona-Pandemie und dem Krieg gegen die Ukraine von insgesamt 1,5 Mio. Euro. Durch die Isolierung dieser Schäden als außerordentliche Erträge fallen die Ist- und Planergebnisse entsprechend besser aus. Hieraus ergeben sich jedoch Belastungen bzw. Eigenkapitalminderungen in der Zukunft. Nach jetzigem Gesetzesstand entfällt die Möglichkeit zur Isolierung der corona- und kriegsbedingten Schäden bereits ab 2024. Tritt dies ein, fallen die Defizite ab 2024 entsprechend höher aus. Auch eine solche Verschlechterung kann durch die bestehende Ausgleichsrücklage abgefangen werden.

Hierbei zeigt sich, dass die Eigenkapitalausstattung der Gemeinde Gangelt ausgesprochen gut ist. 2021 positioniert sich die Gemeinde deutlich über dem Median der Vergleichskommunen. Die Gesamtverbindlichkeiten befinden sich auf einem sehr niedrigen Niveau. Im Grunde ist die Gemeinde selbst seit 2013 schuldenfrei, da sie - abgesehen von Verbindlichkeiten aus dem Programm „Gute Schule 2020“ - keine Kredite aufgenommen hat. Aus der Alterstruktur des Vermögens lassen sich keine erhöhten Risiken erkennen, zumal Gangelt regelmäßig in ihr Vermögen investiert. Der geplante Finanzmittelbedarf kann voraussichtlich durch vorhandene Liquidität und Darlehnsrückflüsse weitgehend gedeckt werden. 2024 plant die Gemeinde erstmalig die Aufnahme eines geringen Investitionsdarlehens.

Haushaltssteuerung

Die Jahresüberschüsse gehen zu erheblichen Teilen auf Mehrerträge bei der Gewerbesteuer zurück. Auch 2022 schließt deswegen voraussichtlich mit einem Überschuss von 3,0 Mio. Euro wesentlich besser ab als geplant. Zudem ist die Gemeinde bestrebt, ihre Mittel sparsam zu bewirtschaften, um so ihre finanzielle Leistungskraft und damit verbundene Handlungsspielräume langfristig zu erhalten. Ein Beispiel hierfür ist ein effizientes Energiemanagement zur Senkung der Betriebskosten. Eine sparsame Mittelbewirtschaftung bleibt weiterhin wichtig, um aktuelle Krisen und erwartete steigende Aufwendungen – insbesondere aus Sozialleistungen – zu bewältigen.

Der Gemeinde Gangelt liegen alle wesentlichen Informationen zur Steuerung ihrer Haushaltswirtschaft vor, um bei eintretenden Risiken zeitnah gegenzusteuern. Die Jahresabschlüsse werden regelmäßig fristgerecht festgestellt und der Haushaltsplan zu Beginn des Haushaltsjahres bekanntgemacht. Um dies zu erreichen, beginnt die Gemeinde bereits nach der Sommerpause mit der Haushaltsplanaufstellung und ist im ständigen Austausch mit dem Gemeinderat und den Fachausschüssen. Frühzeitig wird dann auch die Investitionsplanung besprochen. Zur Vorbereitung gehört zudem eine unterjährige Berichterstattung im Rat zur aktuellen Haushaltssituation.

Die Gemeinde überträgt ausschließlich Ermächtigungen für investive Auszahlungen. Hierzu hat sie entsprechende Regelungen getroffen. In den letzten Jahren hat das Erfordernis zur Übertragung von Ermächtigungen zugenommen, insbesondere da sich der Baufortschritt, der Förderbescheid oder der Rechnungseingang verzögert haben. Hintergrund ist oftmals fehlendes Personal in Planungsbüros, Baufirmen oder bei Fördergebern. Circa die Hälfte der geplanten Maßnahmen kann die Gemeinde tatsächlich umsetzen. Bei den Beratungen des Investitionsplans sollte die Gemeinde regelmäßig prüfen, ob die Investitionen realistisch umsetzbar sind und nur diese im Investitionsplan berücksichtigen.

Die Gemeinde Gangelt hat strategische Festlegungen zum Fördermittelmanagement bzw. zur Fördermittelakquise getroffen. Die Gemeinde sollte ihre strategische Vorgaben und Abläufe zur Fördermittelakquise schriftlich und allgemeinverbindlich festhalten. Zum Aufbau eines Fördermittelcontrollings sollten alle Fördermaßnahmen zentral erfasst werden. Auf dieser Grundlage kann dann ein förderbezogenes Berichtswesen erfolgen.

Die Gemeinde Gangelt hat noch keinen verbindlichen Handlungsrahmen für ein zukünftig ggf. erforderliches Kreditmanagement festgelegt. Daher sollte die Gemeinde hierzu strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen mit dem Rat abstimmen und schriftlich fixieren. Die Gemeinde Gangelt nutzt ausschließlich sicherheitsorientierte, kurzzeitige Anlageinstrumente. Hierzu hat die Gemeinde strategische Anlageziele und Rahmenbedingungen festgelegt. Diesen Handlungsrahmen sollte die Gemeinde ebenso im Rat abstimmen und beschließen.

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 Gangelt ein.

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtab schlüsse Gangelt 2016 bis 2023

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtab schluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2016	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2017	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2018	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2019	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2020	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2021	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2022 (Nachtragshaushalt)	bekannt gemacht	aufgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2023	bekannt gemacht	./.	nicht erforderlich	HPI / JA

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

Die **Gemeinde Gangelt** verzichtet seit 2011 auf die jährliche Aufstellung eines Gesamtab schlusses. Nach eigener Prüfung lagen für die Haushaltsjahre 2011 bis 2018 die Voraussetzungen gem. § 116 Abs. 3 Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen a. F. (GO NRW) vor (untergeordnete Bedeutung). Auch in den Folgejahren hat die Gemeinde von der Befreiungsmöglichkeit gem. § 116a GO NRW n. F. Gebrauch gemacht. Über das Vorliegen der Voraussetzungen für die Befreiung hat der Rat jährlich entschieden. Diese Rechtsauffassung wurde durch die Kommunalaufsicht (Landrat des Kreises Heinsberg) geteilt.

Unser Bericht basiert auf dem letzten festgestellten Jahresabschluss 2021. Der Jahresabschluss 2022 lag zum Zeitpunkt unserer Prüfung als vorläufiger Entwurf vor. Für dieses Jahr haben wir alternativ die Plandaten des Nachtragshaushaltes 2022 berücksichtigt. Zusätzlich haben wir den Haushaltsplan 2023 mit mittelfristiger Planung einbezogen.

1.3.1 Haushaltsstatus

→ Feststellung

Der Haushalt der Gemeinde Gangelt unterliegt keiner Genehmigungspflicht. Die Haushalte werden regelmäßig (fiktiv) ausgeglichen (§ 75 Abs. 2 GO NRW).

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 Gangelt 2016 bis 2021

Haushaltsstatus	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Ausgeglichener Haushalt	X	X	X		X	X	X	
Fiktiv ausgeglichener Haushalt				X				X

Jahresergebnisse und Rücklagen Gangelt 2016 bis 2021 (IST)

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis in Tausend Euro*	1.639	1.713	3.120	-204	1.560	3.787
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro*	8.166	9.880	13.000	12.796	14.355	18.142
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	46.780	46.828	46.823	46.715	46.486	46.548
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag in Tausend Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	0,34	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

* Die gpaNRW nimmt die Verwendung der Jahresergebnisse vorweg und verrechnet diese unmittelbar mit dem Eigenkapital (hier: Ausgleichsrücklage).

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

Kennzahlen	2022	2023	2024	2025	2026
Jahresergebnis in Tausend Euro*	919	-6.320	-1.552	-862	-873
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro*	19.061	12.741	11.188	10.326	9.453
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	46.548	46.548	46.548	46.548	46.548
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag in Tausend Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	pos. Ergebnis	9,63	2,62	1,49	1,53

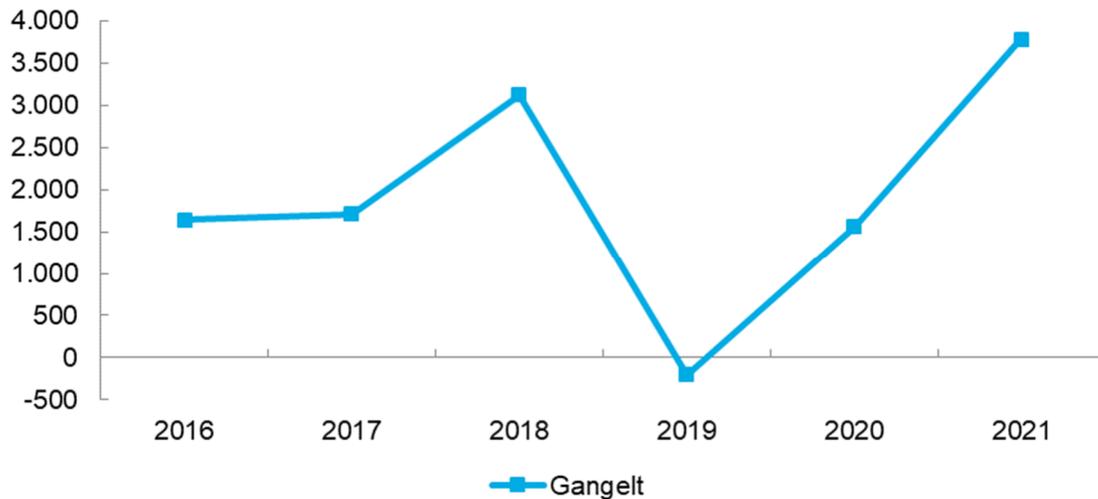
* Die gpaNRW nimmt die Verwendung der Jahresergebnisse vorweg und verrechnet diese unmittelbar mit dem Eigenkapital (hier: Ausgleichsrücklage).

1.3.2 Ist-Ergebnisse

- Die Gemeinde Gangelt erzielt - bis auf 2019 - regelmäßig Überschüsse. Auch strukturell ist der Haushalt ausgeglichen. Aufgrund der außergewöhnlich hohen Gewerbesteuer hat die Gemeinde 2021 ihren bisher höchsten Überschuss erzielt.

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 Gangelt in Tausend Euro 2016 bis 2021

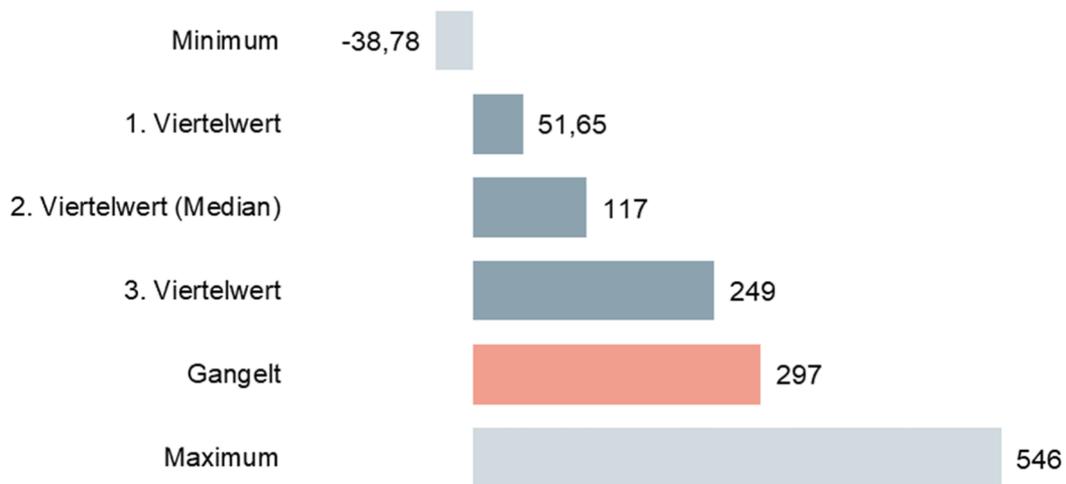


Nach dem NKF-CIG¹⁰ hat die Gemeinde Gangelt die infolge der Corona-Pandemie anfallende Haushaltsbelastung als außerordentlichen Ertrag auszuweisen. Diese Belastungen fallen für die Gemeinde Gangelt gering aus. Die Gemeinde hat 2020 Schäden von rund 0,4 Mio. Euro und 2021 etwas mehr als 45.000 Euro als außerordentliche Erträge isoliert. Hierdurch verbessert sich das Jahresergebnis entsprechend. Auf eine differenzierte grafische Darstellung haben wir aufgrund der geringen Beträge verzichtet.

2021 erwirtschaftet die Gemeinde ihren bisher höchsten Jahresüberschuss. Grund hierfür ist ein deutliches Plus bei der Gewerbesteuer im Vergleich zum Durchschnitt der Vorjahre sowie hohe Schlüsselzuweisungen. Das Defizit 2019 resultiert dagegen aus niedrigen Gewerbesteuererträgen und parallel niedrigen Schlüsselzuweisungen. Hier zeigt sich auch die Abhängigkeit des Haushaltes von konjunkturbedingten Einflüssen und dem kommunalen Finanzausgleich.

¹⁰ Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen (NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz – NKF-CIG) vom 29. September 2020. Das NKF-CIG wurde mit dem Zweiten Gesetz zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften vom 9. Dezember 2022 angepasst und unbenannt in: „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).

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2021



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



Die Gemeinde Gangelt gehört auch in den Vorjahren jeweils zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Jahresergebnissen je Einwohner. Eine Ausnahme bleibt das Vergleichsjahr 2019.

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

Aus diesem Grund hat die gpaNRW in einer Modellrechnung Folgendes betrachtet: Wie wäre das Jahresergebnis 2021, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären? Anstelle der tatsächlichen Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs hat die gpaNRW Durchschnittswerte der Jahre 2017 bis 2021 eingerechnet. Hierbei haben wir auch die Gewerbesteuerausgleichszahlung des Jahres 2020 in die Durchschnittswertberechnung einbezogen. Die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG zum Ausgleich der pandemiebedingten Haushaltsbelastungen haben wir als Sondereffekte bereinigt. Die pandemiebedingten Belastungen, die wir nicht in die Standardbereinigung einbeziehen, haben wir ebenfalls bereinigt. Weitere Sondereffekte, die das Jahresergebnis 2021 wesentlich beeinflusst haben, haben wir nicht identifiziert. Das Ergebnis dieser Modell-

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

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

Modellrechnung „Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2021“

Gangelt	
Jahresergebnis	3.787
Bereinigungen (Saldo Gewerbesteuer, Kreisumlage und kommunaler Finanzausgleich)	12.386
Bereinigungen Saldo Sondereffekte	0
= bereinigtes Jahresergebnis	-8.599
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und kommunaler Finanzausgleich)	9.380
= strukturelles Ergebnis	780

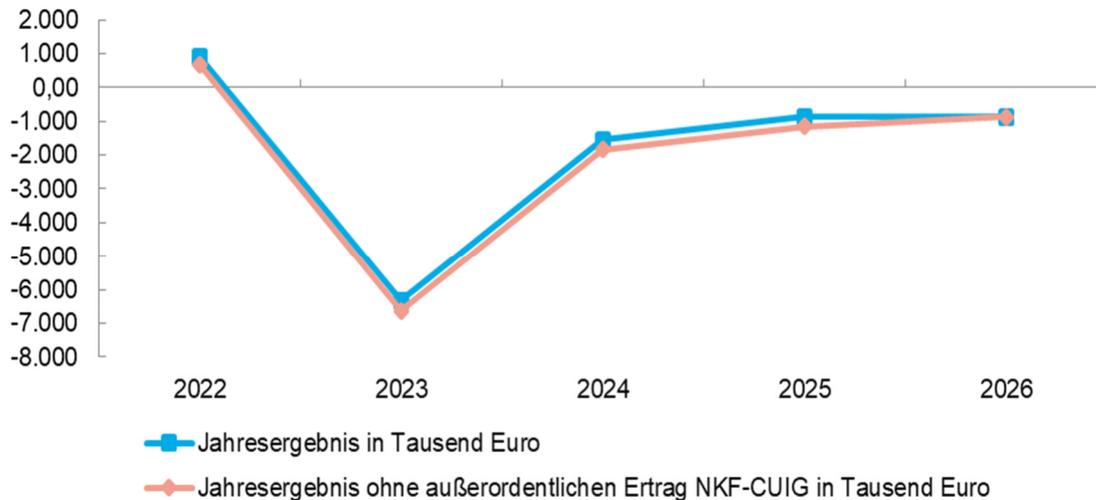
Die Durchschnittswerte konjunkturabhängiger Erträge, wie der Gewerbesteuer, der Einkommens- und Umsatzsteuer und der Schlüsselzuweisungen, liegen unterhalb der tatsächlich 2021 erzielten Erträge. Im Falle der Gewerbesteuer ist der Unterschied zwischen dem Durchschnitt und den tatsächlich erzielten Erträgen mit 2,1 Mio. Euro besonders hoch. Dies erklärt die Differenz zum tatsächlichen Jahresergebnis. Das strukturelle Ergebnis liegt damit bei rund 61 Euro je Einwohner.

1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Die Gemeinde Gangelt plant ab 2023 durchgängig Defizite von insgesamt 9,6 Mio. Euro. Realisiert sich die gemeindliche Planung, kann der Haushalt gem. § 75 Abs. 4 GO NRW fiktiv ausgeglichen werden. Das gelingt auch, sofern die Isolierungsmöglichkeit nach dem NKF-CUIG ab 2024 entfällt. Das Jahr 2022 schließt zudem deutlich besser ab als erwartet. Auch das für 2023 geplante hohe Defizit von 6,3 Mio. Euro kann voraussichtlich halbiert werden.

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 Gangelt in Tausend Euro 2022 bis 2026



Die **Gemeinde Gangelt** plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2023 für das Planjahr 2026 ein Defizit von fast 0,9 Mio. Euro. Insgesamt erwartet sie im Planungszeitraum 2023 bis 2026 hohe Fehlbeträge von rund 9,6 Mio. Euro (blauer Graph). Die Gemeinde isoliert hierbei nur im geringen Umfang außerordentliche Erträge nach dem NKF-CIG bzw. NKF-CUIG. Insgesamt betragen diese 1,1 Mio. Euro, dies entspricht circa 0,3 Mio. Euro jährlich. Für 2026 hat die Gemeinde Gangelt keine außerordentlichen Erträge isoliert. Zum Zeitpunkt der Aufstellung des Haushaltsplans war über die Verlängerung des NKF-CUIG bis einschließlich 2026 noch nicht entschieden. Nach jetzigem Gesetzesstand entfällt zukünftig diese Entlastung der Jahresergebnisse bereits ab 2024 ff. Die Defizite würden dann entsprechend höher ausfallen. Der Haushalt der Gemeinde Gangelt kann voraussichtlich auch in diesem Falle fiktiv ausgeglichen werden.

Der für 2022 erwartete Überschuss von 0,9 Mio. Euro fällt zudem nach aktuellem Stand deutlich höher aus als geplant. Laut aufgestelltem Jahresabschluss erwirtschaftet die Gemeinde annähernd 3,0 Mio. Euro. Hintergrund ist ein unerwartetes Plus bei der Gewerbesteuer von 3,6 Mio. Euro im Vergleich zum Planwert (9,8 Mio. Euro). Die Mehrerträge führen zu einer steigenden Finanzkraft. Dadurch steigen auch die 2023 zu entrichtenden Kreisumlagen. Vor diesem Hintergrund hat die Gemeinde im Jahresabschluss 2022 Rückstellungen von insgesamt 4,1 Mio. Euro gem. § 37 Abs. 5 Satz 3 Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (KomHVO NRW) gebildet. Die Rückstellungen können im Jahresabschluss 2023 in Anspruch genommen werden. Voraussichtlich fällt das für 2023 geplante, hohe Defizit damit deutlich geringer aus als erwartet.

Um haushaltswirtschaftliche Risiken und Chancen erkennen zu können, vergleicht die gpaNRW bei ausgewählten, wesentlichen Positionen das letzte Ist-Ergebnis mit dem Ergebnis des letzten Planjahres der mittelfristigen Finanzplanung. Zudem haben wir das um Sondereffekte und Schwankungen bereinigte letzte Ist-Ergebnis in den Vergleich einbezogen. Anschließend haben wir die Entwicklungen analysiert.

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

Kennzahlen	2021 (Durchschnitt 2017 bis 2021)* in Tausend Euro	2026 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Grundsteuer B	1.850	2.164	314	3,2
Gewerbsteuer*	9.150 (7.053)	8.187	-963 (1.135)	-2,2 (3,0)
Einkommenssteuer*	5.400 (4.756)	6.774	1.374 (2.019)	4,6 (7,3)
Schlüsselzuweisungen*	2.570 (2.240)	3.132	562 (892)	4,0 (6,9)
Übrige Erträge	12.930	12.268	-662	-1,0
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	4.362	5.299	937	4,0
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	4.742	5.572	830	3,3
Allgemeine Kreisumlage*	5.559 (5.207)	7.005	1.445 (1.797)	4,7 (6,1)
Jugendamtsumlage	4.352	6.003	1.651	6,6
Übrige Aufwendungen	9.098	9.519	421	0,9

* 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:

Bei der **Grundsteuer B** erwartet die Gemeinde Gangelt mittelfristig einen Anstieg der Erträge um 0,3 Mio. Euro auf circa 2,2 Mio. Euro. Derzeit entwickelt sich die Grundsteuer B insbesondere aufgrund der regen Bautätigkeit in der Gemeinde und der Erschließung neuer Wohngebiete positiv. Einberechnet hat die Gemeinde für 2024 die Anhebung des Hebesatzes auf den fiktiven Hebesatz nach dem GFG 2023 auf 493 Hebesatzpunkte. Derzeit liegt der gemeindliche Hebesatz 53 Hebesatzpunkte darunter (siehe Kapitel 1.4.1.1 Auswirkungen der Realsteuern). Die Gemeinde kalkuliert hieraus Mehrerträge von circa 0,2 Mio. Euro. Die Umsetzung erfordert für den Haushalt 2024 einen entsprechenden Ratsbeschluss. Mittelfristig berücksichtigt die Gemeinde Gangelt die - niedrigeren – Orientierungsdaten des Landes 2022¹¹.

Die Gemeinde Gangelt plant für 2023 **Gewerbsteuererträge** von 7,0 Mio. Euro. Grundlage sind die gemeldeten Vorausleistungen für das Jahr 2022 zum Zeitpunkt der Haushaltsplanaufstellung abzüglich Sicherheitsabschlag von fünf Prozent. Die 2022 erzielten hohen Gewerbesteuererträge bleiben voraussichtlich ein einmaliger Höchstwert. Der Planwert unterschreitet den Durchschnitt der letzten fünf Ist-Jahre. Die Steigerungsraten der mittelfristigen Planung entsprechen den Orientierungsdaten 2023.¹² Damit bleiben die Planwerte auch bis 2026 deutlich unter dem in 2021 erzielten Ist. Insgesamt zeigt sich hier eine vorsichtige Planung der Gemeinde. Gangelt plant aktuell keine Hebesatzanpassungen bei der Gewerbesteuer.

Die **Gemeindeanteile an der Einkommensteuer** plant die Gemeinde Gangelt anhand der aktuellen Orientierungsdaten des Landes unter Berücksichtigung der örtlichen Entwicklung und bekannten Schlüsselzahlen.

Die Gemeinde Gangelt erhält 2023 erstmalig keine **Schlüsselzuweisungen**. Hauptursächlich hierfür sind die hohen Gewerbesteuererträge im Referenzzeitraum (2. Halbjahr 2021 und 1. Halbjahr 2022). Im Haushaltsplan 2023 plant die Gemeinde für 2024 erneut Schlüsselzuweisungen von annähernd 2,9 Mio. Euro. Dieser Planwert ergibt sich aufgrund der voraussichtlich deutlich niedrigeren Steuererträge in der nachfolgenden Referenzperiode. Laut aktuellen Berechnungen (Arbeitskreisrechnung zum GFG 2024 und Korrekturberechnung des Städte- und Gemeindebundes) ergeben sich für 2024 Schlüsselzuweisungen von fast 3,7 Mio. Euro, d.h. diese fallen voraussichtlich höher aus als angenommen.¹³ Die Steigerungsraten 2025 und 2026 basieren noch auf der nicht-regionalisierten Oktober-Steuerschätzung. Im Vergleich zu den Orientierungsdaten 2023 ergeben sich dadurch geringfügige Abweichungen nach oben von circa 0,3 Prozent. Hier sieht die Gemeinde selbst ein Risiko und das Erfordernis zur Fortschreibung in der aktuellen Haushaltsplanung.

Aufwendungen:

¹¹ Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen vom 17. August 2021 Az. 304-46.05.01-264/21.

¹² Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen vom 22. November 2022 Az. 304-46.05.01-264/22.

¹³ Bei dieser Arbeitskreisrechnung ist eine Korrektur erforderlich. Grund hierfür ist eine Fehlmeldung der Bundesagentur für Arbeit bezüglich der Daten der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten zum Stichtag 31. Dezember 2022. Hierzu erfolgt mit der Modellrechnung im Oktober/November 2023 eine Anpassung. Mit Schnellbrief 285/2023 hat der Städte- und Gemeindebund vorab - ohne Gewähr - eine Korrekturrechnung zur Verfügung gestellt.

Die Gemeinde Gangelt plant, dass die **Personalaufwendungen** im Zeitraum 2021 bis 2026 um 0,9 Mio. Euro auf rund 5,3 Mio. Euro ansteigen. Für 2023 erwartet bereits sie einen Anstieg der Personalaufwendungen auf knapp fünf Mio. Euro. Eingeplant hat die Gemeinde hierbei u.a. ab Januar 2023 eine Tarifierhöhung von 4,0 Prozent sowie die bereits bekannte gesetzliche Besoldungserhöhung. Die Gemeinde erwartet nach aktuellen Hochrechnungen für 2023 nur geringen Anpassungsbedarf aufgrund des im April 2023 erfolgten Tarifabschlusses. Hintergrund sind die bereits ab Jahresbeginn eingeplanten höheren Personalnebenkosten (Sozialversicherung und Zusatzversorgung), während laut Tarifabschluss die Zahlungen zunächst bis Februar 2024 abgabenfrei erfolgen. Mittelfristig plant die Gemeinde im Haushalt 2023, dass die Personalaufwendungen durchschnittlich jährlich um 2,0 Prozent ansteigen. Angesichts des Tarifergebnisses (Sockelbetrag + 5,5 Prozent ab März 2024) wird die geplante mittelfristige Steigerung gleichwohl nicht ausreichen. Die Gemeinde wird die Planung der Personalaufwendungen mit der Aufstellung des Haushaltsplans 2024 an das aktuelle Tarifergebnis anpassen. Noch bestehende Planungslücken werden damit zeitnah geschlossen.

Die Gemeinde Gangelt geht davon aus, dass die **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen** bis 2026 auf 5,5 Mio. Euro jährlich ansteigen. Bei der Planung berücksichtigt die Gemeinde die örtlichen Erfordernisse. So plant sie für 2023 zwischenzeitlich höhere Aufwendungen von 6,3 Mio. Euro. Ein wesentlicher Kostenfaktor sind dabei Aufwendungen für die Abwasserreinigung, wie z. B. bei der Herstellung von Kanalhausanschlüssen und die Aufstellung eines Generalentwässerungsplans. Die Gemeinde neutralisiert nur im geringen Umfang inflationsbedingte Kostensteigerungen für den Energiebezug als außerordentliche Erträge. Dies ist möglich, da die Gemeinde vor Ausbruch des Krieges mehrjährige Verträge für die Versorgung mit Strom und Gas abgeschlossen hat.

Die Aufwendungen aus der **allgemeinen Kreisumlage** sind seit 2016 kontinuierlich angestiegen. Dies trifft auch auf die **Jugendamtsumlage** zu. Hierbei wirken sich der steigende Umlagebedarf des Kreises wie auch die wachsende Steuerkraft der Gemeinde Gangelt im Kreis aus. Für 2023 berücksichtigt die Gemeinde Gangelt die durch den Kreis Heinsberg festgesetzten Umlagen von 7,1 bzw. 6,1 Mio. Euro. Im Vergleich zum Ist-Jahr 2021 ergeben sich dadurch für die Gemeinde Gangelt erhebliche Aufwandsteigerungen um jeweils rund 1,6 Mio. Euro. Durch die Inanspruchnahme der diesbezüglich gebildeten Rückstellungen werden diese wie erläutert abgedeckt. Mit abnehmender Steuerkraft rechnet Gangelt 2024 bei beiden Umlagen mit geringeren Transferaufwendungen (-0,5 Mio. Euro). In der mittelfristigen Finanzplanung setzt die Gemeinde Steigerungsraten von 4,0 Prozent jährlich.

Derzeit mindert die Isolierung corona- und kriegsbedingter Schäden den Umlagebedarf des Kreises. Entfällt die Isolierungsmöglichkeit bereits ab 2024, sind die isolierten Belastungen ggf. über Umlagen zu finanzieren, soweit keine Kompensationsmöglichkeiten bestehen. Für die Jahre 2024 bis 2026 hat der Kreis Heinsberg Belastungen nach dem NKF-CUIG von jährlich 8,4 Mio. Euro als außerordentliche Erträge isoliert. Diesbezüglich besteht – wie für alle anderen kreisangehörigen Kommunen – ein haushaltswirtschaftliches Risiko.

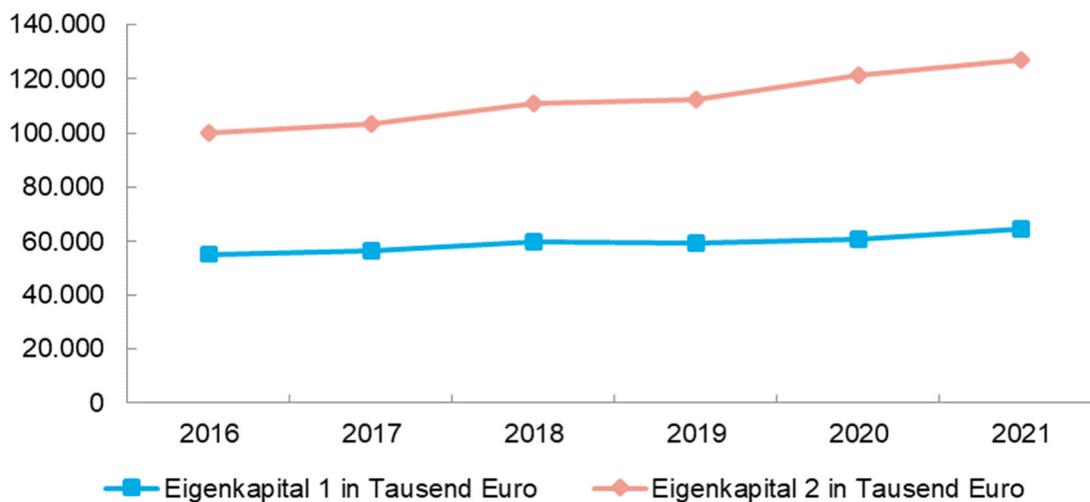
Bei den geprüften geplanten Erträgen und Aufwendungen haben sich keine Hinweise auf zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken ergeben. Jedoch bestehen insbesondere bei den konjunkturabhängigen Erträgen naturgemäß allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Diese werden durch die unsichere Entwicklung der konjunkturellen Lage weiter verschärft und erschweren die Haushaltsplanung. Es ist somit für die Gemeinde besonders schwierig abzuschätzen, ob sich die geplanten Ansätze im Jahresabschluss verbessern oder geringer ausfallen.

1.3.4 Eigenkapital

- Die Gemeinde Gangelt verfügt über ein überdurchschnittliches Eigenkapital und hat damit einen guten Grundstock zur Bewältigung derzeitiger Krisen gebildet.

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 Gangelt in Tausend Euro 2016 bis 2021

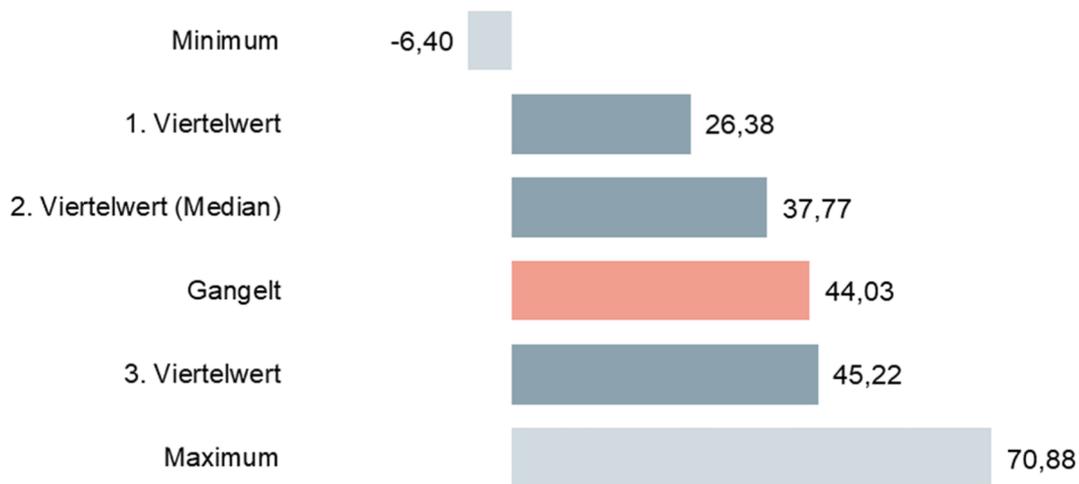


Die einzelnen Positionen des Eigenkapitals stehen in der Anlage Tabelle Nr. 4 dieses Teilberichtes.

Das Eigenkapital 1 der **Gemeinde Gangelt** ist aufgrund der erzielten Überschüsse im Betrachtungszeitraum weiter angestiegen. Die Überschüsse hat die Gemeinde regelmäßig der Ausgleichsrücklage zugeführt. Ausgehend von der Einführung des NKF 2009 ergibt sich bis zum Bilanzstichtag 2021 ein Plus von 14,0 Mio. Euro (einschließlich Überschuss aus 2021). Rund 10,0 Mio. Euro entfallen auf den Zeitraum 2016 bis 2021. Die Ausgleichsrücklage weist nach Zuführung des Jahresüberschusses einen Bestand von 18,1 Mio. Euro aus. Die allgemeine Rücklage bleibt im Betrachtungszeitraum nahezu konstant und liegt 2021 bei 46,5 Mio. Euro. Minderrungen bzw. Erhöhungen erfolgen ausschließlich durch ergebnisneutrale Verrechnungen gem. § 43 Gemeindehaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen bzw. § 44 KomHVO NRW.

Das Eigenkapital 2 beinhaltet neben dem Eigenkapital 1 die Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge. Die für Zuwendungen gebildeten Sonderposten sind seit 2016 um 15,1 Mio. Euro angestiegen. Auch die Sonderposten für Beiträge weisen eine steigende Tendenz auf. Hier zeigt sich, dass die Gemeinde regelmäßig in ihr Vermögen investiert und hierfür auch Drittmittel generiert. Die Sonderposten werden über die Nutzungsdauer der korrespondierenden Anlagegüter ertragswirksam aufgelöst. Dies senkt die Belastung des Haushaltes durch Abschreibungen.

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 47 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Der Vergleichswert der Gemeinde liegt 2021 knapp unter dem 3. Viertelwert der Vergleichskommunen. Die Gemeinde gehört in allen vorherigen Vergleichsjahren zu dem Viertel der geprüften Kommunen mit den höchsten Eigenkapitalquoten 1. Bei der Eigenkapitalquote 2 bildet die Gemeinde Gangelt durchgängig den Maximalwert ab (mit Ausnahme 2019):

Eigenkapitalquote 2 in Prozent 2021

Gangelt	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
86,50	20,76	61,62	69,33	77,40	86,50	47

Durch den 2022 voraussichtlich bei 3,0 Mio. Euro liegenden Jahresüberschuss kann das Eigenkapital weiter verbessert werden. Damit verfügt die Gemeinde über einen guten Grundstock für die erwartete „Durststrecke“. Mittelfristig plant die Gemeinde Gangelt Defizite von insgesamt 9,6 Mio. Euro, die das Eigenkapital entsprechend mindern würden (siehe Kapitel 1.3.3). Auch wenn das für 2023 geplante Defizit voraussichtlich deutlich geringer ausfällt, sind weiterhin Defizite zu erwarten. Gleichwohl reicht die Ausgleichsrücklage nach jetzigem Stand wie erläutert aus, um die geplanten negativen Jahresergebnisse vollständig zu kompensieren.

Zu berücksichtigen ist, dass die Jahresergebnisse derzeit durch die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG gestützt werden. Ohne diese Isolierung der corona- und kriegsbedingten

Schäden würde sich das Eigenkapital entsprechend verringern. Für diese ist in gleicher Höhe eine Bilanzierungshilfe zu bilden. 2021 liegt die aktivierte Bilanzierungshilfe bei 0,42 Mio. Euro. In den Planjahren 2022 und 2023 hat die Gemeinde corona- und kriegsbedingte Belastungen im geringen Umfang von insgesamt 0,54 Mio. Euro als außerordentliche Erträge isoliert. In der mittelfristigen Finanzplanung plant sie kumuliert weitere 0,58 Mio. Euro. Soweit die Isolierungsmöglichkeit bereits ab 2024 entfällt, verschlechtern sich die Planergebnisse entsprechend.

Der Eigenkapitalverzehr wird durch die derzeitige Abgrenzung der Schäden ohnehin nicht verhindert, sondern lediglich in die Zukunft verlagert. Die Gemeinde hat hierbei 2026 ein Wahlrecht: Entweder schreibt sie die als Bilanzierungshilfe aktivierten Schäden linear über längstens 50 Jahre ab. Oder die Gemeinde bucht diese 2026 einmalig ganz oder in Anteilen erfolgsneutral gegen das Eigenkapital. Über das Vorgehen entscheidet letztendlich der Gemeinderat.

1.3.5 Schulden und Vermögen

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

- Die Gemeinde Gangelt ist seit 2013 im Grunde schuldenfrei, da sie abgesehen von Verbindlichkeiten aus dem Programm „Gute Schule 2020“ keine Kredite aufgenommen hat. Die Gemeinde gehört im gesamten Betrachtungszeitraum zu den Vergleichskommunen mit den niedrigsten Gesamtverbindlichkeiten.
- Aus der Altersstruktur der größeren Gebäudegruppen lassen sich keine erhöhten Risiken für den Haushalt ableiten. Im Falle älterer, weitgehend abgenutzter Gebäude hat die Gemeinde Gangelt bestehende Reinvestitions- und Unterhaltungsbedarfe zeitnah erkannt und Maßnahmen umgesetzt bzw. plant diese.
- Der geplante Finanzmittelbedarf kann nach aktuellem Stand durch vorhandene Liquidität und Darlehnsrückflüsse weitgehend gedeckt werden. Mittelfristig sieht die Gemeinde zudem Investitionsdarlehen von insgesamt 3,3 Mio. Euro vor.

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

Für die Jahre 2016 bis 2021 hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit den Verbindlichkeiten der Mehrheitsbeteiligung unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. Die Gemeinde hält im gesamten Betrachtungszeitraum nur die EGG Entwicklungsgesellschaft Gangelt GmbH als Mehrheitsbeteiligung (nachfolgend „Entwicklungsgesellschaft“).

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Gangelt in Tausend Euro 2016 bis 2021

2016	2017	2018	2019	2020	2021
4.676	4.829	4.651	8.744	7.008	7.790

Die einzelnen Positionen der Gesamtverbindlichkeiten stehen in der Anlage Tabellen Nr. 5 dieses Teilberichtes.

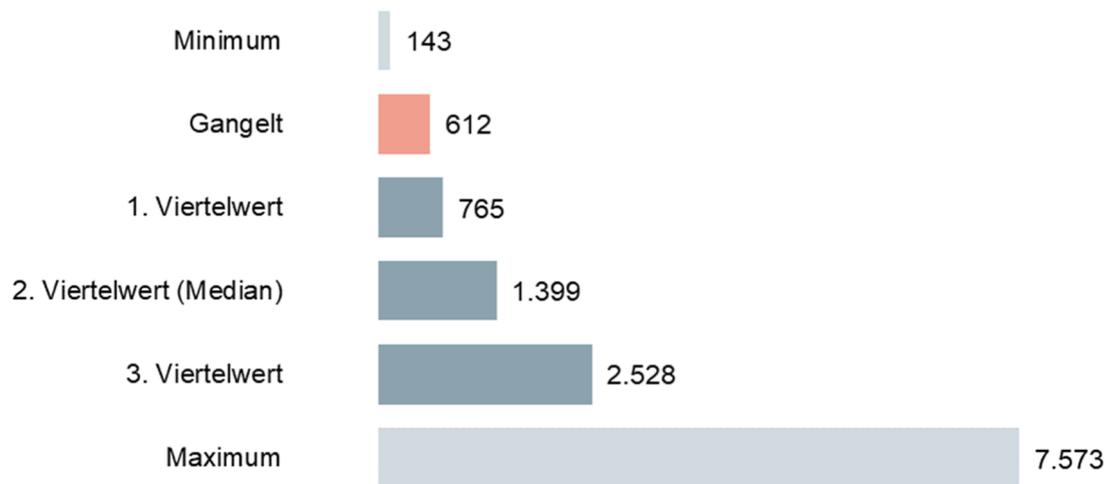
Die Verbindlichkeiten des „**Konzerns Gangelt**“ sind 2016 bis 2021 um insgesamt 3,1 Mio. Euro angestiegen. In der Hauptsache handelt es sich um Darlehen der Gemeinde Gangelt an die Entwicklungsgesellschaft. Erstmals 2019 hat die Gemeinde ihrem verbundenen Unternehmen liquide Mittel von insgesamt 4,5 Mio. Euro zur Verfügung gestellt. Zum 31. Dezember 2021 besteht eine Verbindlichkeit von 4,0 Mio. Euro. Die vertraglich vereinbarten Darlehen haben jeweils eine Laufzeit von zwölf Monaten und können kurzfristig zurückgefordert werden. Diese dienen insbesondere dazu, Baugrundstücke zu erwerben und zu erschließen. 2022 hat die Gemeinde der Entwicklungsgesellschaft weitere Mittel von 2,5 Mio. Euro überlassen. Im aktuellen Haushalt ist der Rückfluss aller überlassenen Mittel in 2023 eingeplant (siehe Salden der Finanzplanung 1.3.5.3).

Die Gemeinde Gangelt hat ausschließlich Kredite im Zuge des Landesprogramms „Gute Schule 2020“ aufgenommen. Hieraus bestehen zum Bilanzstichtag 2021 Investitionskredite unter 0,4 Mio. Euro und Liquiditätskredite von rund 0,3 Mio. Euro. Diese Kredite werden durch das Land NRW finanziert (Zinsen und Tilgung). Insofern ist die Gemeinde bereits seit 2013 schuldenfrei.

Bedeutend angestiegen sind in den letzten Jahren die erhaltenen Anzahlungen. Diese sind im Zeitraum 2016 bis 2021 von 1,5 Mio. Euro auf 3,7 Mio. Euro angewachsen; dies entspricht fast 48 Prozent der Gesamtverbindlichkeiten. Es handelt sich um Zuweisungen, Zuschüsse und Beiträge Dritter, die die Gemeinde für laufende aber noch nicht abgeschlossene Investitionen erhalten hat. Hierin sind u.a. auch Eigenleistungen für den Bau des Dorfgemeinschaftshauses Stahe sowie Anteile der Schul- und Investitionspauschale des Landes enthalten.

Die so ermittelten Gesamtverbindlichkeiten des „Konzerns Gangelt“ hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen verglichen. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls nur hilfsweise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns vorlagen, hat die gpaNRW diese Verbindlichkeiten in den Vergleich einbezogen.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je Einwohner in Euro 2021



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



Die Gemeinde Gangelt gehört seit 2016 zu dem Viertel der Kommunen mit den niedrigsten Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner. Nur wenige Vergleichskommunen haben noch geringere Verbindlichkeiten als Gangelt. Dies zeigen auch die nachfolgenden Kennzahlen:

Kennzahlen zu Verbindlichkeiten des Kernhaushalts 2021 je Einwohner in Euro

Kennzahl	Gangelt	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verbindlichkeiten gesamt	416	0,00	738	1.219	1.817	5.741	47
Verbindlichkeiten gesamt ohne Programm Gute Schule 2020	361	0,00	772	1.319	1.792	5.687	38
Investitionskredite	29,63	0,00	144	439	1.153	3.751	48

Kennzahl	Gangelt	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Liquiditätskredite	24,59	0,00	0,00	22,66	89,52	2.294	48
erhaltene Anzahlungen	291	0,00	143	381	594	1.374	48

1.3.5.2 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen

Die Höhe der Verbindlichkeiten und des Vermögens stehen üblicherweise in Beziehung zueinander. Investitionsmaßnahmen werden in der Regel durch Kreditaufnahmen 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 lediglich eine bilanzielle Betrachtung vor. Somit kann der tatsächliche Zustand der Vermögensgegenstände vom errechneten Anlagenabnutzungsgrad abweichen. Jedoch ist ein hoher Anlagenabnutzungsgrad ein Indiz dafür, dass der Vermögensgegenstand ein Risiko beinhaltet. Sofern uns genauere Informationen über den Zustand des Vermögens zur Verfügung stehen, zieht die gpaNRW diese heran.

Anlagenabnutzungsgrade Gangelt in Prozent 2021

Grund- und Kennzahlen	GND nach Anlage 16* von bis		Durchschnittliche Gesamtnutzungsdauer in Jahren	Durchschnittliche Restnutzungsdauer in Jahren	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent
Wohnbauten (Haus der Landfrau)	40	80	70	4,00	94,29
Verwaltungsgebäude (Rathaus)	40	80	80	40,00	50,00
„Bürgerhäuser“ (Dorfgemeinschafts-, Jugend- und Vereinshäuser)	40	80	68,33	39,60	42,05
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	60	43,42	27,64
Schulgebäude	40	80	80	48,54	39,32
Schulsporthallen (einschließlich Lehrschwimmbekken)	40	60	60	11,67	80,56

Grund- und Kennzahlen	GND nach Anlage 16* von bis		Durchschnittliche Gesamtnutzungsdauer in Jahren	Durchschnittliche Restnutzungsdauer in Jahren	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent
Tageseinrichtungen für Kinder (Kindergarten Stahe)	40	80	70	32,90	53,01
Abwasserkanäle	50	80	50	21,29	57,43
Verkehrsflächen**	30	60	50,83	29,00	42,95

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

** Die Gemeinde Gangelt konnte die Gesamt- und Restnutzungsdauern für ihre Straßen und Wirtschaftswege gewichtet nach m² liefern.

Die **Gemeinde Gangelt** hat sich bei den Gebäuden für den maximal möglichen Abschreibungszeitraum entschieden oder die Nutzungsdauer zumindest an der oberen Grenze der NKF-Rahmentabelle ausgerichtet. Damit verringert sich die jährliche Ergebnisbelastung aus Abschreibungen. Zudem wird ein hoher Anlagenabnutzungsgrad erst später erreicht. Es erhöht sich aber auch das Risiko, dass die tatsächliche Nutzungsdauer kürzer ausfällt und eine außerplanmäßige Abschreibung erforderlich wird.

Die Anlagenabnutzungsgrade der größeren Anlagegruppen, wie den Schulen, Feuerwehrgerätekäusern und den Bürgerhäusern liegen jeweils unter fünfzig Prozent und sind aus bilanzieller Sicht damit unkritisch. Auch das Rathaus und der Kindergarten Stahe mit seinen Erweiterungsbauten weisen noch keinen fortgeschrittenen Abschreibungsgrad auf.

Eine fortgeschrittene Abnutzung zeigt sich derzeit lediglich bei den Wohnbauten („Haus der Landfrau“) und den Sporthallen. Neben Investitionen in ihre Schulgebäude hat die Gemeinde jedoch im gesamten Betrachtungszeitraum ebenso umfangreiche Instandhaltungsmaßnahmen bei den Schulsportstätten durchgeführt. Hierzu gehören u.a. verschiedene Sanierungsmaßnahmen an der Turnhalle Grundschule Breberen und der Mehrzweckhalle Grundschule Birgden sowie den dazugehörigen Lehrschwimmbecken. Zur Sanierung der Sporthalle der Gesamtschule hat die Gemeinde im Haushalt 2023 Investitionsmittel von fast 0,7 Mio. Euro eingeplant. Hinzukommt eine Verpflichtungsermächtigung über 2,0 Mio. Euro für weitere Erneuerungsmaßnahmen der Dreifachturnhalle. Die Gemeinde hat hierzu Förderanträge gestellt bzw. bereitet diese vor. Der sanierungsbedürftige Zustand des Gebäudes „Haus der Landfrau“ ist der Gemeinde ebenfalls bewusst. Hier steht nach Auskunft der Gemeinde mittelfristig eine umfangreiche Erneuerung oder ein Abbruch an.

Im Falle der Abwasserkanäle hat die Gemeinde Gangelt den geringstmöglichen Abschreibungszeitraum gewählt. Insofern beinhaltet der erreichte Anlagenabnutzungsgrad von 57,43 Prozent kein hohes Risiko vorzeitiger Abschreibung. Bei den Verkehrsflächen liegt der Abnutzungsgrad unterhalb des Richtwertes von 50 Prozent. Demnach ist auch hier eine Überalterung der Verkehrsflächen aus bilanzieller Sicht nicht erkennbar.

1.3.5.3 Salden der Finanzplanung (künftiger Finanzierungsbedarf)

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

Salden der Finanzplanung Gangelt in Tausend Euro 2022 bis 2026 (PLAN)

Kennzahlen	2022	2023	2024	2025	2026
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	1.861	-5.892	-403	165	479
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-3.849	-7.887	-3.589	-845	529
= Finanzmittelüberschuss/ -fehlbetrag	-1.989	-13.779	-3.991	-681	1.009
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	0	6.500	2.571	615	-77
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-1.989	-7.279	-1.420	-65	932

Die **Gemeinde Gangelt** rechnet - bedingt durch die aktuellen Krisen - 2023 und 2024 mit negativen Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit von insgesamt rund -6,3 Mio. Euro. Ab 2025 erwartet die Gemeinde erneut Zahlungsüberschüsse, ebenso wie in 2022. Zum Vergleich: Die Zahlungsüberschüsse im Zeitraum 2016 bis 2021 lagen bei 19,2 Mio. Euro.

Bis einschließlich 2025 plant die Gemeinde Gangelt mehrere große Investitionen, die voraussichtlich nicht vollständig durch Einzahlungen finanziert werden können. Der negative Saldo aus Investitionstätigkeit liegt im Planungszeitraum 2022 bis 2025 bei insgesamt 16,2 Mio. Euro. Die Gemeinde investiert aktuell vorrangig in ihre Schulgebäude und die zugehörigen Sporthallen (u.a. Erneuerung Dreifachturnhalle siehe Kapitel 1.3.5.2). Zudem führt sie zahlreiche Kanal- und Straßenbaumaßnahmen durch. Zu den größeren Maßnahmen gehören die Erweiterung der Grundschule Birgden, der mehrjährige Umbau der alten Realschule zur Kindertagesstätte und die Neugestaltung der Sittarder Straße.

Insgesamt ergibt sich bis einschließlich 2025 ein Finanzmittelbedarf von 20,4 Mio. Euro, wobei hiervon allein 15,8 Mio. Euro auf die Jahre 2022 und 2023 entfallen. Zur Finanzierung stehen liquide Mittel von 15,4 Mio. Euro zur Verfügung (Bilanzwert 2021). Die Gemeinde plant den Einsatz dieser Mittel zu einem großen Teil ein. Ein vollständiger Verbrauch sowie die Aufnahme von Liquiditätskrediten soll jedoch vermieden werden. Stattdessen kalkuliert die Gemeinde 2023 den Rückfluss der gewährten Darlehen von 6,5 Mio. Euro seitens der Entwicklungsgesellschaft als Liquidität ein. Zur auskömmlichen Finanzierung plant die Gemeinde zudem 2024 die Aufnahme eines Investitionsdarlehens von 2,6 Mio. Euro und im Folgejahr von rund 0,7 Mio. Euro. Auch die Tilgungsleistungen werden damit abgedeckt. Inwieweit diese Kredite tatsächlich erforderlich werden, hängt maßgeblich von den Jahresergebnissen 2022 und 2023 ab. Zudem erfordert die jetzige Planung 2024 wie erläutert eine Hebesatzanhebung bei der Grundsteuer B.

1.4 Haushaltssteuerung

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

1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

- Steigende Aufwendungen, insbesondere im Bereich der Sozialleistungen, belasten zunehmend den Haushalt. Die positiven Jahresergebnisse gehen zu einem erheblichen Teil auf kaum beeinflussbare konjunkturabhängige Positionen wie die Gewerbesteuer zurück. Die Gemeinde Gangelt ist daher weiterhin bestrebt, ihre Mittel sparsam zu bewirtschaften, um die bisher vorhandenen 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.¹⁴

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 Gangelt 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 Gangelt langfristig und damit nachhaltig auswirkt.

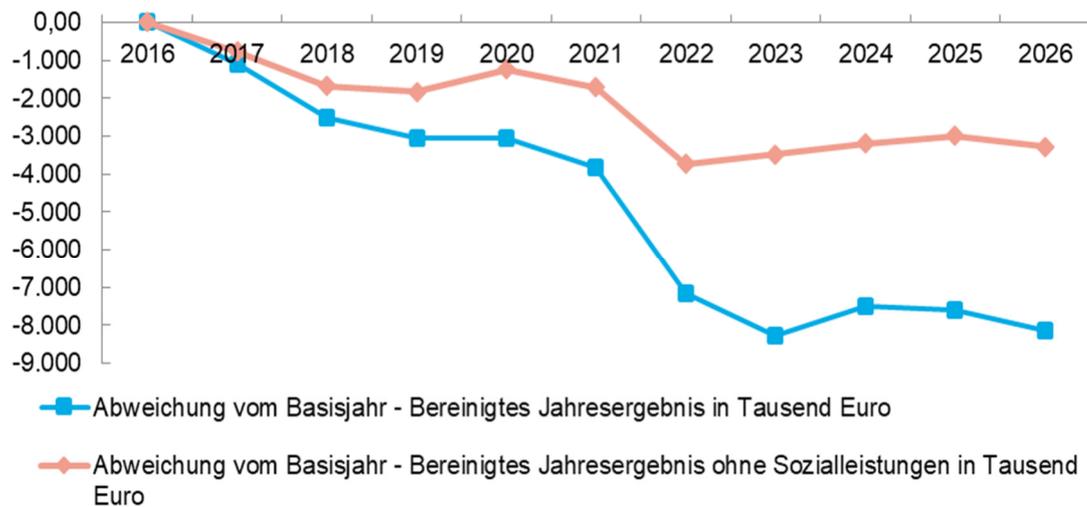
Insbesondere die Teilergebnisse der Produktbereiche Soziale Leistungen sowie Kinder-, Jugend- und Familienhilfe und die Jugendamtsumlage haben einen maßgeblichen Einfluss auf die Jahresergebnisse. Diese Positionen stehen im Zusammenhang mit der Finanzierung sozialer

¹⁴ In Abstimmung mit dem Kämmerer haben wir folgende Sondereffekte bereinigt: Erträge aus Umlegungsverfahren, Erträge aus der Auflösung von (Pensions-)Rückstellungen, Zuführungen zu Pensions- und Versorgungsrückstellungen, Abschreibung von Forderungen und Wertveränderungen beim Umlaufvermögen.

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 Nr. 6 und Nr. 7 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

Bereinigte Jahresergebnisse Gangelt in Tausend Euro 2016 bis 2026



Die bereinigten Jahresergebnisse der **Gemeinde Gangelt** einschließlich der Sozialleistungen (blauer Graph) zeigen bereits in den Ist-Jahren einen kontinuierlichen Abwärtstrend. Ab dem Planjahr 2022 verstärkt sich dieser Abwärtstrend deutlich. Im Vergleich zum Basisjahr 2016 ergibt sich bis 2026 eine Verschlechterung um rund 8,2 Mio. Euro. Im Wesentlichen spiegelt diese Entwicklung die ab 2022 erwarteten Aufwandssteigerungen, insbesondere bei Personal, Sach- und Dienstleistungen sowie im Transferbereich wieder.

Zu den größeren Aufwandspositionen gehören die Sozialleistungen, die durch die Jugendamtsumlage dominiert werden. Bleiben die Sozialleistungen vollständig außen vor, ergeben sich bis 2026 wesentlich geringere Abweichungen zum Basisjahr von 3,3 Mio. Euro (roter Graph). Das bedeutet, dass in den elf betrachteten Haushaltsjahren 4,9 Mio. Euro der Mehrbelastungen auf steigende Sozialleistungen zurückzuführen sind. Hiervon entfallen rund 3,6 Mio. Euro auf die Jugendamtsumlage. Der erwartete Zuschussbedarf für die Produktbereiche „Soziale Leistungen“ und „Kinder-, Jugend und Familienhilfe“ steigt im Betrachtungszeitraum somit um fast 1,3 Mio. Euro.

Ein weiterer Grund für die negative Entwicklung ist, dass die Gemeinde positive Entwicklungen insbesondere bei Ertragspositionen plant, die wir in dieser Betrachtung bereinigen. Hierzu gehören konjunkturabhängige Ertragspositionen, wie z. B. die Gewerbe- und Einkommensteuern sowie die Schlüsselzuweisungen. Die teilweise herausragenden Jahresüberschüsse sind vor allem auf hohe Gewerbesteuererträge zurückzuführen. Soweit die konjunkturell abhängigen Ertragspositionen – auch aufgrund der derzeitigen Krisensituationen – schlechter ausfallen als geplant, ergeben sich wesentlich höhere Defizite. Durch die voraussichtlich ausbleibende Verlängerung des NKF-CUIG ab 2024 verschlechtert sich die Situation wie erläutert weiter. Die Ge-

meinde ist daher weiterhin bestrebt, ihre Mittel sparsam zu bewirtschaften, um so ihre finanzielle Leistungskraft und damit verbundene Handlungsspielräume langfristig zu erhalten. Ein wesentlicher Beitrag hierzu ist ein effizientes Energiemanagement zur Senkung der Betriebskosten.

1.4.1.1 Auswirkungen der Realsteuern

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

Die zum 1. Januar 2012 in Kraft getretene Hebesatzung der **Gemeinde Gangelt** gilt bisher unverändert fort. Im Vergleich positioniert sich die Gemeinde Gangelt mit ihren gewählten Hebesätzen wie folgt:

Hebesätze 2022 im Vergleich (Angabe in von Hundert)

Hebesätze	Gangelt	Kreis Heinsberg*	Regierungsbezirk Köln*	gleiche Größenklasse**	fiktive Hebesätze GFG*** 2022	fiktive Hebesätze GFG 2023
Hebesatz Grundsteuer A	245	276	378	294	247	254
Hebesatz Grundsteuer B	440	499	602	550	479	493
Hebesatz Gewerbesteuer	416	430	456	445	414	416

* Gewogener Durchschnittswert

** Kreisangehörige Gemeinden mit 10.000 bis unter 25.000 Einwohnern

*** Gemeindefinanzierungsgesetz (für das Land Nordrhein-Westfalen)

Die Hebesätze der Gemeinde Gangelt für die Grundsteuer A und B liegen unterhalb des Niveaus der fiktiven Hebesätze nach dem GFG 2023. Die Gemeinde wird die Anhebung der Hebesätze an die aktuellen fiktiven Hebesätze mit der Haushaltsplanaufstellung 2024 prüfen (siehe Kapitel 1.3.3).

Der fiktive Hebesatz ist eine relevante Normgröße, da dieser für die Berechnung der Finanzkraft einer Kommune im kommunalen Finanzausgleich herangezogen wird. Zur Berechnung der Steuerkraft werden die Steuererträge auf Basis der fiktiven Hebesätze ermittelt, unabhängig davon, ob die Kommune diese tatsächlich erzielt. Dies wirkt sich auf die zu leistende Kreis- und Jugendamtsumlage sowie bei der Festsetzung der Schlüsselzuweisungen negativ aus. Kommunen, deren tatsächlicher Hebesatz unter diesem normierten Hebesatz liegt, werden damit im Finanzausgleich tendenziell schlechter gestellt. Die Gemeinde Gangelt sollte daher wie geplant die Gestaltung der Hebesätze möglichst an den fiktiven Hebesätzen ausrichten.

Ertragsanteile, die sich aus der Überschreitung des fiktiven Hebesatzes ergeben, werden weder bei der Festsetzung der Kreisumlagen noch bei den Schlüsselzuweisungen angerechnet. Diese verbleiben vollständig bei der Gemeinde.

1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation

- Die Gemeinde Gangelt verfügt über aktuelle Informationen zur Steuerung ihres Haushalts. Gesetzliche Fristen bei Aufstellung des Haushaltsplans und bei Erstellung des Jahresabschlusses werden weitgehend eingehalten. Die Entscheidungsträger in Politik und Verwaltung werden regelmäßig über die aktuelle Haushaltssituation informiert. Damit sind sie in der Lage, bei Risiken rechtzeitig zu entscheiden und zu handeln.

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

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

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

Der **Gemeinde Gangelt** liegen wichtige Informationen zur Haushaltssituation rechtzeitig vor. Insbesondere bei dem Beschluss der Haushaltssatzung und Feststellung des Jahresabschlusses hält die Gemeinde die in der Gemeindeordnung NRW (GO NRW) vorgesehenen Fristen zu meist ein. Bei der Anzeige der Haushaltssatzung an die Aufsichtsbehörde kommt es nur zu geringfügigen Verzögerungen. Da der Haushalt keiner Genehmigungspflicht unterliegt, verkürzt die Kommunalaufsicht regelmäßig die gesetzliche Frist zur Bekanntgabe des Haushaltes (§ 80 Abs. 5 GO NRW). Daher tritt der Haushalt regelmäßig zu Beginn des Haushaltsjahres in Kraft.

Die Gemeinde Gangelt hat ein Finanzcontrolling sowie ein darauf aufbauendes Berichtswesen eingerichtet. Das Controlling erfolgt zentral durch den Fachbereich 20 (Kämmerei). Im Bericht werden wesentliche Abweichungen auf Basis der Ergebnisplanung dargestellt. Neben einer Gegenüberstellung zum Vorjahr wird auch eine Prognose zum Jahresende vorgenommen. Zusätzlich erfolgen Erläuterungen zu den Investitionsmaßnahmen.

Einmal jährlich – regelmäßig in der Sitzung nach den Sommerferien - berichtet der Kämmerer im Haupt- und Finanzausschuss und im Gemeinderat über die aktuelle Haushaltsentwicklung. In den Berichten werden vor allem die erheblichen Positionen des Haushalts (z.B. Gewerbesteuer, Personalaufwendungen) beleuchtet. Zudem erfolgt eine Prognose zum Jahresende.

Weiterhin stimmt die Kämmerei bereits vor Aufstellung des Haushaltsplans den Investitionsplan mit den politischen Entscheidungsträgern ab. Damit werden wesentliche Eckpunkte des Haushalts im Vorfeld der Aufstellung besprochen. Dies erleichtert und verkürzt die Haushaltsplanaufstellung. Zudem informiert die Verwaltung in diesem Rahmen auch über den Stand der Förderprojekte (siehe Kapitel 1.4.4).

1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

→ **Feststellung**

Der Planansatz für investive Auszahlungen wird jährlich durch Ermächtigungsübertragungen deutlich erhöht. Es gelingt der Gemeinde Gangelt derzeit, die Hälfte ihrer Investitionsvorhaben wie geplant umzusetzen.

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

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

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

Die **Gemeinde Gangelt** hat Grundsätze über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen geregelt. Diesen hat der Gemeinderat Ende 2013 zugestimmt. Auf dieser Grundlage sind Ermächtigungen nur bei investiven Auszahlungen übertragbar. Die übertragenen Ermächtigungen bleiben danach bis zur Fälligkeit der letzten Zahlung für ihren Zweck verfügbar. Die jeweilige Ermächtigung verfällt jedoch spätestens am Ende des Haushaltsjahres, in das diese übertragen worden ist. Danach ist eine weitere Übertragung einmalig zulässig.

Die Gemeinde Gangelt überträgt im konsumtiven Bereich somit keine Mittel ins nächste Haushaltsjahr. Entsprechend liegen die ordentlichen Aufwendungen je Einwohner 2021 der Gemeinde Gangelt bei null, wie bei einem Viertel der Vergleichskommunen.

Ermächtigungsübertragungen ordentliche Aufwendungen je EW in Euro

Gangelt	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
0,00	0,00	0,00	4,90	32,55	226	42

Die Gemeinde Gangelt überträgt jedoch regelmäßig investive Auszahlungen ins Folgejahr:

Investive Auszahlungen Gangelt 2016 bis 2021

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Haushaltsansatz in Tausend Euro	3.628	4.416	6.982	5.875	9.278	6.031
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	1.696	1.795	2.834	5.906	3.579	3.832
Ansatzserhöhungsgrad in Prozent	44,21	39,64	38,65	94,81	37,30	61,73
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro*	5.533	6.322	10.167	12.135	13.175	10.039

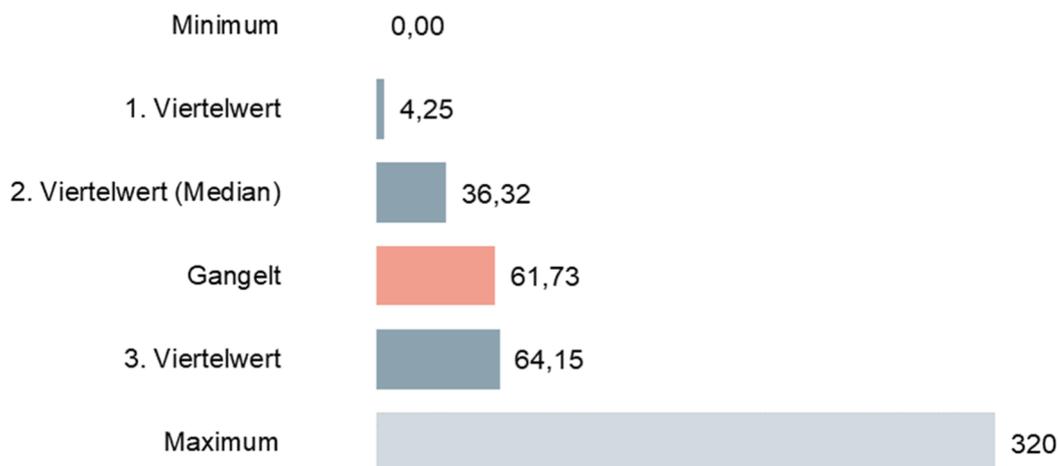
Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	30,66	28,39	27,88	48,67	27,17	38,17
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	2.197	1.939	2.374	7.126	8.110	5.117
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	39,71	30,67	23,35	58,72	61,56	50,97

*) Der fortgeschriebene Ansatz beinhaltet neben den Haushaltsansätzen und Nachträge gem. § 10 KomHVO regelmäßig die Ermächtigungsübertragungen gem. § 22 KomHVO. Die Gemeinde hat zusätzlich außerordentliche Erträge im fortgeschriebenen Ansatz berücksichtigt, so dass die fortgeschriebenen Ansätze leicht höher ausfallen.

Die Ermächtigungsübertragungen für investive Auszahlungen schwanken zwischen 1,7 und 5,9 Mio. Euro jährlich. Insgesamt ist eine steigende Tendenz festzustellen. Dies trifft auch auf den Haushaltsansatz für investive Auszahlungen zu. Ein wesentlicher Grund hierfür ist das von der Gemeinde aufgestellte und in Umsetzung befindliche integrierte Handlungskonzept (InHK), das einige Städtebauförderungsmaßnahmen umfasst. 2021 erreichen die Ermächtigungsübertragungen ihren zweithöchsten Wert im Betrachtungszeitraum. Betroffen sind neben dem Erwerb von Feuerwehrfahrzeugen, die erst verspätet ausgeliefert und in Rechnung gestellt worden sind, insbesondere auf 2021 verschobene Kanal- und Straßenbauarbeiten. Teilweise gingen zudem die Schlussrechnungen für Maßnahmen nicht im Vorjahr, sondern erst 2021 ein.

Der Ansatzerhöhungsgrad zeigt, inwieweit der Haushaltsansatz durch die Ermächtigungsübertragungen prozentual erhöht wird. 2021 ist der Ansatzerhöhungsgrad für die Gemeinde Gangelt vergleichsweise hoch. Durchschnittlich liegt der Ansatzerhöhungsgrad im Betrachtungszeitraum bei 52,72 Prozent.

Ansatzerhöhungsgrad in Prozent 2021



In den Vergleich sind 43 Werte eingeflossen.

Mehr als die Hälfte aller Vergleichskommunen weist einen niedrigen Ansatzerhöhungsgrad als die Gemeinde Gangelt auf. Setzen wir die Ermächtigungsübertragungen in das Verhältnis zu den Einwohnern der Gemeinde ergibt sich eine entsprechende Positionierung:

Ermächtigungsübertragungen investive Auszahlungen je Einwohner in Euro

Gangelt	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
301	0,00	32,50	291	425	1.621	43

Der fortgeschriebene Haushaltsansatz für investive Auszahlungen wird im Betrachtungszeitraum durchschnittlich zu 44,16 Prozent in Anspruch genommen. 2021 gelingt es der Gemeinde Gangelt, die Hälfte ihrer geplanten Investitionen (fortgeschriebener Ansatz) auch tatsächlich umzusetzen. Damit gehört die Gemeinde Gangelt bereits zu den Vergleichskommunen mit einem höheren Umsetzungsgrad:

Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent

Gangelt	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
50,97	17,19	29,96	35,61	51,25	107	39

Die im Jahresabschluss 2021 ermittelten Ermächtigungsübertragungen für investive Auszahlungen nach 2022 fallen mit 3,58 Mio. Euro etwas niedriger aus als im Vorjahr. Relevant ist insbesondere die Erneuerung der Turnhalle der Gesamtschule mit 1,5 Mio. Euro. Die hierfür beantragte Zuwendung konnte aufgrund einer Überzeichnung des Förderprogramms nicht bewilligt werden. Auch der Ausbau von Wirtschaftswegen ist im Hinblick auf mögliche Zuwendungen auf 2022 übertragen worden. Mittel für die Neugestaltung der Sittarder Straße und die Erweiterung der Grundschule Breberen wurden dem Bau- und Planungsfortschritt entsprechend übertragen. Die Gründe für die derzeitigen Ermächtigungsübertragungen differieren je nach Maßnahme. Insbesondere aufgrund des zunehmenden Investitionsvolumens und der Umsetzung größerer, mehrjähriger Maßnahmen kommt es naturgemäß in deren Verlauf häufiger zu Verzögerungen im Baufortschritt. Ein wesentlicher Aspekt ist hierbei ein in vielen Bereichen festzustellender Personalmangel. Dieser betrifft Planungsbüros ebenso wie Baufirmen oder staatliche Stellen, bei denen die Gemeinde Zuwendungen beantragt hat.

Regelmäßige Wirtschaftlichkeitsberechnungen gem. § 13 KomHVO führt die Gemeinde bisher nicht durch, insbesondere da hierfür die personellen Ressourcen fehlen. Allerdings setzt sich die Gemeinde bei jeder größeren Investitionsmaßnahme mit möglichen Zuwendungen, der Materialwahl und anderen Aspekten der Wirtschaftlichkeit auseinander (z.B. Auswirkungen auf die Energiebilanz bzw. Betriebskosten).

Gemäß § 13 Abs. 2 KomHVO NRW dürfen Ermächtigungen für Baumaßnahmen im Finanzplan erst veranschlagt werden, wenn Baupläne, Kostenberechnungen und Erläuterungen vorliegen. Aus der Planung muss auch ein Bauzeitplan hervorgehen. Die Veranschlagung im Finanzplan soll den Bauzeitplan widerspiegeln. Um die Ermächtigungsübertragungen zu regulieren, nutzt die Gemeinde bereits das Instrument der Verpflichtungsermächtigungen. Auch dies ist ein Weg,

um das erste Jahr der Haushaltsplanung nicht zu überfrachten. Dennoch reicht das aktuell noch nicht aus, um die investiven Ermächtigungsübertragungen merklich zu verringern.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Gangelt sollte investive Auszahlungen nur dann im Haushaltsplan veranschlagen, wenn sie im Planungszeitraum realistisch und zahlungswirksam zu erwarten sind.

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 Haushaltssituation realisieren und ihren Eigenanteil mindern.

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

1.4.4.1 Fördermittelakquise

→ **Feststellung**

Die Verwaltung der Gemeinde Gangelt hat strategische Festlegungen zum Fördermittelmanagement bzw. zur Fördermittelakquise getroffen und hierzu Prozesse eingerichtet, diese aber bisher nicht schriftlich festgehalten.

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 Gangelt** akquiriert vor allem im investiven Bereich regelmäßig Fördermittel. Die Fördermittelakquise erfolgt dezentral durch den Bürgermeister selbst und durch die einzelnen Fachbereichsleitungen. Diese stehen in einem ständigen Austausch zu anstehenden Investitionsvorhaben. Hierzu finden regelmäßige Besprechungen statt. Aus Sicht der Verwaltung hat sich diese Vorgehensweise bewährt. Dies belegt auch die Drittfinanzierungsquote der Gemeinde, die 2021 bei 65,22 Prozent liegt. Damit erreicht die Gemeinde einen deutlich über dem Median liegenden Kennzahlenwert (siehe Anlage Nr. 2 NKF-Kennzahlenset).

Bürgermeister und Fachbereichsleitungen nutzen regelmäßig Newsletter, Förderrundbriefe und Webseiten von Fördergebern zur Fördermittelrecherche. Ebenso erhalten und sichten sie die Mitteilungsdienste und Schnellbriefe des Städte- und Gemeindebundes. Ergänzend nimmt die Gemeinde bei Bedarf externe Beratungen in Anspruch und pflegt eigene Kontakte zu Fördergebern. Bei der Erstellung von Förderanträgen wird auch auf Ingenieurbüros zurückgegriffen. Aus externen Beratungen haben sich bereits mehrere Förderungen ergeben.

Nicht alle Fördermittelanträge waren bisher erfolgreich. Teilweise sind Fördermittelanträge gescheitert, da die Förderprogramme aufgrund der hohen Nachfrage überzeichnet waren. Die Antragsverfahren sind aus Sicht der Gemeinde sehr unterschiedlich, dies gilt auch hinsichtlich der

Unterstützung der Fördergeber bei der Antragstellung. Lange Bearbeitungszeiten der Fördergeber hindern ggf. eine zeitnahe Umsetzung der geplanten Maßnahme.

Bei jeder erforderlichen Investitionstätigkeit werden mögliche Förderoptionen geprüft. Strategischer Ansatz bei der Fördermittelakquise ist das Maximalprinzip. Die Gemeinde realisiert hierbei bei Maßnahmen nicht, weil es Fördermittel gibt, sondern wägt stets die Sachgründe hierfür ab. Manchmal werden aufgrund von günstigen Fördermöglichkeiten Investitionen vorgezogen. Die letztendliche Entscheidung über Fördermaßnahmen trifft der Bürgermeister. Zudem erfolgt bei Fördermaßnahmen regelmäßig eine enge Abstimmung mit der Politik und den Bürgern.

Ein aktuelles Beispiel aus 2022: Die Gemeinde Gangelt hat am Wettbewerb „Zukunft Stadt- raum“ teilgenommen und bereits in der 1. Stufe des Wettbewerbes ein Preisgeld von 10.000 Euro erhalten. Prämiiert wurde die geplante Maßnahme zur Aufwertung der Sittarder Straße und die Weiterentwicklung des mittelalterlich geprägten Ortskerns der Gemeinde. In der zweiten Phase des Wettbewerbs wurde in zwei Aktionstagen unter Beteiligung der Bürger eine realistische Simulation der Sittarder Straße entwickelt. Diese Aktion wurde durch ein Planungsbüro begleitet und anschließend in einem Workshop vorgestellt. Die mit einem Expertenteam der Stadtplanung abgestimmte Planung wurde ebenfalls zum Wettbewerb eingereicht und erneut mit einem Preis ausgezeichnet. Dies ist ein wesentlicher Schritt für die städtebauliche Entwicklung der Gemeinde und zeigt ihr Engagement, trotz starker Überzeichnung Städtebaufördermittel zu generieren.

Die Gemeindeverwaltung hat ihre strategischen Festlegungen zum Fördermittelmanagement zwar nicht schriftlich geregelt, berücksichtigt diese aber regelmäßig in der Praxis. In die Zukunft gerichtet sollte sie erwägen, in der Praxis angewandte Vorgehensweisen schriftlich zu regeln, um sich damit einen verbindlichen Handlungsrahmen zu geben. Ziele, Zuständigkeiten und relevante Prozesse für ein effizientes Fördermittelmanagement könnten z. B. in einer Dienstanweisung oder Richtlinie festgelegt werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeindeverwaltung Gangelt sollte wesentliche Prozesse, Standards und Dokumentationspflichten im Fördermittelmanagement verbindlich regeln. Diese Regelungen sollten auch strategische Aspekte, wie die das in der Praxis angewandte Maximalprinzip bei der Fördermittelakquise beinhalten.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ **Feststellung**

Die Bewirtschaftung und Verwaltung von Fördermitteln erfolgt dezentral. Die Gemeindeverwaltung hat bisher noch kein förderbezogenes Controlling und ein darauf aufbauendes Berichtswesen eingerichtet.

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

Die **Gemeinde Gangelt** bewirtschaftet und steuert ihre erhaltenen Fördermittel dezentral. Die Gemeindeverwaltung sieht in der dezentralen Abwicklung klare Vorteile, da dies ein umfangreiches Wissen über den Fördergegenstand und die Förderbedingungen sichert. Die Informationen über geförderte Maßnahmen liegen der Kämmerei zur Mittelanmeldung (ggf. erforderliche Eigenanteile) und Buchung und Planung von Sonderposten vor. Die Förderauflagen werden bei der jeweils fachlich zuständigen Fachabteilung verwaltet. Die Verwaltung stellt nach eigener Aussage sicher, dass Auflagen, Bedingungen und Fristen der jeweiligen Förderbescheide eingehalten werden. Die Verwendungsnachweise werden auskunftsgemäß rechtzeitig und vollständig erstellt und die Projektumsetzung im erforderlichen Umfang dokumentiert. Von großem Vorteil sind hierbei die überschaubaren gemeindlichen Strukturen bzw. die enge Zusammenarbeit zwischen Bürgermeister und Fachbereichsleitungen. Die Fördermaßnahmen sind aufgrund der Gemeindegröße bekannt, so dass eine Softwareunterstützung aus Verwaltungssicht nicht benötigt wird. Außerdem erhält die Gemeinde vorrangig Fördermittel im Rahmen der Städtebauförderung. Für diese Maßnahmen steht eine differenzierte Kosten- und Finanzierungsübersicht zur Verfügung.

Die Gemeindeverwaltung hat daher bisher kein förderbezogenes Controlling und Berichtswesen eingerichtet. Einmal jährlich wird im Rahmen des Finanzberichtswesens der Stand der geplanten und durchgeführten Investitionen in der Politik vorgestellt. Darüber hinaus erfolgt für jede Maßnahme eine detaillierte Berichterstattung und Abstimmung im Bau- und Umweltausschuss. In diesen Sitzungen werden auch jeweilige Fördermittel erörtert und hierüber regelmäßig berichtet.

Es gibt gleichwohl keine zentrale Datei, in der alle Daten über Fördermaßnahmen gesammelt werden. Dies würde aus Sicht der gpaNRW mittel- bis langfristig die Verwaltung vereinfachen und einen Grundstein für ein fördermittelbezogenes Controlling bilden. Ein zentraler Überblick erleichtert die Koordination und Abstimmung von Fördermaßnahmen und lässt zudem Kombinationsmöglichkeiten von Förderprogrammen schneller erkennen. Dies kann auch die Entscheidung über zukünftige Fördermaßnahmen und strategische Entscheidungen erleichtern. Folgende Daten könnten in einer zentralen Datei gesammelt werden:

- Maßnahmenbeschreibung mit Bewilligungs- und Durchführungszeitraum und Förderquote,
- Finanzdaten mit Gesamtkosten und Gesamtfördersumme (ggf. im Vergleich zur vorherigen Haushaltsveranschlagung),
- Fristen für Mittelabrufe, Zwischenberichte und Verwendungsnachweise und
- Auflagen und Bedingungen aus dem Förderbescheid, insbesondere auch die Zweckbindungsfristen, um Rückforderungen auszuschließen.

Auf Grundlage dieser Daten kann ein förderbezogenes Berichtswesen aufgebaut werden. Die Berichte können beispielsweise anlässlich von Projekt-Meilensteinen der Fördermaßnahmen oder in regelmäßigen Intervallen erfolgen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeindeverwaltung sollte ihre laufenden, abgeschlossenen und geplanten Förderprojekte in einer zentralen Datei sammeln. Diese sollte neben der Fördersumme u.a. auch Infor-

mationen zu Auflagen und Fristen enthalten. Auf dieser Grundlage sollte sie ein Berichtswesen aufbauen, mit dem die Entscheidungsträger gebündelt über den Stand der Fördermaßnahmen informiert werden.

1.4.5 Kredit- und Anlagemanagement

1.4.5.1 Kreditmanagement

→ Feststellung

Die Gemeinde Gangelt ist seit einer Dekade schuldenfrei und hat daher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ein Kreditmanagement festgelegt. In der mittelfristigen Finanzplanung des Haushaltsplans 2023 ist jedoch ab 2024 die Aufnahme von Investitionskrediten in Abhängigkeit von der Liquiditätsentwicklung vorgesehen.

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 Gangelt zum 31.12.2021

Kennzahlen	2021
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro*	377
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro*	313
Anteil der Kreditverbindlichkeiten in fremder Währung an Kreditverbindlichkeiten in Prozent	0,00
Anzahl der Kreditverträge*	4,00
Anzahl der Kreditgeber	1
Anzahl Derivate	0

*Es handelt sich um Kredite aus dem Landesprogramm „Gute Schule 2020“, die vollständig durch das Land NRW finanziert werden.

Die **Gemeinde Gangelt** ist - wie im Kapitel „Verbindlichkeiten“ (1.3.5.1) erläutert - seit einer Dekade schuldenfrei. Potenziell risikobehaftete Finanzierungsinstrumente wie Derivate und Fremdwährungskredite sind somit nicht vorhanden. Im Gegenteil verfügt die Gemeinde über eine hohe Liquidität, die wie beschrieben eine Kapitalüberlassung an ihr verbundenes Unternehmen ermöglicht hat. Damit kann Gangelt zwei Ziele miteinander verbinden: Verwahrentgelte möglichst zu vermeiden und die vorhandene Liquidität dort einzusetzen, wo sie benötigt wird.

Die Rahmenbedingungen für die Kapitalüberlassung, wie kurzfristige Laufzeiten, Kündigungsfristen, Zinssätze und Höchstgrenzen hat die Verwaltung mit dem Gemeinderat abgestimmt. Die Höhe der Darlehensgewährung wird außerdem durch den Finanzplan der Gemeinde begrenzt, der dadurch nicht beeinträchtigt werden darf. Grundsätzlich ist die Gemeinde bestrebt, Kreditaufnahmen möglichst zu vermeiden.

Aufgrund ihrer Schuldenfreiheit bestand für die Gemeinde in den letzten Jahren kein Erfordernis, Strategien oder einen Handlungsrahmen für das gemeindliche Kreditmanagement festzulegen. Der Bedarf zur Kreditaufnahme könnte sich jedoch im nächsten Haushaltsjahr ergeben. Erstmals 2024 sowie im Folgejahr plant die Gemeinde zumindest die Aufnahme von Investitionskrediten, soweit sich ihre Liquidität nicht noch verbessert (zur Finanzplanung siehe Kapitel 1.3.5.3). Die Gemeinde Gangelt sollte daher im Vorhinein verbindliche Festlegungen treffen, um auch für diesen Fall Rechtssicherheit für alle Entscheidungsträger zu erhalten. In einer solchen Regelung sollte der Wille des Gemeinderates dahingehend dokumentiert sein, welche Arten von Kreditgeschäften und welche Risiken die Verwaltung eingehen darf. Auch die „Rolle“ der Gemeinde als Darlehnsgeber im Rahmen des Konzernprivilegs kann in eine solche Regelung integriert werden.

→ **Empfehlung**

Die Verwaltung der Gemeinde Gangelt sollte im Hinblick auf ggf. zukünftige Kreditaufnahmen den Handlungsrahmen, Entscheidungsbefugnisse und das Verfahren mit dem Rat abstimmen und verbindlich regeln. Die Gemeinde kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder in einer Richtlinie zum gemeindlichen Kreditmanagement festlegen.

Angepasst an ihre konkreten Bedürfnisse und die örtlichen Verhältnisse kann die Gemeinde Gangelt ihre internen Regelungen z. B. auf folgende Mindestinhalte beschränken:

- Der Anwendungsbereich der Regelungen sollte die Aufnahme von Investitions- und Liquiditätskrediten sowie deren Umschuldung und Prolongation erfassen.
- Die Gemeinde sollte ebenso wesentliche Ziele und Grundsätze ihres Kreditmanagements verbindlich festlegen und diese priorisieren (z. B.: Liquidität sicherstellen, Zinsleistungen minimieren oder Zinsänderungsrisiken vermeiden).
- Zum Geltungsbereich der Regelungen sollten auch eventuelle Ausgliederungen der Gemeinde, wie die Entwicklungsgesellschaft als verbundenes Unternehmen, gehören.
- Die Zulässigkeit bestimmter Finanzierungsinstrumente sollte geregelt sein (Beispiele hierfür sind: Kredite mit variablem Zins oder in fremder Währung, Derivate oder strukturierte Finanzierungsinstrumente). Die Gemeinde kann ihre Nutzung explizit ausschließen oder in einem bestimmten Rahmen zulassen.
- Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden. Sie können gegebenenfalls nach Volumen gestaffelt werden.

Auch zum Verfahren der Kreditaufnahme sollte die Gemeinde verbindliche Vorgaben treffen:

- Für die Angebotseinholung und -auswertung sollte geregelt werden, dass grundsätzlich mehrere Angebote einzuholen sind. Zudem sollte die Gemeinde 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 bzw. Kreditrisiken - festgelegt werden. Die Rahmenbedingungen hängen in der Regel von der

Komplexität und dem Risikopotential des Portfolios ab. Geregelt werden sollte, wer an wen in welchem Turnus und mit welchen Inhalten berichtet.

Die Gemeinde Gangelt kann daneben weitere Aspekte in ihre Regelungen aufnehmen. Begriffsbestimmungen oder Vorgaben zur Messung der Zielerreichung und Risikoabsicherung könnten eine Dienstanweisung zum Kreditmanagement sinnvoll ergänzen. Dies wird ggf. dann relevant, wenn sich die Komplexität des Portfolios zukünftig erhöhen sollte. Es gibt geeignete Muster für Richtlinien zum kommunalen Kreditmanagement, die die Gemeinde Gangelt 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

1.4.5.2 Anlagemanagement

→ Feststellung

Die Gemeinde Gangelt nutzt ausschließlich sicherheitsorientierte, kurzzeitige Anlageinstrumente. Strategische Anlageziele und Rahmenbedingungen hat die Verwaltung der Gemeinde festgelegt, diese aber noch nicht im Rat beschlossen.

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

Geldmittel und Anlagen Gangelt zum 31.12.2021

Kennzahlen	2021
Liquide Mittel in Tausend Euro	15.440
Wertpapiere des Umlaufvermögens in Tausend Euro	0
Wertpapiere des Anlagevermögens in Tausend Euro	204
Ausleihungen in Tausend Euro	0

Die Kämmerei der **Gemeinde Gangelt** hat einen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement festgelegt und dies in einem internen Vermerk verschriftlicht. Die Regelungen sind im Einzelnen noch nicht mit dem Gemeinderat abgestimmt worden, da die Gemeinde bisher nur kurzfristige Kapitalanlagen nutzt. Gleichwohl besteht Konsens darüber, dass grundsätzlich die Anlageziele Sicherheit und Verfügbarkeit Vorrang haben vor anderen Anlagezielen, wie z. B. einer hohen Rendite.

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 Schulden, KGSt-Bericht Nr. 7/2014, www.kgst.de , Download 19.08.2022.

Die Gemeinde Gangelt hält überschüssige Liquidität überwiegend auf den Geschäftskonten. Zusätzlich investiert die Gemeinde Liquiditätsüberschüsse in den Erwerb von Kapitalanlagen. Der Anlagehorizont liegt in der Regel unter einem Jahr. Vorrangig nutzt sie hierbei festverzinsliche Termingelder (Festgeld- und Tagesgeldkonten) im Rahmen eines rollierenden Systems. Dabei vergleicht und bewertet die Verwaltung Angebote üblicherweise vor allem im Hinblick auf die Laufzeit und die Verzinsung. Hieraus erwirtschaftet die Gemeinde regelmäßig Zinserträge und vermeidet Negativzinsen. Das Investitionsvolumen liegt aktuell bei circa 10,0 Mio. Euro (Tagessabschluss zum 24. Januar 2023).

Die Kämmerei achtet bei ihren Sicht- und Termineinlagen nach eigenen Aussagen darauf, dass die betreffenden Institute einem institutsbezogenen Sicherungssystem angehören. Alle öffentlichen-rechtlichen Sparkassen, Landesbanken und Landesbausparkassen sowie Genossenschaftsbanken gehören institutsbezogenen Sicherungssystemen an. Einlagen der Gemeinde Gangelt sind hier mittelbar in voller Höhe geschützt. Neben der gesetzlichen Einlagensicherung ist für die Kämmerei die darüber hinaus gehende Absicherung des jeweiligen Bankinstitutes in einem freiwilligen Einlagensicherungsfonds maßgeblich.

Die grundlegenden Aspekte, die in einer Richtlinie zum Kreditmanagement geregelt werden sollten (vgl. hierzu Kapitel 1.4.5.1), sind auf das Anlagemanagement übertragbar. Entsprechend sollte eine Regelung zum Anlagemanagement Angaben zur Art der Finanzgeschäfte, wesentlichen Anlagezielen und Grundsätzen sowie zu Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnissen beinhalten. Auch die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit bestimmter Anlageinstrumente sollte schriftlich geregelt werden (z. B. Einsatz von Derivaten). Ebenso können Vorgaben zu Laufzeiten und Risikoklassen nach dem Wertpapierhandelsgesetz¹⁷ getroffen werden.

Auch bei Regelungen zum Anlagemanagement sollten Mehrheitsbeteiligungen der Gemeinde einbezogen werden. Anlageentscheidungen, die diese gegebenenfalls in eigener Verantwortung treffen, sollten entsprechend dokumentiert werden.

Die Gemeinde Gangelt sollte auch die Prozesse zum Abschluss von Kapitalanlagen verbindlich festlegen. Analog zu den Prozessen bei Kreditaufnahmen sind Regelungen zur Angebotseinholung und -auswertung, Dokumentation und zu Kontroll- und Berichtspflichten sinnvoll. Die bereits in Kapitel 1.4.5.1 „Kreditmanagement“ genannten Muster-Richtlinien und Berichte enthalten auch Vorgaben zu einem kommunalen Anlagemanagement, die die Gemeinde Gangelt vollständig oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann. Damit würden die Mindestinhalte einer solchen Regelung entsprechend abgedeckt.

→ **Empfehlung**

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

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 2022/2023 – Finanzen – Haushaltssteuerung

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite	
Haushaltssteuerung					
F1	Der Planansatz für investive Auszahlungen wird jährlich durch Ermächtigungsübertragungen deutlich erhöht. Es gelingt der Gemeinde Gangelt derzeit, die Hälfte ihrer Investitionsvorhaben wie geplant umzusetzen.	59	E1	Die Gemeinde Gangelt sollte investive Auszahlungen nur dann im Haushaltsplan veranschlagen, wenn sie im Planungszeitraum realistisch und zahlungswirksam zu erwarten sind.	62
F2	Die Verwaltung der Gemeinde Gangelt hat strategische Festlegungen zum Fördermittelmanagement bzw. zur Fördermittelakquise getroffen und hierzu Prozesse eingerichtet, diese aber bisher nicht schriftlich festgehalten.	62	E2	Die Gemeindeverwaltung Gangelt sollte wesentliche Prozesse, Standards und Dokumentationspflichten im Fördermittelmanagement verbindlich regeln. Diese Regelungen sollten auch strategische Aspekte, wie die das in der Praxis angewandte Maximalprinzip bei der Fördermittelakquise beinhalten.	63
F3	Die Bewirtschaftung und Verwaltung von Fördermitteln erfolgt dezentral. Die Gemeindeverwaltung hat bisher noch kein förderbezogenes Controlling und ein darauf aufbauendes Berichtswesen eingerichtet.	63	E3	Die Gemeindeverwaltung sollte ihre laufenden, abgeschlossenen und geplanten Förderprojekte in einer zentralen Datei sammeln. Diese sollte neben der Fördersumme u.a. auch Informationen zu Auflagen und Fristen enthalten. Auf dieser Grundlage sollte sie ein Berichtswesen aufbauen, mit dem die Entscheidungsträger gebündelt über den Stand der Fördermaßnahmen informiert werden.	64
F4	Die Gemeinde Gangelt ist seit einer Dekade schuldenfrei und hat daher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ein Kreditmanagement festgelegt. In der mittelfristigen Finanzplanung des Haushaltsplans 2023 ist jedoch ab 2024 die Aufnahme von Investitionskrediten in Abhängigkeit von der Liquiditätsentwicklung vorgesehen.	65	E4	Die Verwaltung der Gemeinde Gangelt sollte im Hinblick auf ggf. zukünftige Kreditaufnahmen den Handlungsrahmen, Entscheidungsbefugnisse und das Verfahren mit dem Rat abstimmen und verbindlich regeln. Die Gemeinde kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder in einer Richtlinie zum gemeindlichen Kreditmanagement festlegen.	66

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F5	Die Gemeinde Gangelt nutzt ausschließlich sicherheitsorientierte, kurzzeitige Anlageinstrumente. Strategische Anlageziele und Rahmenbedingungen hat die Verwaltung der Gemeinde festgelegt, diese aber noch nicht im Rat beschlossen.	67	E5	Die Verwaltung sollte ihre Regelungen zum Anlagemanagement im Gemeinderat zur Abstimmung bringen. Der Handlungsrahmen zum Anlagemanagement sollte wesentliche Inhalte, wie Angaben zu Anlagezielen, Sicherheitsvorgaben, Zuständigkeiten, Entscheidungsbefugnissen und das Verfahren bei Kapitalanlagen abdecken. Diese Vorgaben können mit Regelungen zum Kreditmanagement zusammengefasst werden.	68

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2021

Kennzahlen	Gangelt 2015	Gangelt aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation								
Aufwandsdeckungsgrad	102	112	92,28	101	103	108	121	45
Eigenkapitalquote 1	47,3	44,03	-6,40	26,38	37,77	45,22	70,88	47
Eigenkapitalquote 2	86,9	86,50	20,76	61,62	69,33	77,40	86,50	47
Fehlbetragsquote	k.A.	./.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage								
Infrastrukturquote	48,4	45,11	13,75	31,05	36,43	44,87	50,24	48
Abschreibungsintensität	13,1	11,81	5,15	8,39	9,27	11,18	13,96	43
Drittfinanzierungsquote	55,8	65,22	37,16	54,51	62,54	70,82	87,20	40
Investitionsquote*	58	212	49,95	99,54	135	201	553	45
Finanzlage								
Anlagendeckungsgrad 2**	103	109	66,06	90,21	97,33	102	121	47
Liquidität 2. Grades***	471	380	20,08	54,83	157	272	3.328	47

Kennzahlen	Gangelt 2015	Gangelt aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	-0,4	k.A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	2,0	3,16	0,18	4,06	5,68	8,85	19,36	47
Zinslastquote****	./.	0,16	0,04	0,17	0,47	0,89	3,15	45
Ertragslage								
Netto-Steuerquote	46,6	56,14	39,06	52,09	60,72	68,06	76,46	44
Zuwendungsquote*****	19,5	17,93	9,12	12,10	16,34	24,25	38,65	45
Personalintensität	16,5	15,54	11,18	16,40	18,04	20,36	26,46	45
Sach- und Dienstleistungsintensität	17,5	16,89	9,42	15,59	17,82	21,93	28,78	45
Transferaufwandsquote	45,5	46,77	33,29	40,82	44,46	48,15	59,81	45

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. Im Falle des dynamischer Verschuldungsgrades gilt ebenso: 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.

* Die gpaNRW ermittelt die Investitionsquote auf Grundlage des Anlagespiegels. Die Gemeinde Gangelt berücksichtigt im Falle der (Vermögens-)Zugänge die investiven Auszahlungen aus der Finanzrechnung, um örtliche Besonderheiten abzubilden. Hieraus ergeben sich abweichende Kennzahlenwerte.

** Der Anlagendeckungsgrad weicht von der gemeindlich ermittelten Kennzahl ab, da die gpaNRW bei der Berechnung die Pensionsrückstellungen als langfristiges Fremdkapital einbezieht (nach § 41 Abs. 4 Nr. 3.1, 3.2 und 4 Gemeindehaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (GemHVO NRW) laut NKF-Kennzahlenerlass vom 1.10.2008, 34 – 48.04.05/01 - 2323/08).

*** Liquidität 2. Grades: Die gpaNRW berücksichtigt kurzfristige Forderungen gem. § 41 Abs. 3 Nr. 2.2.1 u. 2.2.2 GemHVO NRW unter Einbeziehung der Spalte „Restlaufzeit bis zu einem Jahr“ des Forderungsspiegels gem. § 46 GemHVO. Sonstige Vermögensgegenstände bleiben damit außen vor (lt .Handbuch des damaligen Innenministeriums zum NKF-Kennzahlenerlass).

****Zinslastquote: Bei der Kennzahlenbildung werden auch Verwahrtgelte für die Verwahrung von Bankguthaben herangezogen, die die Gemeinde 2021 entrichten musste.

***** Es ergibt sich eine Abweichung zum Kennzahlenwert der Gemeinde, da die gpaNRW bei der Bildung der Zuwendungsquote die Teilerträge nach § 2 Abs. 1 Nr. 2 GemHVO als Zuwendungen und damit auch die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten berücksichtigt.

Tabelle 3: Berechnung Durchschnittswerte (strukturelles Ergebnis) Gangelt in Tausend Euro 2017 bis 2021

Ergebnisse der Vorjahre	2017	2018	2019	2020	2021	Durchschnittswerte
<i>Jahresergebnis</i>	1.713	3.120	-204	1.560	3.787	
Gewerbsteuern	6.280	7.220	6.178	6.435	9.150	7.053
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer	4.110	4.712	4.867	4.690	5.400	4.756
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	485	747	829	907	981	790
Schlüsselzuweisungen	2.223	2.696	1.282	2.428	2.570	2.240
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen	500	525	774	888	709	679
<i>... davon Kompensationsleistungen</i>	404	447	463	472	496	./.
<i>....davon Zuweisung nach dem Gewerbesteuerausgleichsgesetz</i>	0,00	0,00	0,00	177	0,00	./.
<i>....davon Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag</i>	95,67	78,41	311	239	212	./.
Summe der Erträge	13.598	15.899	13.929	15.348	18.810	15.517
Allgemeine Kreisumlage	4.845	4.927	5.265	5.441	5.559	5.207
Steuerbeteiligungen	1.142	1.171	917	554	865	930
<i>...davon Gewerbesteuerumlage</i>	584	600	502	554	865	./.
<i>.. davon Finanzierungsbeteiligung Fonds Dt. Einheit</i>	559	571	416	0,00	0,00	./.
Summe der Aufwendungen	5.987	6.098	6.182	5.995	6.424	6.137
Saldo	7.611	9.802	7.747	9.353	12.386	9.380

Tabelle 4: Eigenkapital Gangelt in Tausend Euro 2016 bis 2021

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Eigenkapital	54.946	56.707	59.823	59.511	60.842	64.691
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0
Eigenkapital 1	54.946	56.707	59.823	59.511	60.842	64.691
Sonderposten für Zuwendungen	39.259	40.021	44.338	45.675	53.157	54.364
Sonderposten für Beiträge	5.957	6.767	6.718	7.180	7.490	8.036
Eigenkapital 2	100.162	103.496	110.879	112.366	121.489	127.091
Bilanzsumme	114.579	117.649	125.347	130.913	140.125	146.934

Tabelle 5: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Gangelt in Tausend Euro 2016 bis 2021

Grunddaten Kernhaushalt	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	2.125	1.552	1.661	5.147	4.491	5.292
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0	0	0	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	0	0	0	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	0	0	0	0	0	0
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	0	0	0	0	0	0
Ausleihungen an Sondervermögen	0	0	0	0	0	0
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	0	0	0	1.000	4.500	4.000

Grunddaten Kernhaushalt	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Forderungen gegenüber Sondervermögen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen*	2.551	3.277	2.990	4.597	7.017	6.498
Zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten Konzern Kommune	4.676	4.829	4.651	8.744	7.008	7.790

* EGG Entwicklungsgesellschaft Gangelt GmbH

Tabelle 6: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Gangelt in Tausend Euro 2016 bis 2026

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Jahresergebnisse	1.639	1.713	3.120	-204	1.560	3.787	919	-6.320	-1.552	-862	-873
Gewerbesteuern	3.824	6.280	7.220	6.178	6.435	9.150	9.800	7.000	7.343	7.850	8.187
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	3.885	4.110	4.712	4.867	4.690	5.400	5.276	5.808	6.064	6.452	6.774
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	388	485	747	829	907	981	825	876	921	950	969
Schlüsselzuweisungen	2.425	2.223	2.696	1.282	2.428	2.570	1.820	0,00	2.847	2.983	3.132
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen (Kompensationsleistungen, ELAG und Gewerbesteuerausgleichszahlung)	429	500	525	774	888	709	534	579	592	607	620
Summe der Erträge	10.951	13.598	15.899	13.929	15.348	18.810	18.255	14.263	17.766	18.841	19.683
Steuerbeteiligungen	637	1.142	1.171	917	554	865	825	589	561	596	612
Allgemeine Kreisumlage	4.732	4.845	4.927	5.265	5.441	5.559	5.816	7.141	6.476	6.735	7.005
Summe der Aufwendungen	5.369	5.987	6.098	6.182	5.995	6.424	6.641	7.730	7.037	7.331	7.616
Saldo der Bereinigungen aus Erträgen und Aufwendungen	5.582	7.611	9.802	7.747	9.353	12.386	11.614	6.533	10.729	11.510	12.067

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Saldo der zu bereinigenden Sondereffekte	846	0,00	605	-125	54,81	0,00	1.263	215	0,00	0,00	0,00
Bereinigtes Jahresergebnis	-4.789	-5.897	-7.287	-7.826	-7.848	-8.599	-11.958	-13.068	-12.281	-12.372	-12.939
Abweichung zum Basisjahr (2016)	0,00	-1.108	-2.498	-3.038	-3.059	-3.811	-7.169	-8.279	-7.492	-7.583	-8.150

Tabelle 7: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Gangelt in Tausend Euro 2016 bis 2026

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Bereinigtes Jahresergebnis	-4.789	-5.897	-7.287	-7.826	-7.848	-8.599	-11.958	-13.068	-12.281	-12.372	-12.939
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	163	-53,18	-155	-166	-450	61,98	-647	-820	-471	-485	-511
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-317	-299	-289	-418	-283	-350	-429	-471	-827	-875	-902
Jugendamtsumlage	2.393	2.532	2.916	3.173	3.639	4.352	4.902	6.053	5.550	5.772	6.003
Saldo der Sozialleistungen	-2.547	-2.885	-3.360	-3.757	-4.372	-4.640	-5.978	-7.344	-6.848	-7.131	-7.416
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	-2.242	-3.013	-3.927	-4.070	-3.476	-3.959	-5.980	-5.724	-5.433	-5.241	-5.524
Abweichung zum Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0,00	-771	-1.686	-1.828	-1.234	-1.718	-3.738	-3.483	-3.192	-2.999	-3.282

2. Vergabewesen

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Gangelt 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 Gangelt hat eine **zentrale Vergabestelle**. Die Fachbereiche binden diese bei beschränkten und öffentlichen Ausschreibungen ein. Die Arbeit der zentralen Vergabestelle endete bisher im Wesentlichen nach der Beauftragung. Informationen über eventuelle Nachträge und die Abrechnung hat sie nicht erhalten. Eine einheitliche und zentrale Dokumentation aller Vergaben gab es ebenfalls nicht. Die Aufgaben der zentralen Vergabestellen sollten aus unserer Sicht ausgebaut werden. Sie sollte die einzelnen Vergabefälle vom Anfang bis zum Abschluss der Maßnahmen rechtlich betreuen und dokumentieren. Mit der Neuregelung des Vergabebereiches zum 01. Juni 2023 hat die Gemeinde diese Empfehlungen bereits umgesetzt. Die Gemeinde schafft dadurch gute Voraussetzungen für eine rechtssichere und wirtschaftliche Abwicklung der Vergaben.

Eine **örtliche Rechnungsprüfung** gem. § 101 GO NRW hat die Gemeinde nicht eingerichtet. Es sollte geregelt werden, wie und durch wen eine unabhängige Prüfung der Vergaben wahrgenommen wird.

Zur **Korruptionsprävention** gibt es eine Dienstanweisung, die allerdings nicht den aktuellen rechtlichen Bestimmungen entspricht. Eine Schwachstellenanalyse sollte die korruptionsanfälligen Aufgabenbereiche identifizieren und präventive Maßnahmen aufzeigen. Auch für das Sponsoring fehlen verbindliche Regelungen. Sie sollten ebenfalls in einer Dienstanweisung festgeschrieben werden.

Die Betrachtung der **Auftragsänderungen** (Nachträge) der Gemeinde Gangelt zeigt, dass die Abweichung der Auftrags- zu den Abrechnungssummen im Jahr 2021 im Vergleich zu anderen Kommunen gering ausfallen. Dennoch sollte der Bedarfsfeststellung und -planung mehr Zeit einräumen werden. So können die bereits vergleichsweise geringen Abweichungen vom Auftragswert zukünftig gehalten oder weiter verbessert werden.

Die **Maßnahmenbetrachtungen** zeigen, dass die Vergabevermerke nicht immer den vergaberechtlichen Anforderungen an die Dokumentation genügen. Mit der Unterstützung der zentralen Vergabestelle kann erwartet werden, dass die Vergabevermerke künftig den gesamten Vergabevorgang dokumentieren.

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 Gangelt 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 Maßnahmenprüfung kein Testat der Vergabe von Bauleistungen in der Kommune liefern.

In der Prüfung berücksichtigt die gpaNRW auch die Erkenntnisse der örtlichen Rechnungsprüfung. Gemäß § 104 Abs. 1 Nr. 5 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) gehört die Prüfung von Vergaben zu deren Aufgaben.

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 Gangelt hat eine zentrale Vergabestelle eingerichtet. Die Dienstanweisung Vergabe hat die Zuständigkeiten und Verfahrensabläufe im Juni 2023 neu geregelt. Die wirtschaftliche und rechtssichere Durchführung von Vergabeverfahren wird so unterstützt.

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 Gangelt** hat eine zentrale Vergabestelle eingerichtet. Sie ist organisatorisch der Kämmerei im Fachbereich Finanzen, Schule und Zentrale Dienste zugeordnet. Die Bearbeitung und Einstellung der Vergabeunterlagen für eine Ausschreibung in elektronischer Form erfolgt im Friedhofsamt im Fachbereich Bauen und Planen.

Die zentrale Vergabestelle ist für alle Vergaben über 15.000 Euro zuständig. Bis zu einem Netto-Auftragswert von 15.000 Euro können die Bedarfsstellen (Fachämter) Bauleistungen nach VOB/A unter Berücksichtigung der Haushaltsgrundsätze ohne die Durchführung eines Vergabeverfahrens vergeben (Direktaufträge). Bei Dienst- und Lieferleistungen gilt der Netto-Auftragswert von 1.500 Euro für Direkteinkäufe.

Freihändige Vergaben werden ebenfalls durch die Bedarfsstellen durchgeführt. Dabei sollen mindestens drei Firmen zur Angebotsabgabe aufgefordert werden. Die Obergrenze für freihändige Vergaben beträgt 15.000 Euro netto geschätzter Auftragswert. Für Dienst- und Lieferleistungen nach der UVgO gilt die gleiche Wertgrenze.

Für alle Vergabeverfahren über 15.000 Euro Netto-Auftragswert ist die zentrale Vergabestelle verantwortlich. Bei beschränkten Ausschreibungen werden fünf bis acht Anbieter zur Angebotsabgabe aufgefordert.

Öffentliche Ausschreibung und beschränkte Ausschreibung mit Teilnahmewettbewerb gibt es bei der Gemeinde Gangelt für Bauaufträge über 1.000.000 Euro ohne Umsatzsteuer. Im Bereich der UVgO wird ab 100.000 Euro netto öffentlich ausgeschrieben.

Aufträge, die die Schwellenwerte für europaweite Ausschreibungen überschreiten, werden in der Dienstanweisung Vergabe nicht erwähnt. Die Schwellenwerte ergeben sich gemäß § 106 Abs. 2 GWB für öffentliche Aufträge aus Artikel 4 der Richtlinie 2014/24/EU¹⁸. Die Schwellenwerte werden durch EU-Verordnung in der Regel alle zwei Jahre angepasst, es ist jeweils die zum Zeitpunkt der Ausschreibung aktuelle Fassung anzuwenden. Ein Hinweis dazu sollte in die Dienstanweisung aufgenommen werden.

Welche Aufgaben die zentrale Vergabestelle hat, wird aus der „Dienstanweisung für die Vergabe von Leistungen, Bauleistungen, Architekten- und Ingenieurleistungen für die Gemeinde Gangelt“ vom 01. Dezember 2020 (im Folgenden: Dienstanweisung Vergabe) nicht deutlich.

Aus Sicht der gpaNRW sollten folgende Aufgaben von der zentralen Vergabestelle erfüllt werden:

- Gestaltung der internen Vergaberegeln durch eine Dienstanweisung Vergabe
- Beratung der Bedarfsstellen im Vorfeld von Beschaffungen (z.B. in Fragen der Verfahrensstrukturierung, Erstellung der Leistungsverzeichnisse, Eignungs- und Zuschlagskriterien),
- Zusammenstellung der Vergabeunterlagen,
- Durchführung von Bekanntmachungen,
- Abwicklung der gesamten Bieterkommunikation (z.B. Beantwortung von Bieterfragen; ggf. nach zuvor eingeholter Stellungnahme der Bedarfsstelle),
- Sammlung der Angebote bis zum Submissionstermin,
- Durchführung der Submission,

¹⁸ (Richtlinie des europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die öffentliche Auftragsvergabe und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/18/EG)

- Auswertung der Teilnahmeanträge bzw. Angebote auf formale vergaberechtliche Gesichtspunkte (keine fachliche Auswertung) sowie die rechnerische Prüfung von Angeboten,
- Vergabedokumentation und
- Bearbeitung von Vergaberügen bzw. -beschwerden einschließlich Nachprüfungsverfahren.

Alle externen Vorgänge bildet die zentrale Vergabestelle über das Vergabeportal der Wirtschaftsregion Aachen ab. Dabei handelt sich um eine internetbasierte Anwendung, die vom Anbieter aktuell gehalten wird.

In Gangelt übernimmt die zentrale Vergabestelle im Wesentlichen die Submission, die Kommunikation mit den Bietenden, die Beauftragungen und die Erstellung der Sitzungsvorlagen. Die Feststellung der formellen und rechnerischen Richtigkeit der Angebote sowie das Erstellen des Preisspiegels erfolgt durch die Bedarfsstellen. Das gilt auch für die Prüfung der Eignung der Bieter sowie die Auswahl des wirtschaftlichsten Angebots und die Auftragserteilung. Dies widerspricht dem Grundsatz, dass die Bedarfsstellen aus korruptionspräventiver Sicht im laufenden Vergabeverfahren nicht eingebunden sein sollen - also solange nicht in direkten Kontakt mit den Bietern treten sollten, bis die Entscheidung über den Zuschlag gefallen ist.

→ **Empfehlung**

Die zentrale Vergabestelle sollte die Ergebnisse der Prüfung zur Eignung der Bieter sowie die Auswahl des wirtschaftlichsten Angebots von den Bedarfsstellen erhalten und rechtlich prüfen. Die Auftragserteilung sollte nur durch die zentrale Vergabestelle erfolgen.

Die Empfehlung wurde von der Gemeinde Gangelt bereits umgesetzt.

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 festgelegt werden, dass die zentrale Vergabestelle beteiligt wird. Die Bedarfsstelle sollte nicht allein darüber entscheiden, ob die Auftragsänderung oder ein Nachtrag mit oder ohne neue Ausschreibung erfolgen kann.

Die zentrale Vergabestelle erhält in Gangelt weder Kenntnis von Nachträgen noch von der Abnahme und der Schlussrechnung der einzelnen Vergabemaßnahmen. Auftragsänderungen

(Nachträge) sowie Abnahmen und Schlussrechnungen werden somit der zentralen Vergabestelle nicht zur rechtlichen Prüfung vorgelegt. In der Dokumentation der Nachträge in den Bedarfsstellen wird nicht ausgeführt, warum dem Grundsatz zur Verpflichtung einer Neuausschreibung nicht gefolgt wurde.

Die Gemeinde Gangelt hat bereits im Mai 2023 die Zuständigkeiten und Aufgaben bei den Vergaben neu geregelt. Mit der Dienstanweisung Vergabe, die zum 01. Juni 2023 in Kraft getreten ist, erhält die zentrale Vergabestelle einen erweiterten Aufgabenzuschnitt: sie ist nun u.a. für die Vergaben verantwortlich, unterstützt die Bedarfsstellen bei der Dokumentation des Vergabevorganges und der Nachträge.

2.3.2 Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung

Die kleinen kreisangehörigen Kommunen sind nicht verpflichtet, eine örtliche Rechnungsprüfung einzurichten. Stattdessen können sie einen geeigneten Bediensteten als Rechnungsprüferin oder Rechnungsprüfer bestellen. Alternativ können sich die Kommunen auch eines anderen kommunalen Rechnungsprüfers oder eines Wirtschaftsprüfers oder einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft bedienen.¹⁹

→ Feststellung

Die Gemeinde Gangelt verfügt über keine örtliche Rechnungsprüfung. Eine unabhängige Prüfung der Vergaben findet nur bei größeren Baumaßnahmen statt.

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

Richtet eine Kommune keine örtliche Rechnungsprüfung ein und nutzt auch keine der Alternativmöglichkeiten gemäß § 101 Abs. 1 S. 3 GO NRW, entbindet sie dies nicht von der Verpflichtung zur ordnungsgemäßen und rechtskonformen Abwicklung von Vergabeverfahren.

Bei der Durchführung von Vergabeverfahren achtet die **Gemeinde Gangelt** darauf, die sparsamsten bzw. wirtschaftlichsten Angebote zu beauftragen. Die Linienvorgesetzten prüfen die Vergaben hinsichtlich der Einhaltung der Dienstanweisung, des gewählten Vergabeverfahrens, der Auswahl des wirtschaftlichsten Angebotes usw. Je nach Größe der Auftragssumme prüft der Rechnungsprüfungsausschuss. Bei einer größeren Baumaßnahme erfolgte die Prüfung durch ein Planungsbüro.

Diese Vorgehensweise stellen wir bei den meisten geprüften Kommunen im Segment der kleinen kreisangehörigen Kommunen fest. Wir verweisen auf den Bericht Örtliche Rechnungsprüfung in der Anlage 3 dieses Prüfberichtes.

Eine zusätzliche Prüfung der formellen Abläufe des Vergabeverfahrens durch eine externe Stelle, wie beispielsweise durch die Rechnungsprüfung einer anderen Kommune findet aktuell

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

nicht statt. Nach Einschätzung der Gemeinde Gangelt sind die Möglichkeiten für eine interkommunale Zusammenarbeit eingeschränkt. Die Kapazitäten müssten hierzu an geeigneter Stelle erst ausgebaut werden.

Alternativ besteht aber auch die Möglichkeit, eine Person der Gemeinde Gangelt für die „externe“ Prüfung zu bestellen. Diese müsste über Fortbildungsangebote befähigt werden, diese Rolle übernehmen zu können.

Die gpaNRW hält eine Prüfung der Vergaben über die bisher angewendeten Prozesse für sinnvoll und auch aus Gründen der Korruptionsprävention dringend angeraten. Der Aufgabenbereich des Vergabewesens ist mit einer erhöhten Korruptionsgefährdung verbunden. Daher sieht die gpaNRW in der Sicherstellung einer Vergabeprüfung eine wichtige Voraussetzung, um eine rechtssichere, wirtschaftliche und korruptionsvorbeugende Vergabeverfahrensabwicklung gewährleisten zu können. Dabei kann die Gemeinde beispielsweise eine der Wahlmöglichkeiten des § 101 der Gemeindeordnung nutzen. Sie kann z. B. einen geeigneten Beschäftigten als Rechnungsprüferin oder als Rechnungsprüfer bestellen oder sich eines anderen kommunalen Rechnungsprüfers oder eines Wirtschaftsprüfers oder einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft bedienen. Die Vorschriften des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit gelten dabei entsprechend.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Gangelt sollte bei den von ihr selbst durchgeführten 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 von der Gemeinde Gangelt erlassene Dienstanweisung zur Korruptionsprävention enthält die wesentlichen Aspekte, die das Korruptionsbekämpfungsgesetz Nordrhein-Westfalen vorsieht. Sie ist allerdings nicht auf aktuellem Stand. Eine Schwachstellenanalyse ist bisher nicht erfolgt.

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

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

Dabei sind insbesondere die Regelungen des KorruptionsbG²⁰ zur Herstellung von Transparenz und zur Vorbeugung zu berücksichtigen. Eine Kommune sollte darüber hinaus Festlegungen getroffen haben zu

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

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

Die **Gemeinde Gangelt** hat sich mit der Thematik der Korruptionsprävention auseinandergesetzt. Mit Wirkung vom 01. September 2013 wurde die „Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für die Gemeinde Gangelt“ („DA Korruptionsprävention“) erlassen. Darin sind u.a. korruptionsgefährdete Bereiche der Verwaltung definiert. Die Dienstanweisung Korruptionsprävention ist allerdings seit 2013 nicht mehr aktualisiert worden – sie entspricht teilweise inhaltlich und formal (Angabe von Paragraphen des Korruptionsschutzgesetzes) nicht den aktuellen gesetzlichen Grundlagen.

Ein Korruptionsbeauftragter oder eine Korruptionsschutzbeauftragte ist zwar in der „DA Korruptionsprävention“ erwähnt. Zurzeit ist aber niemand in der Verwaltung dafür bestellt. Somit fehlt eine Person, die den Mitarbeitenden bei allen Fragen und Hinweisen zur Seite steht.

Eine Schwachstellenanalyse wurde bisher nicht durchgeführt. 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?

²⁰ Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG) zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 14. September 2021 (GV.NRW.S. 1072), in Kraft getreten am 01. Juni 2022 durch Bekanntmachung vom 07. März 2022 (GV.NRW.S. 286)

- 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 Gangelt sollte eine Schwachstellenanalyse durchführen. Um die Akzeptanz für das Thema zu erhöhen, sollten die Mitarbeitenden eingebunden werden.

Regelungen für die Annahme von Vergünstigungen sind in § 4 der „DA Korruptionsprävention“ enthalten. Demnach dürfen Beschäftigte Belohnungen und Geschenke nicht annehmen. Geringwertige Aufmerksamkeiten sind erlaubt.

Die Gemeinde Gangelt 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. Die Gemeinde Gangelt veröffentlicht sie auf ihrer Homepage. Sie kommt damit den Bestimmungen des KorruptionsbG nach. Schriftlich geregelt ist das nicht.

Der § 8 des KorruptionsbG betrifft die Anzeigepflicht von Nebentätigkeiten. Die Gemeinde Gangelt setzt diese Bestimmung um, entsprechende Nachweise finden sich ebenfalls auf der gemeindlichen Homepage. Eine Regelung, z.B. in der Hauptsatzung gibt es nicht. Sie sollte schriftlich fixiert werden.

→ **Empfehlung**

Die Anzeigepflichten nach § 7 und § 8 KorruptionsbG sollten schriftlich fixiert werden.

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.

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

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

zu dem entsprechenden Unternehmen bereits eine Auskunft aus dem Wettbewerbsregister erhalten hat.

Bei der Gemeinde Gangelt ist die Zuständigkeit mit der neuen „Dienstanweisung über die Durchführung von Vergabeverfahren“ seit 2023 geregelt. Nach Punkt 9.2 liegt die Zuständigkeit bei der Zentrale Vergabestelle.

Im Zusammenhang mit der Verfolgung von Korruptionsfällen hat die Europäische Union den Schutz etwaiger Hinweisgebenden per Richtlinie verstärkt. Da Deutschland die EU-Whistleblower-Richtlinie nicht rechtzeitig umgesetzt hatte, hat die EU-Kommission Ende Januar 2022 ein förmliches Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland und 22 weitere Mitgliedstaaten eingeleitet.

Zwar hatte darauf der Bundestag ein Hinweisgeberschutzgesetz am 16. Dezember 2022 mit den Änderungsvorschlägen des Rechtsausschusses verabschiedet – diesem hat der Bundesrat in seiner Sitzung am 10. Februar 2023 nicht zugestimmt. Insoweit steht zwar eine gesetzliche konkrete Regelung noch aus – da aber voraussichtlich sowohl öffentliche Dienstherren als auch private Unternehmen mit mehr als 50 Beschäftigten verpflichtet werden, zum Schutz der Hinweisgebenden Maßnahmen zu ergreifen, ist eine Auseinandersetzung mit den Auswirkungen des Hinweisgeberschutzgesetzes auf die öffentliche Verwaltung bereits jetzt sinnvoll.

→ **Empfehlung**

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

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 Gangelt nimmt Sponsoringleistungen in Anspruch, hat dafür aber keine verbindlichen Regelungen getroffen.

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

Die **Gemeinde Gangelt** nutzt Sponsoringleistungen, hat aber bisher keine verbindlichen Rahmenbedingungen z.B. in einer „Dienstanweisung Sponsoring“ festgelegt. In der „Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter“ ist das Thema ebenfalls nicht enthalten.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Gangelt sollte z.B. in einer Dienstanweisung verbindliche Rahmenbedingungen zum Sponsoring erlassen.

Sponsoringverträge sollten grundsätzlich schriftlich und zeitlich befristet geschlossen werden, Neben- und Folgekosten sowie Haftungsrisiken sollten zu Gunsten der Gemeinde minimiert werden. Insbesondere sollten die nachfolgenden Punkte geregelt werden:

Der Sponsoringvertrag bedarf der Schriftform. Das wird teilweise auch in Gangelt umgesetzt, z.B. bei der Werbefläche eines kommunalen Fahrzeugs. Bei Kulturveranstaltungen fehlen schriftliche Vereinbarungen. Die Notwendigkeit der Schriftform hat steuerliche Gründe und dient zudem der transparenten Beweissicherung durch die schriftliche Dokumentation der Leistung der öffentlichen Verwaltung und der Gegenleistung des Sponsors.

Grundsätzlich ist jeder Sponsoringvertrag zeitlich zu befristen. Nur eine zeitliche Befristung von Sponsoringverträgen gewährleistet eine effektive Korruptionsprävention und erhält die notwendige Neutralität und Unabhängigkeit der öffentlichen Verwaltung. Zudem würden unbefristete Sponsoringverträge dazu führen, dass die Sponsoringleistungen fest bei den verfügbaren Mitteln einzuplanen wären, insbesondere bei wiederkehrenden Leistungen. Die gpaNRW empfiehlt eine maximale Laufzeit von zwei Jahren.

Sollten dennoch unbefristete Sponsoringverträge abgeschlossen werden, so muss der Vertrag zwingend eine Kündigungsklausel enthalten. Diese Klausel ermöglicht wiederum Ziele und Umfang des Sponsorings kurzfristig anpassen zu können.

In der Kündigungsklausel muss geregelt werden, wer die Folgekosten der Kündigung zu tragen hat.

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

2.6 Nachtragswesen

Die Abwicklung vergebener Aufträge ist häufig von Veränderungen des ursprünglich vereinbarten Vertragsumfangs begleitet. Dies ist insbesondere bei Baumaßnahmen der Fall. Handelt es sich dabei um eine wesentliche Änderung des öffentlichen Auftrags, muss eine Kommune im Oberschwellenbereich sowie bei Liefer- und Dienstleistungen ein neues Vergabeverfahren durchführen.²¹ Häufig können die Auftragsänderungen während der Vertragslaufzeit jedoch mit

²¹ Vgl. § 132 Abs. 1 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)

einem oder mehreren Nachträgen abgewickelt werden. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass sich der Preis der jeweiligen Nachtragsposition dabei nicht unmittelbar unter dem Einfluss einer Marktabfrage bzw. des freien Wettbewerbs ergibt.

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

2.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

- Im Vergleichsjahr 2021 liegt der prozentuale Wert der Abweichungen vom Auftragswert der Gemeinde Gangelt unter dem Median.

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.

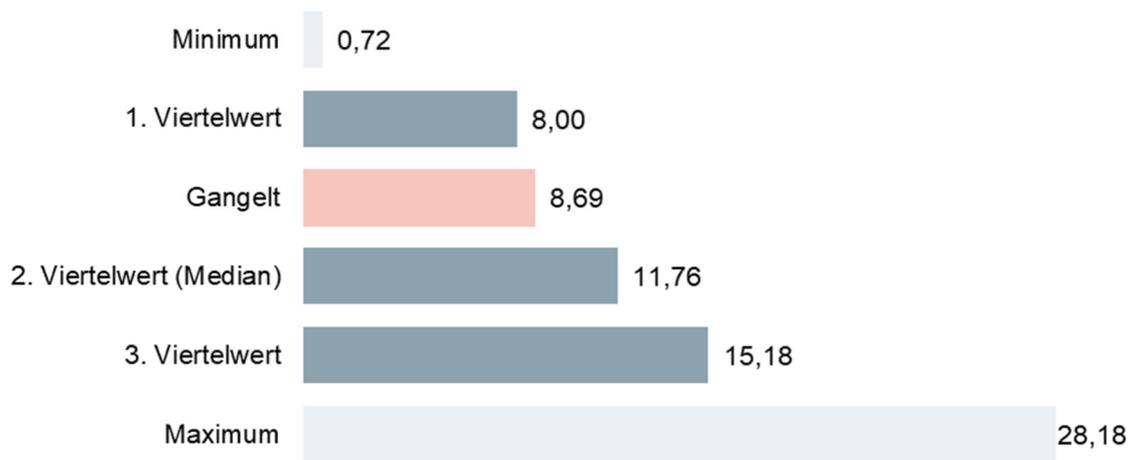
Für den Vergleich der Auftrags- mit den Abrechnungssummen beschränkt sich die gpaNRW auf abgeschlossene Vergabeverfahren mit einem Abrechnungsvolumen ab 15.000 Euro.

Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2020 bis 2021

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	9.600.533	
Abrechnungssummen	9.920.753	3,35
Summe der Unterschreitungen	521.698	5,43
Summe der Überschreitungen	841.918	8,77

Im Vergleichsjahr 2021 hat die Gemeinde Gangelt 22 Maßnahmen ab 15.000 Euro netto für insgesamt 2.842.943 Euro abgerechnet. Beauftragt waren 2.860.994 Euro netto. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von 248.504 Euro. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Gemeinde Gangelt damit wie folgt ein.

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert in Prozent 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 47 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Gemeinde Gangelt erreicht im Vergleichsjahr 2021 geringe Abweichungen von der Auftrags- und Abrechnungssumme. Die Kennzahl liegt unter dem Median. Die Überschreitungen sind mit einem Anteil von 8,77 Prozent höher als die Unterschreitungen mit 5,43 Prozent.

Die Abweichungen im Vergleichsjahr 2020 sind höher ausgefallen. Die Überschreitung der Auftragswerte beträgt 10,78 Prozent und die Unterschreitung der Auftragswerte 5,76 Prozent.

Auf den ersten Blick könnten besonders Unterschreitung sehr erfreulich sein, belasten sie doch die Gemeindekasse geringer. Entscheidend ist aber, die Abweichungen vom Auftragswert gering zu halten. Denn geringe Abweichungswerte geben Hinweise auf eine sorgfältige Mengenermittlung und eine vollständige Leistungsbeschreibung als wesentliche Grundlage eines Vergabeverfahrens. Andernfalls führen erhebliche Abweichungen häufig zu nachträglichen Forderungen des beauftragten Unternehmens in Form von Nachträgen. Die Preise sind dann nicht im Wettbewerb ermittelt.

2.6.2 Organisation des Nachtragswesens

→ Feststellung

Die Gemeinde Gangelt hatte bisher nur wenige Regelungen zu Nachträgen in ihrer Vergabedienstanweisung getroffen. Das wurde 2023 geändert. Ein zentrales Nachtragsmanagement fehlt.

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 Unwegsamkeiten im Vorfeld nicht immer ersichtlich sind. Für diese Fälle hat die **Gemeinde Gangelt** in ihrer Dienstanweisung Vergabe im § 4 Abs. 6 geregelt, dass Nachträge nach Anforderung eines Zusatzangebotes erteilt werden können.

Andere Regelungen fehlen wie z.B.:

- Nachträge sind so rechtzeitig zu veranlassen, dass die Entscheidungsbefugnisse nicht beeinträchtigt werden.
- 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.
- Hinweis auf § 2 VOB/B, wo Vorgaben bezüglich der Vergütung zu finden sind.

Es gab bisher in Gangelt kein standardisiertes Verfahren zur Abwicklung von Nachtragsverfahren. So waren die Bediensteten im Einzelfall gefordert, individuelle Bearbeitungsschritte einzuleiten. Diese fehlenden Regelungen erschweren einheitlich Verfahren und führen zu Handlungsunsicherheiten. In der neuen „Dienstanweisung über die Durchführung von Vergabeverfahren bei der Gemeinde Gangelt“ hat sich das mit dem § 33 Auftragsänderungen und Nachträge geändert. Die Regelungen zu Nachträgen sind nun konkreter gefasst und ein standardisiertes Vorgehen beschrieben.

Bei der **Gemeinde Gangelt** werden Vergaben weder durch ein Rechnungsprüfungsamt oder eine dafür benannte geeignete Bedienstete oder einen geeigneten Bediensteten geprüft. Nur im Einzelfall wird ein externes Ingenieurbüro beauftragt. Auch bei Nachträgen ist die Sicherstellung einer regelmäßigen Vergabeprüfung notwendig. Zuständig dafür ist seit 2023 die Zentrale Vergabestelle.

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 Gangelt 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 Gangelt 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 Gangelt liefern.

Aus datenschutzrechtlichen Gründen wird dieses Kapitel nicht veröffentlicht.

2.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022/2023 – Vergabewesen

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation des Vergabewesens					
F1	Die Gemeinde Gangelt hat eine zentrale Vergabestelle eingerichtet. Die Dienstanweisung Vergabe hat die Zuständigkeiten und Verfahrensabläufe im Juni 2023 neu geregelt. Die wirtschaftliche und rechtssichere Durchführung von Vergabeverfahren wird so unterstützt.	78	E1	Die zentrale Vergabestelle sollte die Ergebnisse der Prüfung zur Eignung der Bieter sowie die Auswahl des wirtschaftlichsten Angebots von den Bedarfsstellen erhalten und rechtlich prüfen. Die Auftragserteilung sollte nur durch die zentrale Vergabestelle erfolgen.	80
F2	Die Gemeinde Gangelt verfügt über keine örtliche Rechnungsprüfung. Eine unabhängige Prüfung der Vergaben findet nur bei größeren Baumaßnahmen statt.	81	E2	Die Gemeinde Gangelt sollte bei den von ihr selbst durchgeführten 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.	82
Allgemeine Korruptionsprävention					
F3	Die von der Gemeinde Gangelt erlassene Dienstanweisung zur Korruptionsprävention enthält die wesentlichen Aspekte, die das Korruptionsbekämpfungsgesetz Nordrhein-Westfalen vorsieht. Sie ist allerdings nicht auf aktuellem Stand. Eine Schwachstellenanalyse ist bisher nicht erfolgt.	82	E3.1	Die Gemeinde Gangelt sollte eine Schwachstellenanalyse durchführen. Um die Akzeptanz für das Thema zu erhöhen, sollten die Mitarbeitenden eingebunden werden.	84
			E3.2	Die Gemeinde Gangelt sollte sicherstellen, dass die Vorgaben des Hinweisgeberschutzgesetzes zeitnah nach dessen Inkrafttreten umgesetzt werden. Dazu kann gehören, ein Hinweisgebersystem zu implementieren sowie einen die Vertraulichkeit garantierenden Workflow zum Umgang mit Hinweisen zu erarbeiten und verbindlich festzulegen.	85

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Sponsoring					
F4	Die Gemeinde Gangelt nimmt Sponsoringleistungen in Anspruch, hat dafür aber keine verbindlichen Regelungen getroffen.	85	E4	Die Gemeinde Gangelt sollte z.B. in einer Dienstanweisung verbindliche Rahmenbedingungen zum Sponsoring erlassen.	86
Nachtragswesen					
F5	Die Gemeinde Gangelt hatte bisher nur wenige Regelungen zu Nachträgen in ihrer Vergabe-Dienstanweisung getroffen. Das wurde 2023 geändert. Ein zentrales Nachtragsmanagement fehlt.	88	E5	Die Gemeinde Gangelt sollte Nachträge und Abweichungen systematisch auswerten. Erkenntnisse sollten für zukünftige Vergaben genutzt werden.	90
Maßnahmenbetrachtung					
F6	Die betrachteten Vergabemaßnahmen der Gemeinde Gangelt zeigen zum Teil große Abweichungen zwischen den ausgeschriebenen zu den ausgeführten Leistungen. Daneben fehlen rechtskonforme Vergabevermerke.		E6.1	Vergabevermerke sind zwingend für jede Vergabe anzufertigen. Prüfungsergebnisse von externen Planenden können dabei berücksichtigt werden.	
			E6.2	Die Gemeinde Gangelt sollte die Auftragserteilung nach Abschluss des Vergabeverfahrens nicht zusätzlich vom Bau- und Umweltausschuss beschließen lassen. Die Kriterien für die Entscheidung sind bereits vor der Submission festzulegen, sodass eine Beteiligung des Rates nach Ermittlung des wirtschaftlichsten Bieters obsolet ist.	
			E6.3	Eine Kostenberechnung sollte zum Zeitpunkt der Ausschreibung aktualisiert vorliegen. Das gilt insbesondere in Zeiten, in denen die zu erwartenden Einheitspreise konjunkturellen Schwankungen unterliegen.	

3. Informationstechnik an Schulen

3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Gangelt im Prüfgebiet Informationstechnik 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 ist 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 zählt für viele Schulen während der Pandemie zu den größten Herausforderungen. Eine bedarfsgerechte und funktionierende technische Infrastruktur steht dabei im Fokus.

Allerdings hat die Pandemie die digitale Transformation in den Schulen nicht neu definiert, sondern lediglich beschleunigt. Vielerorts muss nun 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 nach der Pandemie in weiten Teilen aufrechterhalten und ausbauen müssen. Insofern ist auch perspektivisch mit einer höheren IT-Durchdringung in den Schulen zu rechnen, als es vor der Pandemie der Fall war.

Informationstechnik an Schulen

Die Schulen der Gemeinde Gangelt haben ihre pädagogischen Anforderungen an die IT-Ausstattung in Form eines gemeinsamen Medienkonzeptes beschrieben. Die Gemeinde Gangelt hat darauf basierend einen schulübergreifenden Medienentwicklungsplan erstellt. Ein formalisiertes Projektmanagement mit der Dokumentation der aktuellen Ist-Ausstattung und quantitativen und qualitativen Zielausstattung ist initiiert. Die eingesetzte Technik ist inventarisiert und im Medienentwicklungsplan mit Anschaffungs- und geplanten Wiederbeschaffungszeitpunkten hinterlegt.

Die Erstausstattung erfolgt aus Mitteln des „Digitalpakts NRW.“ Neben mobilen Endgeräten wird eine Lernwerkstatt in Form eines PC-Raumes bereitgestellt. Die Schulen verfügen über eine performante Internetverbindung mit LAN- und WLAN-Anbindung. Nahezu alle Schulklassen sind mit Präsentationstechnik ausgestattet. Damit ist in allen Unterrichtsräumen eine moderne Unterrichtsgestaltung möglich.

Wir erkennen einige Defizite bei den technischen und organisatorischen IT-Sicherheitsstrukturen und empfehlen in Kooperation mit den Schulen eine umfassende IT-Sicherheitskonzeption

zu erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen konsequent umzusetzen.

3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die IT-Prüfung der gpaNRW hat die Intention,

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

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

3.3 IT an Schulen

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

Die gpaNRW klärt in diesem Zusammenhang folgende Kernfragen:

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

3.3.1 IT-Steuerung

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

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

- Der Medienentwicklungsprozess mit Medienentwicklungsplan, Medienkonzepten, technisch pädagogischen Einsatzkonzepten, IT-Support sowie Verwaltungs- und politische Prozesse ist praktikabel umgesetzt.

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.*
- **Ressourcenüberblick:** *Eine Kommune sollte an zentraler Stelle einen schulübergreifenden Überblick über die IT-Ausstattungsgegenstände sowie die resultierenden Kosten besitzen.*
- **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.*
- **Rollen und Verantwortung:** *Eine Kommune sollte den Support der Schul-IT, insbesondere die Abgrenzung zwischen dem First- und Second-Level-Support²², verbindlich regeln. Allen Beteiligten sollten ihre Rollen und die daraus resultierende Verantwortung klar sein.*

²² First-Level-Support: Erste Ansprechperson für Unterstützung und Beratung im Computer- und IT-Bereich, um die Betriebssicherheit zu gewährleisten.; Second-Level-Support: Zweite Stufe der Problembhebung

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

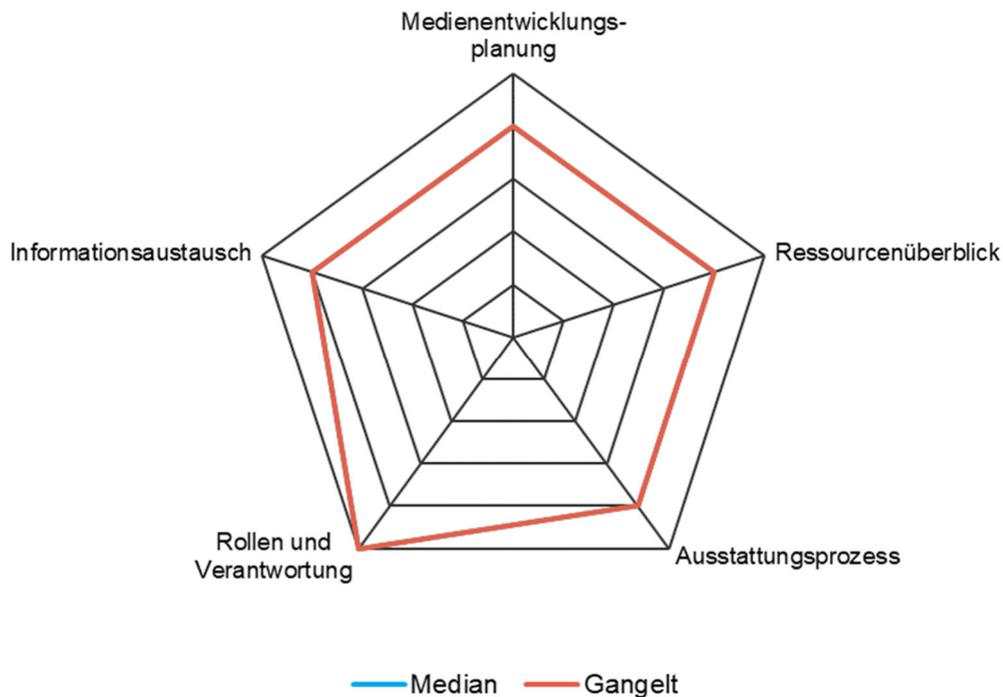
Die **Gemeinde Gangelt** ist Schulträger von zwei Grundschulen. Insgesamt werden in Gangelt im Schuljahr 2021/22 412 Schülerinnen und Schüler in 19 Klassen beschult.

Schulen der Gemeinde Gangelt

Schule	Klassen	Schüler/innen
Katholische Grundschule Gangelt II - Brigden	10	227
Nikolaus-Schule Breberen	9	185
Summe	19	412

Die bewerteten Rahmenbedingungen zur IT-Steuerung der Schulen in der Gemeinde Gangelt 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 2022



Die Ergebnisse der einzelnen Anforderungen liegen exakt auf dem Median. Deshalb ist in dem Diagramm nur eine Linie erkennbar.

Die Grundschulen der Gemeinde Gangelt haben ihre pädagogischen Anforderungen an die IT-Ausstattung in Form eines Medienkonzeptes beschrieben. Dieses wurde in technisch pädagogischen Einsatzkonzepten (TPEK) berücksichtigt. Das Medienkonzept der Gangelter Grundschulen umfasst ein pädagogisch-didaktisches Konzept, ein Fortbildungskonzept sowie ein technologisches Konzept. Danach sollen neben Smartboards und Tablets auch ein PC-Raum als „Lernwerkstatt“ eingesetzt werden. Diese „Lernwerkstatt“ soll dazu dienen, die Schülerinnen und Schüler u.a. an Büroanwendungen, wie Word heranzuführen. Die Ausstattungsstrategie der Gemeinde sieht vor, dass der halbe Schulbetrieb mit digitalen Endgeräten ausgestattet wird. Das bedeutet, dass rein rechnerisch auf ein mobiles Endgerät zwei Schülerinnen und Schüler entfallen. Außerdem soll eine performante Internetanbindung eingerichtet werden, die mittels LAN- und WLAN-Anbindung genutzt werden kann. Die Umsetzung erfolgt überwiegend aus Mitteln des Förderprogramms „Digitalpakt NRW.“

Die Gemeinde Gangelt hat 2023 einen Medienentwicklungsplan erstellt. Ein formalisiertes Projektmanagement mit der Dokumentation der aktuellen Ist-Ausstattung und quantitativen und qualitativen Zielausstattung ist initiiert. Die eingesetzte Technik ist inventarisiert und mit Anschaffungs- und geplanten Wiederbeschaffungszeitpunkten im Medienentwicklungsplan hinterlegt.

Laut Medienentwicklungsplan finden die Abstimmungen zwischen Schulleitung und der IT-Abteilung der Gemeinde Gangelt im Normalfall wöchentlich statt.

Die Gemeinde hat den Support der Schul-IT, insbesondere die Abgrenzung zwischen dem First- und Second-Level-Support, verbindlich geregelt. Der First- und Second-Level-Support ist Sache des IT-Supports der Gemeinde Gangelt. Der IT-Bereich der Gemeinde verfügt über drei Vollzeitstellen, die anteilig für das IT-Umfeld der Schulen tätig werden. Die direkte Kommunikation mit den Ansprechpartnern des IT-Bereichs ist in den Schulen bekannt und unkompliziert möglich.

Daneben gibt es Digitalisierungsbeauftragte, die bei Problemen im Umgang mit den mobilen Endgeräten auch vor Ort unterstützen können. Für die Terminalserverumgebung gibt es den Second-Level-Support über einen externen Dienstleister. Die Kontaktaufnahme erfolgt über den IT-Support der Gemeinde Gangelt. Die Ausstattungs- und Supportprozesse sind in Gangelt geregelt und die Kommunikationswege sind überschaubar und praktikabel.

Die Gemeinde kann somit einen praktikablen Umsetzungsprozess vorweisen.

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 Gangelt liegt mit ihrem Medienentwicklungsprojekt gut im Plan. Die eigenen Ziele werden erreicht. Die Ausstattung ist modern.

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

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

Die Grundschulen sind mit ausreichend dimensionierten „Fibre to the Home“ (FTTH) Anschlüssen mit Verbindungsgeschwindigkeiten von 200 Mbit/s an das Internet angebunden. Die Schulgebäude sind mit WLAN und LAN-Anschlüssen ausgestattet, die allen Klassenräumen genutzt werden können. Die eingesetzten IT-Endgeräte sind nahezu neuwertig und zwischen einem und zwei Jahren alt. Die im Medienkonzept geforderte Lernwerkstatt wurde eingerichtet und ist seit Juni 2022 produktiv im Einsatz. Konkrete Wiederbeschaffungszyklen wurden festgelegt. Die Geräte werden voraussichtlich nach fünf Jahren Nutzungsdauer ausgetauscht.

Nachfolgend betrachten wir, wie weit die Umsetzung fortgeschritten ist.

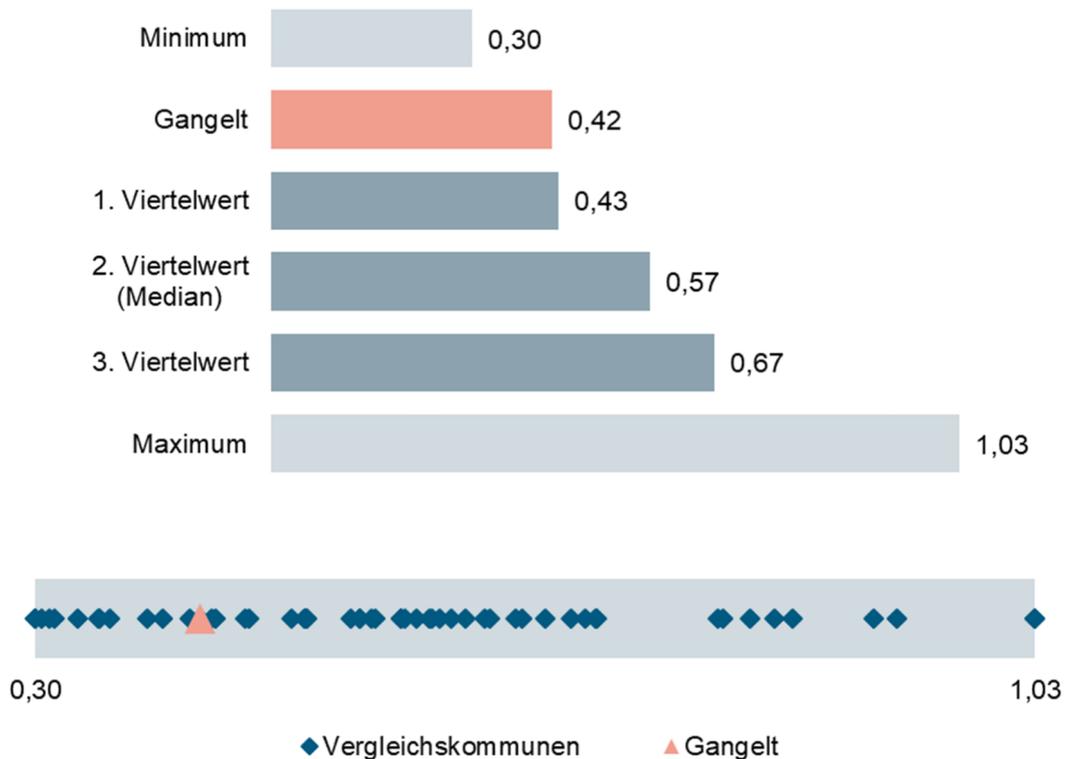
IT Endgeräte in den Grundschulen je Klasse im Schuljahr 2021/22

Schulform	Schüler/innen	Anzahl IT-Endgeräte Pädagogik	IT –Endgeräte Pädagogik insgesamt je Schüler nach Schulform
Grundschulen	412	174	0,42

Ausgehend von den selbst gesteckten Zielen, wonach der halbe Schulbetrieb über digitale Endgeräte verfügen soll, befindet sich die Gemeinde Gangelt bereits im Endausbau. Aktuell teilen sich in den Grundschulen etwa zwei Schüler bzw. Schülerinnen ein Endgerät.

Die Gemeinde liegt damit am 1. Viertelwert, also unterhalb des bei 0,57 liegenden Median. In den interkommunalen Vergleich sind 51 Werte eingeflossen.

IT-Endgeräte Pädagogik je Schüler in den Grundschulen im Schuljahr 2022



Neben der Ausstattung mit IT-Endgeräten betrachten wir die Präsentationsgeräte. Das Teilen von Informationen und Präsentieren von Inhalten erfolgt idealerweise mit entsprechenden Präsentationsgeräten, wie großformatige Bildschirme, interaktive Whiteboards oder Beamer. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Gemeinde Gangelt wie folgt:

Präsentationsgeräte je Klasse in den Grundschulen im Schuljahr 2022

Geräteart	Gangelt	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Interaktive Whiteboards / Tafeln	0,95	0,00	0,00	0,35	1,08	1,76	51
Beamer	0,00	0,00	0,06	0,21	0,72	2,96	51
Großformatige Bildschirme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,34	1,90	51

Gangelt liegt mit 0,95 Geräten je Klasse im interkommunalen Vergleich in der Nähe des 3. Viertelwertes. Rechnerisch sind damit nahezu alle Schulklassen mit Präsentationstechnik ausgestattet. Damit ist in allen Unterrichtsräumen eine moderne Unterrichtsgestaltung möglich.

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 BSI²³-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 allein im Verantwortungsbereich der Schulen liegen.

➔ Feststellung

Die technischen und organisatorischen IT-Sicherheitsstrukturen für die Schulen der Gemeinde Gangelt weisen Defizite und mithin ein Risikopotenzial auf.

Die technische Infrastruktur und der konzeptionelle Rahmen müssen dem Schutzbedarf der zu verarbeitenden Daten und den strategischen Vorgaben gerecht werden. Dies bedingt, dass sich eine Kommune mit möglichen Notfallszenarien und dessen Folgen auseinandersetzt. Auch für potentielle Systemausfälle und Datenverluste muss sie verbindliche Vorgaben für die operative IT und die verschiedenen Anwendergruppen machen.

Der nachstehend dargestellte Erfüllungsgrad bemisst sich daran, wie viele der geprüften Anforderungen seitens der **Gemeinde Gangelt** erfüllt sind. In den interkommunalen Vergleich sind 48 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

Anteil der erfüllten IT-Sicherheitsanforderungen in Prozent 2022

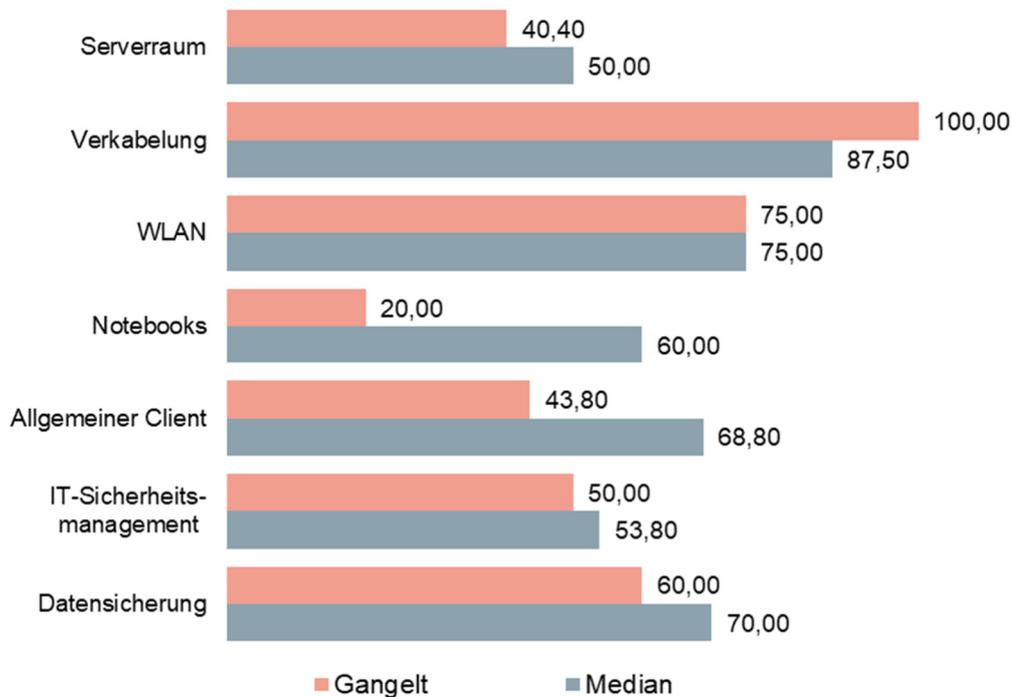


Insgesamt ist die IT-Sicherheit an den Schulen der geprüften Kommunen eher schwach ausgeprägt. Die Hälfte der Vergleichskommunen erfüllt weniger als 60 Prozent unserer geprüften IT-

²³ Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik

Sicherheitsanforderungen. Der schulübergreifende Erfüllungsgrad der Gemeinde Gangelt liegt mit 52,3 Prozent nochmals unterhalb des Median.

Erfüllungsgrade in den einzelnen IT-Sicherheitsaspekten in Prozent 2022



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

Die Gemeinde Gangelt hat bereits Themen zur IT-Sicherheit aufgegriffen und plant die Auslagerung der Fachsoftware Schild-NRW ins Rechenzentrum und weitere Maßnahmen zum Thema „Datenschutz im Schulalltag.“

→ Empfehlung

Die Gemeinde Gangelt sollte in Kooperation mit ihren Schulen eine umfassende IT-Sicherheitskonzeption erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen konsequent umsetzen.

3.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2023 - [Informationstechnik]

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
Inhalte, Ziele und Methodik				
F1	Die technischen und organisatorischen IT-Sicherheitsstrukturen für die Schulen der Gemeinde Gangelt weisen Defizite und mithin ein Risikopotenzial auf.	100	E1 Die Gemeinde Gangelt sollte in Kooperation mit ihren Schulen eine umfassende IT-Sicherheitskonzeption erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen konsequent umsetzen.	101

4. Ordnungsbehördliche Bestattungen

4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Gangelt 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

Ordnungsbehördliche Bestattungen kommen bei der **Gemeinde Gangelt** selten vor: im Prüfungszeitraum 2019 bis 2021 gab es jährlich maximal vier Fälle. Die ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle ergeben sich überwiegend durch Todesfälle in den ortsansässigen Seniorenpflegeeinrichtungen.

Die Gemeinde Gangelt hält die rechtlichen Bestimmungen nach dem Bestattungsgesetz NRW für ordnungsbehördliche Bestattungen konsequent ein. Die Gemeinde stellt durch ihre organisatorischen Maßnahmen und Prozessabläufe sicher, dass die bestattungsrechtlichen Mindest- und Maximalfristen der Erd- und Feuerbestattung gewahrt werden. Auch bei der Auswahl der Bestattungsart und der Durchführung von ordnungsbehördlichen Bestattungen als Ersatzvornahme handelt die Gemeinde Gangelt rechtmäßig.

Das Ordnungsamt der Gemeinde hat mit Checklisten verbindliche Verfahrensstandards zu den Arbeitsabläufen bei ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen festgelegt sowie Regelungen zur Rufbereitschaft und Vertretung getroffen.

Bei einer ordnungsbehördlichen Bestattung als Ersatzvornahme macht die Gemeinde Gangelt ihren Anspruch auf Kostenerstattung gegenüber bestattungspflichtigen Angehörigen stets geltend. Sie erhebt in Einzelfällen auch eine Verwaltungsgebühr entsprechend des gesetzlichen Rahmens.

Im interkommunalen Vergleich 2021 positioniert sich die Gemeinde Gangelt sowohl beim Fehlbetrag als auch bei den durchschnittlichen Aufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungsfälle vergleichsweise günstig. Die Leistungen werden alle zwei bis drei Jahre nach einer Angebotseinholung an ein Bestattungsunternehmen vergeben.

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 2021 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 Gangelt** 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 Gangelt befinden sich mit dem Seniorenzentrum Breberen GmbH eine Seniorenpflegeeinrichtung. Das Seniorenzentrum verfügt über mehrere Standorte. Diese Einrichtung beeinflusst das Fallaufkommen ordnungsbehördlicher Bestattungsfälle in Gangelt, da die meisten Fälle aus der Pflegeeinrichtung gemeldet werden.

Daneben gibt es die Klinik Katharina Kasper ViaNobis GmbH, zu der auch eine Altenpflegestation gehört. Nach Auskunft des Ordnungsamtes der Gemeinde Gangelt bedingt diese Einrichtung keine vermehrten ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle.

Sterbefälle Gangelt 2019 bis 2021

Grundzahl	2019	2020	2021
Sterbefälle nach IT.NRW	143	144	145

Die Zahl der Sterbefälle steigt in Gangelt von 2019 bis 2021 um rund ein Prozent. Der Median bei den geprüften Kommunen liegt im interkommunalen Vergleich bei 155 Sterbefällen.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Gangelt 2019 bis 2021

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

In der Gemeinde Gangelt ist die Gesamtzahl der gemeldeten ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle im Zeitverlauf relativ konstant. In den Jahren 2019 und 2021 führt die Gemeinde Gangelt in fast allen gemeldeten Fälle eine ordnungsbehördliche Bestattung durch. In einem Fall 2019 und zwei Fällen 2020 haben bestattungspflichtige Angehörige die Bestattung rechtzeitig veranlasst. Damit wurde eine ordnungsbehördliche Durchführung der Bestattung vermieden.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Gangelt mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner

Kennzahl	2019	2020	2021
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 EW	2,41	0,80	2,36

Die Zahl der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung im Zeitraum von 2019 bis 2021 ist mit bis zu drei Fällen pro Jahr unauffällig.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner 2021

Gangelt	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2,36	0,00	0,00	0,82	1,89	5,74	51

Die Kennzahl ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner liegt zum Prüfungszeitpunkt im oberen Viertel der Vergleichskommunen. In den nachfolgenden Kapiteln gehen wir konkret auf wirksame Regelungen und Prozessabläufe im Umgang mit ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen ein. Im Vordergrund sollte insbesondere auch eine rechtmäßige und gerichtsfeste Abwicklung der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle stehen.

4.4 Rechtmäßigkeit

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

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

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

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

4.4.1 Bestattungsrechtliche Fristen

- Die Gemeinde Gangelt hält die bestattungsrechtlichen Mindest- und Maximalfristen zur Überführung des Leichnams in eine Leichenhalle, zur Erdbestattung und zur Einäscherung sowie zur Urnenbeisetzung der Totenasche 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 Gangelt** beachtet strikt die bestattungsrechtlichen Fristen für ordnungsbehördliche Bestattungsfälle. Durch die Vorhaltung einer Rufbereitschaft ist die Erreichbarkeit der Ordnungsbehörde auch außerhalb der Dienstzeiten gewährleistet, damit das Bestattungsunternehmen beauftragt werden kann. Es soll dann Verstorbene z.B. auch an Wochenenden oder an Feiertagen zur Kühlung in eine Leichenhalle transportieren. Positiv fällt auf, dass das Ordnungsamt eine Informationsschrift für den Bereitschaftsdienst zusammengestellt hat. Näheres dazu findet sich im Berichtsabschnitt 4.5.

Tritt ein Todesfall ein, bei dem weder Angehörige bekannt, noch zu erreichen oder sich um die Bestattung kümmern wollen oder können, informiert die Seniorenpflegeeinrichtung das Bestattungsunternehmen eigenständig.

Die ortsansässigen Seniorenpflegeeinrichtungen melden der Gemeinde Gangelt den Großteil aller ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle. Sie sind im Umgang mit Sterbefällen routiniert, und die Gemeinde Gangelt hat das Vorgehen bei ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen mit den Einrichtungen abgestimmt. Wenn eine Bewohnerin bzw. ein Bewohner in der Einrichtung stirbt, ziehen die Seniorenheime zunächst eine ärztliche Fachperson hinzu, die die erforderliche Todesbescheinigung ausstellt. Die Senioreneinrichtungen nehmen auch bereits Kontakt zu den Angehörigen bzw. zu einer etwaigen gesetzlichen Betreuungsperson auf, um diese über den Todesfall zu informieren und das weitere Vorgehen zu besprechen. Das Ordnungsamt wird nur dann telefonisch informiert, wenn keine Kontaktpersonen vorhanden oder erreichbar sind. Außerdem wenden sich die Seniorenpflegeeinrichtungen an das Ordnungsamt der Gemeinde Gangelt, wenn Angehörige gegenüber der Seniorenpflegeeinrichtung ablehnen, sich um die Veranlassung der Bestattung zu kümmern. Das Ordnungsamt beauftragt hiernach innerhalb der gesetzlichen 36-Stunden-Frist gemäß § 11 Abs. 2 Satz 1 BestG NRW das Bestattungsunternehmen mit der Überführung des Leichnams in eine Leichenhalle.

Die Gemeinde Gangelt führt ordnungsbehördliche Erdbestattungen auskunftsgemäß grundsätzlich frühestens 24 Stunden und spätesten nach zehn Tagen nach Eintritt des Todes durch. Das Ordnungsamt achtet per Wiedervorlage darauf, die zehntägige Bestattungsfrist zur Einäscherung oder Erdbestattung aus § 13 Absatz 3 Satz 1 BestG NRW einzuhalten. Bei Einäscherungen ordnungsbehördlicher Bestattungsfälle stellt die Gemeinde Gangelt gleichermaßen über eine Wiedervorlage sicher, dass sie die sechswöchige Frist zur Urnenbeisetzung wahrt.

4.4.2 Ermittlung von Bestattungspflichtigen

- Die Gemeinde Gangelt führt alle notwendigen Ermittlungsmaßnahmen im ordnungsbehördlichen Bestattungsverfahren durch.

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

Die Gemeinde überprüft ihr Melderegister und das vom Standesamt geführte Personenstandsregister auf Hinweise zu möglichen bestattungspflichtigen Angehörigen. Bei anderen Wohn- bzw. Geburtsorten der verstorbenen Person oder von möglichen bestattungspflichtigen Angehörigen, ersucht die Gemeinde Gangelt die zuständigen Behörden unverzüglich um Amtshilfe.

Bei Bestattungsfällen, über die das Ordnungsamt von Seniorenpflegeeinrichtungen in Kenntnis gesetzt wird, hat die Gemeinde ihr Verfahren zur Informationserfassung mit diesen Einrichtungen abgestimmt. Die Sachbearbeitung des Ordnungsamtes nimmt telefonisch Kontakt mit den Angehörigen auf, die ihr von der Seniorenpflegeeinrichtung benannt werden. Auch ist den Seniorenpflegeeinrichtungen oft bekannt, ob eine Willensbekundung oder ein Testament vorhanden ist, welches ggf. Bestattungswünsche beinhaltet. Diese Informationen geben die Einrichtungen an das Ordnungsamt weiter.

Um festzustellen, ob weitere gleichrangige bestattungspflichtige Angehörige vorhanden sind, ermittelt die Gemeinde regelmäßig auch mögliche Geschwister des oder der Verstorbenen. Sofern die Gemeinde zur Bestattung verpflichtete Angehörige noch rechtzeitig vor Ablauf der Bestattungsfrist ermitteln kann, fordert sie diese telefonisch zur eigenständigen Veranlassung der Bestattung auf. Falls eine telefonische Kontaktaufnahme nicht möglich ist, werden verpflichtete Angehörige angeschrieben. Alle vom Ordnungsamt kontaktierten Angehörigen erhalten zudem die Telefonnummer und weitere Kontaktdaten des eingesetzten Bestattungsunternehmens.

Sofern die Gemeinde eine ordnungsbehördliche Bestattung veranlassen muss, um die bestattungsrechtlichen Fristen zu wahren, setzt die Gemeinde ihre Ermittlungen bei Erdbestattungen nach der Beisetzung und bei Feuerbestattungen nach der Einäscherung fort. Die Gemeinde dokumentiert die Ergebnisse zur Ermittlung von Bestattungspflichtigen in einer Fallakte.

Nach Angabe des Ordnungsamtes war eine Begehung etwaiger Wohnräume von Verstorbenen bisher nicht notwendig. Die Gemeinde konnte bestattungspflichtige Angehörige unabhängig davon ermitteln. Sofern bei ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen Ermittlungen in Wohnräumen zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr erforderlich sind, sollte die Gemeinde Gangelt diese im Vieraugenprinzip durchführen.

4.4.3 Art der Bestattung

- Die Gemeinde Gangelt berücksichtigt und respektiert den Willen des oder der Verstorbenen bei der Wahl der Bestattungsform. Ohne vorliegende Willensbekundung wählt sie die Feuerbestattung als wirtschaftlichste Bestattungsform.

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 Gangelt** lässt ordnungsbehördliche Bestattungen auf einem Friedhof nach Wahl des Bestattungsunternehmens als Feuerbestattung durchführen. Bei dem in 2020 bis 2022 beauftragten Bestatter ist das der Friedhof Mechernich – Roggendorf. Abweichend davon erfolgen Bestattungen ausnahmsweise an anderen Orten, wenn dort beispielsweise ein für die verstorbene Person vorgesehenes Urnenwahlgrab vorhanden ist. Sofern es eine Willensbekundung der verstorbenen Person zur Erdbestattung gibt, führt die Gemeinde Gangelt die ordnungsbehördliche Bestattung als Erdbestattung durch. Somit erfolgt die Auswahl der Bestattungsart bei ordnungsbehördlichen Bestattungen in der Gemeinde Gangelt 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.

- Die Gemeinde Gangelt beschränkt ihr Handeln bei der Ersatzvornahme einer ordnungsbehördlichen Bestattung zunächst auf die Gefahrenabwehr. Parallel versucht sie Angehörige zu ermitteln, die bestenfalls selbst die Bestattung beauftragen.

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 Gangelt** veranlasst zunächst nur die Einäscherung und die Aufnahme der Asche in einer Urne, sofern sie nicht unmittelbar bestattungspflichtige Angehörige ermitteln konnte oder die zur Bestattung Verpflichteten sich weigern, eine Bestattung Auftrag zu geben. Auch nach der Verbrennung des Leichnams und der Aufnahme der Asche in eine Urne unternimmt die Gemeinde weitere Versuche, Angehörige zu ermitteln. Hier nutzt sie die mögliche

Frist von sechs Wochen nach der Einäscherung aus, um über die Beisetzung der Urne zu entscheiden. Eine eingerichtete Wiedervorlage erinnert rechtzeitig an die Fristwahrung zur Urnenbeisetzung.

Sobald dem Ordnungsamt bestattungspflichtige Angehörige bekannt sind, erstellt die Sachbearbeitung eine Ordnungsverfügung. Darin fordert sie die Bestattungspflichtigen zur Beisetzung der Totenasche auf. Außerdem droht das Ordnungsamt den Bestattungspflichtigen das Zwangsmittel der Ersatzvornahme und die voraussichtlich entstehenden Kosten an, falls diese die Beisetzung nicht fristgemäß eigenständig veranlassen. Gemäß § 13 Abs. 7 VwVG NRW ist die Androhung eines Zwangsmittels zuzustellen. Daher versendet die Gemeinde Gangelt ihren Bescheid stets per Postzustellungsurkunde (PZU). Sofern die Bestattungspflichtigen die Beisetzung der Totenasche nicht innerhalb der bestimmten Frist veranlassen, leitet die Gemeinde Gangelt weitere Schritte der Verwaltungsvollstreckung ein. Sie erlässt einen Bescheid über die Festsetzung der Ersatzvornahme und stellt diesen ebenfalls per PZU zu.

Im Vergleich zu Erdbestattungen stellen kostengünstige Feuerbestattungen in Gangelt den Regelfall dar. Erdbestattungen nimmt die Gemeinde nur vor, wenn dazu eine ausdrückliche Willenserklärung der verstorbenen Person oder der Angehörigen vorliegt oder falls die Religionszugehörigkeit eine Erdbestattung erfordert. Durch dieses Vorgehen gewährleistet die Gemeinde auch bei einer ordnungsbehördlichen Bestattung als Ersatzvornahme, dass die Maßnahme verhältnismäßig ist.

4.4.5 Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten

- Die Gemeinde Gangelt macht ihre Kostenerstattungsansprüche gegenüber Bestattungspflichtigen konsequent geltend. Eine Verwaltungsgebühr für die erbrachten Bestattungsleistungen erhebt Gangelt dann, wenn die Gemeinde die ordnungsbehördliche Bestattung vornimmt.

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 Gangelt** macht ihren Kostenerstattungsanspruch gegenüber den Bestattungspflichtigen per rechtsmittelfähigem Bescheid zeitnah geltend. Dabei lässt sie sich ihre Aufwendungen für die durchgeführte Bestattung, also insbesondere die Aufwendungen des Bestattungsunternehmens und die Friedhofsgebühren, erstatten. Eine Verwaltungsgebühr für die erbrachten Leistungen des Ordnungsamtes erhebt die Gemeinde in den Fällen, in denen eine Bestattung oder Beisetzung tatsächlich veranlasst werden musste. Dabei wird berücksichtigt, ob schuldhaftes Verhalten zum Versäumnis führte und welcher Ermittlungsaufwand in der Folge des schuldhaften Verhaltens nötig wurde. Wird glaubhaft dargelegt, dass das Verschulden dem bestattungspflichtigen Hinterbliebenen nicht zuzurechnen war und er in seine Bestattungspflicht eintritt, wird von der Erhebung der Gebühr abgesehen.

Wenn die eingeleiteten Maßnahmen zur Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten keinen Erfolg haben, setzt sich die Gemeinde mit dem zuständigen

Amtsgericht in Verbindung. Sie meldet dann ihren Kostenerstattungsanspruch bei möglichen Nachlassverfahren an.

4.5 Verfahrensstandards

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

- Die Gemeinde Gangelt bearbeitet ordnungsbehördliche Bestattungsfälle nach verbindlich geregelten Standards und Abläufen. Eine Checkliste zur Dokumentation der Ermittlungsergebnisse liegt vor.

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 **Gemeinde Gangelt** wird sowohl während als auch außerhalb der regelmäßigen Dienstzeiten über ordnungsbehördliche Bestattungsfälle verständigt. Während der Dienstzeiten kümmert sich die zuständige Sachbearbeitung des Ordnungsamtes um die Be- und Weiterbearbeitung von ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen. Bei Abwesenheiten der Sachbearbeitung stellt die Gemeinde per Vertretungsregelung sicher, dass die Aufgabenerledigung innerhalb der Dienstzeiten gewährleistet ist. Außerhalb der Erreichbarkeitszeiten der Verwaltung hat die Gemeinde Gangelt einen Rufbereitschaftsdienst eingerichtet, den auch gemeindliche Beschäftigte ohne tiefe Fachkenntnis im Umgang mit ordnungsbehördlichen Bestattungen übernehmen. Positiv ist die Informationsschrift für diese Mitarbeitenden aufgefallen. Darin ist die Vorgehensweise bei einem ordnungsbehördlichen Bestattungsfall beschrieben. Daneben ist die Telefonnummer des Bestattungsunternehmens aufgeführt, dass ggf. informiert werden muss. Die Rufnummer ist auch den ortsansässigen Alten- und Pflegeheimen bekannt.

In der Gemeinde Gangelt wird alle zwei bis drei Jahre eine Angebotseinholung für die Bestattungsleistungen durchgeführt. Die Bestattungsleistungen werden differenziert mit Einzelpreisen abgefragt. Der Mindestbietende erhält dann den Auftrag für die Durchführung der ordnungsbehördlichen Bestattungen.

Die Gemeinde legt für jeden ordnungsbehördlichen Bestattungsfall eine Akte an. Die Ermittlungsergebnisse werden hier zusammengeheftet. Als Deckblatt wird dafür eine Checkliste („Arbeitshilfe / Erledigungsvermerke“) verwendet. Die Checkliste dokumentiert die folgenden Arbeitsschritte:

- Liegen belastbare Informationen über Verfügungen vor? (Z.B. wollte die Person nicht verbrannt werden)
- Bestattungspflichtige Angehörige ermittelt (wenn ja: Bestattung/Beisetzung verfügen)
- Wenn 10-Tages-Frist gefährdet: Bestattungsform bestimmen (i.d.R. Einäscherung)
- Bestattungspflichtige Angehörige abschließend ermittelt (wenn ja: Beisetzung verfügen)
- Wenn 6-Wochen-Frist gefährdet: Beisetzung bestimmen
- Nachlass ermittelt (Taschengeld- /Girokonto)
- Kosten aus Nachlass decken (Anschreiben Heim/ Bank)
- Wenn Kosten nicht vollständig gedeckt: Kostenerstattung bei Angehörigen verfügen
- Evtl. Bußgeld für Angehörige prüfen
- Graburkunde erhalten

Welche Maßnahmen abgeschlossen wurden, ist so dokumentiert. Damit ist auch die Vorgehensweise standardisiert und zu einem späteren Zeitpunkt transparent. Um die Vollständigkeit der einzelnen Arbeitsschritte zu dokumentieren, sollte die Arbeitshilfe ergänzt werden. So könnte bei der Ermittlung bestattungspflichtiger Angehöriger eine Liste hinterlegt werden, welche Personen wann und auf welchem Weg geprüft oder kontaktiert wurden. Sinngemäß gilt das u.a. auch für die Recherche zu einer Willensbekundung eines oder einer Verstorbenen.

In 2023 wurde die Empfehlung umgesetzt und die Arbeitshilfe ergänzt.

Damit sie ihr Wissen auf dem neuesten Stand halten, sollten die Beschäftigten des Ordnungsamtes regelmäßig an Weiterbildungen teilnehmen. In Gangelt ist aktuelle Fachliteratur vorhanden, eine Fortbildung zum Themenbereich ordnungsbehördliche Bestattungen gab es in den letzten Jahren nicht.

4.6 Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung

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

- Die Gemeinde Gangelt hat in 2021 keinen Fehlbetrag für ordnungsbehördliche Bestattungen. Durch die konsequente Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen kann sie ihre Bestattungsaufwendungen refinanzieren. Die Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen sind -niedrig.

Eine Kommune sollte den Fehlbetrag und die Aufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungen unter Beachtung der allgemeinen Haushaltsgrundsätze der Gemeindeordnung für das

Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) so niedrig wie möglich halten. Mögliche Kostenerstattungsansprüche sollte die Kommune konsequent durchsetzen.

4.6.1 Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung

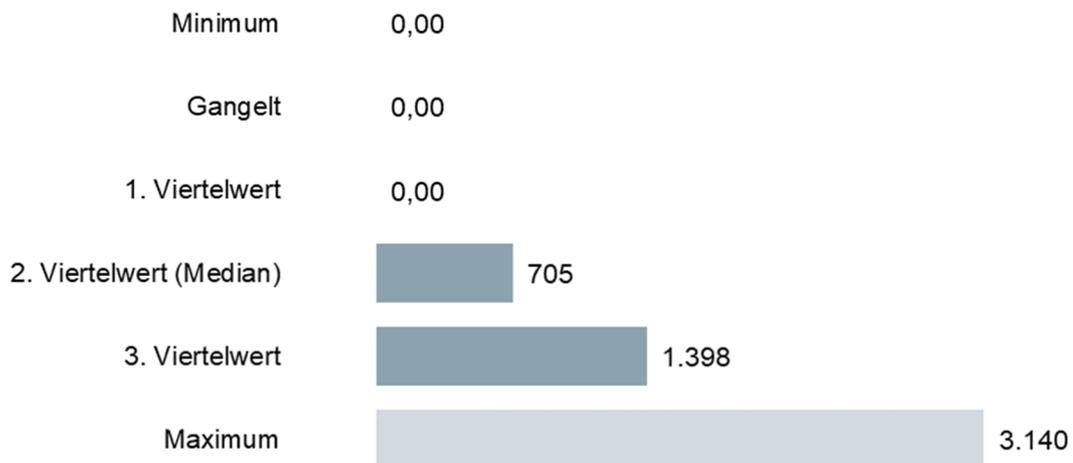
Der Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung ist das negative Ergebnis, das sich aus der Gegenüberstellung der Aufwendungen und Kostenerstattungen sowie der weiteren Erträge einer Kommune für die Durchführung ordnungsbehördlicher Bestattungen im Durchschnitt je Fall ergibt.

Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung Gangelt in Euro 2019 bis 2021

Kennzahl	2019	2020	2021
Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro	648	0,00	0,00

Einen Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung hat die Gemeinde Gangelt in 2019 zu verzeichnen. Er ist darauf zurückzuführen, dass die Gemeinde in diesem Jahr nicht alle Kostenerstattungsansprüche durch Einnahmen decken konnte.

Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro 2021



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



Die Gemeinde Gangelt prüft für alle ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle, ob es bestattungspflichtige Angehörige oder einen Nachlass gibt, um die Bestattungskosten zu decken. Sofern Bestattungspflichtige vorhanden sind, macht die Gemeinde ihren Kostenerstattungsanspruch ihnen gegenüber geltend. Allerdings versterben in Gangelt auch Menschen ohne bestattungspflichtige Angehörige und ohne Nachlass. In diesen Fällen kann die Gemeinde ihre Aufwendungen nicht bzw. nicht vollständig realisieren. Im Betrachtungszeitraum 2019 bis 2021 ist in Gangelt nur im Jahr 2019 ein Fehlbetrag entstanden. Bei den übrigen ordnungsbehördlichen Bestattungen konnte der Aufwand durch bestattungspflichtige Angehörige oder vorhandene Nachlässe gedeckt werden.

4.6.2 Aufwendungen

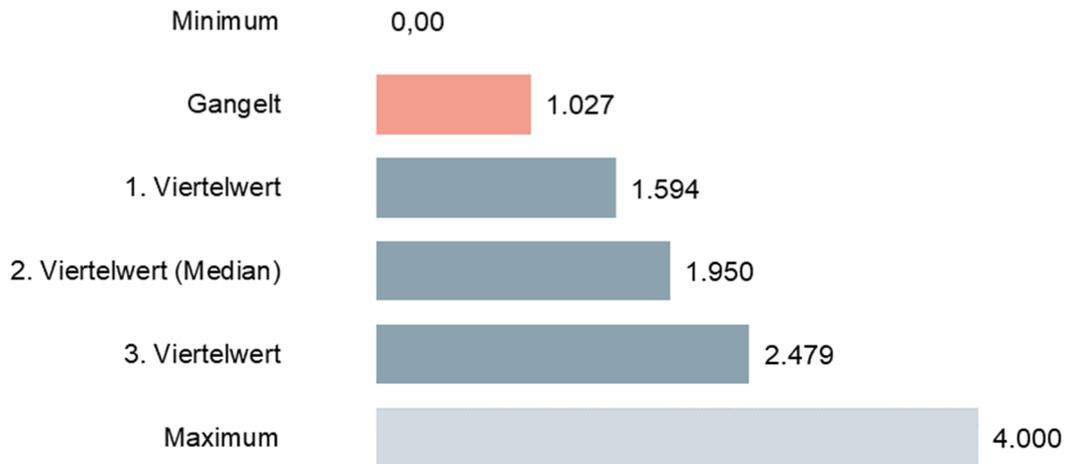
Die Aufwendungen je Bestattungsfall sind abhängig von örtlichen Besonderheiten, von der Form der durchgeführten Bestattung sowie von der individuellen Fallkonstellation.

Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen Gangelt in Euro 2019 bis 2021

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021
Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	4.581	1.207	3.080
Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	1.527	1.207	1.027

Die Anzahl der vom Ordnungsamt durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen beeinflusst die absoluten Aufwendungen in Gangelt, da im Betrachtungszeitraum die Anzahl jährlich schwankt. Die durchschnittlichen Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen von 2019 bis 2021 differieren. Die Gemeinde Gangelt lässt ordnungsbehördliche Bestattungen regelmäßig als Feuerbestattungen von denselben Bestattungsunternehmen zu gleichen Konditionen durchführen. Der Rahmenvertrag mit dem Bestatter beinhaltet u.a. die Abholung und Versorgung des oder der Verstorbenen, die Verwahrung in einer Kühlzelle sowie die Grabkosten in einem Trauerwald. Differenzen ergeben sich z.B., wenn Verstorbene an unterschiedlichen Orten abgeholt werden müssen oder Gebühren externer Beteiligter (z.B. beim Krematorium) unterschiedlich hoch ausfallen. Das Ordnungsamt hat die Bestattungsleistungen ausgeschrieben und für jeweils zwei Jahre vergeben.

Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2021



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



Die Gemeinde Gangelt hat in 2021 für ordnungsbehördliche Bestattungen niedrigere Aufwendungen je Bestattungsfall als die meisten Vergleichskommunen, sie liegen im unteren Viertel.

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.

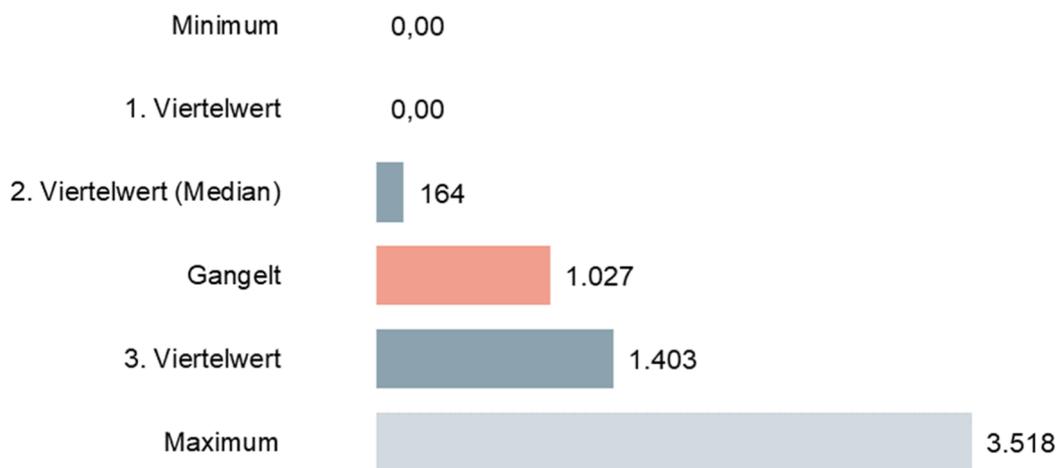
Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen Gangelt 2019 bis 2021

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021
Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	2.636	1.207	3.080

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021
Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	879	402	1.027

Die Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen haben sich in der Gemeinde Gangelt von 2019 bis 2021 um rund 17 Prozent erhöht. Gegenüber den beiden Vorjahren ergeben sich in 2021 höhere durchschnittliche Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen.

Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2021



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



Die Gemeinde Gangelt ist sehr erfolgreich mit der Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen. Ihre Einnahmen je Fall liegen über denen von 50 Prozent der Vergleichskommunen.

5. Friedhofswesen

5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Gangelt 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 Gangelt unterhält in den Ortsteilen Gangelt, Birgden, Breberen, Stahe, Langbroich, Schierwaldenrath, Hastenrath und Kreuzrath kommunale Friedhöfe.

Die Bestattungszahlen sind in den letzten Jahren etwa gleichgeblieben. Dennoch spürt die Gemeinde Gangelt den Konkurrenzdruck durch ein vielfältiges Bestattungsangebot anderer Kommunen, insbesondere Angebote aus den Niederlanden. Nur etwa 72 Prozent der Gesamtsterbefälle werden auf Friedhöfen der Gemeinde Gangelt bestattet, d.h. etwa ein Drittel der Bevölkerung nutzt andere Angebote. Der Kostendeckungsgrad für das Friedhofswesen ist mit ca. 95 Prozent hoch. Die Gemeinde kalkuliert ihre Friedhofsgebühren jährlich neu und passt die Satzung bei Bedarf an. Die Trauerhallen wurden in den Jahren 2020 und 2021 wegen der Corona-Auflagen ohne Entgelt zur Verfügung gestellt. Der Kostendeckungsgrad der Trauerhallen ist minimal.

Der Anteil der Sarg- und Urnenbestattungen hat sich in den letzten Jahren verändert. Die Erdbestattungen werden aktuell seltener gewünscht, der Anteil der Urnenbestattungen liegt 2021 bei rund 63 Prozent. Da der Flächenbedarf bei Urnengräbern geringer ist, hat das Nachfrageverhalten nach Urnenbestattungen deutlichen Einfluss auf den Flächenbedarf der kommunalen Friedhöfe.

Flächenangaben zur den Friedhöfe hat die Gemeinde Gangelt weder für die belegten und unbelegten Grabflächen, noch für die Grün- und Wegeflächen. Aktuell können einige Kennzahlen nicht dargestellt werden.

Mit einer weitestgehend vollumfänglichen Datenbasis lässt sich ein Berichtswesen aufbauen sowie ein Flächenentwicklungsplan erstellen. Damit wird die interne Steuerung bei zukünftigen Entscheidungen unterstützt.

Gleiches gilt für die Öffentlichkeitsarbeit, die intensiviert werden kann. Hier könnte die Gemeinde Gangelt mit Informationen zu den Friedhöfen, Trauerhallen und Bestattungsformen einen Mehrwert für die Bürger und Angehörigen bieten.

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 in unmittelbarem Zusammenhang mit der jeweiligen Konkurrenzsituation durch Friedhöfe in Trägerschaft von Dritten wie z. B. den Kirchen und privaten Betreibern. Daneben sind Friedhöfe auch Grünanlagen und stehen mit den weiteren Erholungs- und Grünflächen im Gemeindegebiet den Einwohnern auch zur Naherholung zur Verfügung. Diese strukturellen Merkmale beeinflussen die Bedeutung des Friedhofswesens in der Kommune.

Die **Gemeinde Gangelt** liegt im Kreis Heinsberg und an der Grenze zu den Niederlanden. Die Gemeinde besteht aus dem Hauptort Gangelt sowie 18 Ortschaften, Einzelhöfen und Weilern. Es gibt aktuell acht kommunale Friedhöfe, auf denen Bestattungen durchgeführt werden können. Die kommunalen Friedhöfe befinden sich in den Ortsteilen Gangelt, Birgden, Breberen, Stahe, Langbroich, Schierwaldenrath, Hastenrath und Kreuzrath. Es gibt einen konfessionellen Friedhof in dem Ortsteil Gangelt, das Kloster Katharina Kasper.

Strukturkennzahlen Friedhofswesen 2021

Grund- / Kennzahlen	Gangelt	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kommunale Friedhöfe	8,00	1,00	1,00	2,00	5,00	14,00	31
Kommunale Friedhofsfläche in qm	69.116	14.514	33.866	42.230	56.562	108.481	31
Anteil Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent	71,53	22,38	59,11	81,94	94,82	111	30
Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen je 1.000 qm Friedhofsfläche	1,42	1,26	1,99	2,32	2,81	5,74	30
Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche in Prozent*	81,95	55,99	81,89	85,68	87,94	92,29	108
Erholungs- und Grünfläche je Einwohner in qm*	3.136	778	3.388	4.538	6.273	16.844	108
Friedhofsfläche je Einwohner in qm	5,43	1,18	2,80	3,16	4,40	7,19	31

* Die Datenlage basiert auf den Werten des Landesbetriebs IT.NRW und beinhaltet die Werte aller Kommunen mit einer Einwohnerzahl von 10.001 bis 18.000 EW.

Die gpaNRW hat während der überörtlichen Prüfung die Friedhöfe in den Ortsteilen Birgden, Breberen und Langbroich besichtigt und die gewonnenen Eindrücke in diesen Bericht einfließen lassen.

Die Friedhofsflächen sind im Vergleich mit anderen Kommunen absolut sowie auch bezogen auf die Einwohnerinnen und Einwohner großzügig. Ein Grund dafür liegt in der Nutzung der Flächen. So ist z.B. eine Teilfläche des Friedhofs im Ortsteil Birgden eine Lagerfläche, die der gemeindliche Bauhof nutzt. In vielen Kommunen befinden sich Parkplätze außerhalb der Friedhöfe. Auch das ist in Birgden nicht der Fall.

In und um Gangelt gibt es sehr viele Erholungsflächen, wie den Heidenaturpark, den Wildpark und im Grenzbereich zu den Niederlanden den Schinvelder Wald. Ein Großteil der Gemeindefläche in Gangelt steht zu Erholungszwecken zur Verfügung. Friedhöfe müssen für diesen Zweck nicht vorgehalten werden.

Rund 72 Prozent der Sterbefälle werden auf den kommunalen Friedhöfen beigesetzt. Im interkommunalen Vergleich liegt dieser Wert unter dem Median. Das liegt auch an der Nähe zu den Niederlanden – dort gibt es u.a. die Naturruhestätte Bergerbos, einen Friedwald bei der Gemeinde St. Odilienberg. Mit verschiedenen Bestattungsformen in einem Friedwald hat die Naturruhestätte ein Angebot, das es bisher in Gangelt nicht gibt.

In der Vergangenheit hat sich die Bestattungskultur gewandelt. Der Trend von Sarg- zu Urnenbeisetzungen ist auch in Gangelt deutlich zu erkennen. So werden vermehrt pflegeärmere Grabarten nachgefragt. Dies hat zur Folge, dass die auf den Friedhöfen vorhandenen Grabfelder nicht mehr so wie in der Vergangenheit genutzt werden und es zu Flächenüberhängen kommt. Die freien Flächen müssen von der Gemeinde Gangelt gepflegt werden. Bei anhaltendem Trend werden weitere Bestattungsflächen nicht mehr benötigt.

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 Gangelt 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.

Die Produktverantwortung für das Friedhofswesen befindet sich in der **Gemeinde Gangelt** im Fachbereich Bauen und Planen. Hier werden Bestattungen und Anträge der Bestatter bearbeitet, die Terminvergabe organisiert und Bescheide erstellt. Ebenso wird hier der laufende Schriftverkehr geführt und das Beschwerdemanagement abgewickelt. Die Friedhofsverwaltung ist damit die zentrale Stelle, von der aus die Aufgabenerledigung gesteuert wird.

Die Beplanung der Friedhofsflächen, wie z.B. der Ausbau und Anlegung von neuen Grabfeldern, wird ebenfalls im Fachbereich Bauen und Planen vorgenommen. Die Friedhofsverwaltung steht hier insbesondere mit einigen ortsansässigen Vereinen in regelmäßigem Austausch. Diese Vereine haben einen Teil der Unterhaltung der Friedhofsflächen übernommen. Auch mit den ortsansässigen Bestattungsunternehmen oder den konfessionellen Kirchen steht die Friedhofsverwaltung in Kontakt. Hier steht das Nachfrageverhalten der Einwohnerinnen und der Einwohner bei diesen Institutionen im Vordergrund.

Für die Bearbeitung der Bestattungen nutzt die Gemeinde Gangelt eine Fachsoftware, die die Friedhofsverwaltung bei der Abwicklung der Fälle unterstützt.

Die Gebührenkalkulation findet auch im Fachbereich Bauen und Planen statt. Weitere Informationen zur Gebührenkalkulation finden sich im Berichtsabschnitt 5.5 Gebühren.

5.4.2 Steuerung

- Strategische Ziele sind beim Friedhofswesen schriftlich definiert. Der Aufwanddeckungsgrad wird jährlich in Haushaltsplan dargestellt.

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 Gangelt** hat allgemeine strategische Ziele formuliert, darunter der Erhalt der Infrastruktur. In der Produktinformation für das Produkt Friedhöfe (Produktgruppe 13.553) wird die Bereitstellung eines bedarfsgerechten Angebots an Begräbnisstätten und Friedhofshallen und die kurzfristige Bereitstellung des Begräbnisplatzes und der Friedhofshalle als Ziele formuliert. Als weitere Zielvorgabe ist eine Kostendeckung zwischen 95 und 100 Prozent gesetzt. Zur Überprüfung und zur Dokumentation wird jährlich der Aufwandsdeckungsgrad ermittelt und im Haushaltsplan dargestellt.

Daneben kann die Gemeinde auch die in diesem Bericht definierten Kennzahlen nutzen. Kennzahlen können, selbst wenn sie nur gemeindeintern verglichen werden, Entwicklungen darstellen und für strategische sowie operative Entscheidungen eine Hilfestellung bieten.

5.4.3 Digitalisierung

→ Feststellung

Durch die in der Friedhofsverwaltung eingesetzte Software liegen der Gemeinde Gangelt bereits einige steuerungsrelevante Daten vor. Die Erfassung verschiedener Flächen und freier sowie ältere belegter Grabstellen fehlt allerdings noch.

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

Für die Verwaltung der Friedhöfe setzt die **Gemeinde Gangelt** eine Fachsoftware ein. Hier werden die Bestattungsfälle hinterlegt, Gebührenbescheide erstellt, Grabmalangelegenheiten sowie der laufende Schriftverkehr bearbeitet.

Friedhofsansichten mit entsprechenden Grabstellen liegen vor. Es handelt sich um 2020 angefertigte Luftbilder, auf denen die handschriftlich die Grabstellen eingezeichnet sind. Nach Bestattungen wird die entsprechende Grabstelle in die Fachsoftware eingetragen. Eine Bestandserfassung der belegten Grabstellen ist bisher nicht erfolgt. Für die überörtliche Prüfung wurden für zwei Friedhöfe die belegten Grabstellen ermittelt.

→ **Empfehlung**

Eine vollständige Erfassung aller belegten und unbelegten Grabstellen sollte zeitnah erfolgen, da es sich dabei um steuerungsrelevante Informationen handelt.

Es fehlen noch weitere Daten, die für eine optimierte Steuerung notwendig wären. So sind Funktions-, Grün- oder Wegeflächen nicht erfasst. Zwar kann die Gemeinde Gangelt Entwicklungen und Tendenzen im Friedhofsbereich erfassen und auswerten, allerdings ist nur mit einer vollständigen Datenlage eine gesicherte, ganzheitliche Betrachtung der Friedhöfe sichergestellt.

Derzeit hat die Gemeinde nur die in den letzten Jahren neu belegten Grabflächen in der Software erfasst. Sie nutzt das System auch nicht wie ein Geoinformationssystem. Daher konnte sie einige Grunddaten für die Berechnung von Kennzahlen nicht liefern. In diesen Fällen bildet die gpaNRW in den folgenden Berichtsabschnitten lediglich die Werte der Vergleichskommunen ab. Diese können der Gemeinde Gangelt als Orientierung für spätere eigene Auswertungen dienen.

Mit einer Verknüpfung der Fachsoftware und einem Geoinformationssystem könnte die Gemeinde die Sachinformationen mit den geografischen Informationen zu den einzelnen Grabstellen zusammenführen. Die Sachbearbeitung erhält hierdurch einen ganzheitlichen Blick mit allen Informationen zu den Grabstellen, den Funktions-, Grün- und Wegeflächen und über die gesamten Friedhöfe.

→ **Empfehlung**

Zur Verbesserung der Steuerungsmöglichkeiten sollte die Gemeinde Gangelt ihre Flächen nach Flächenarten getrennt erfassen. Idealerweise verknüpft sie die Fachsoftware im Friedhofswesen mit einem Geoinformationssystem.

5.4.4 Öffentlichkeitsarbeit

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Gangelt betreibt kaum Öffentlichkeitsarbeit. Auf ihrer Internetseite werden nur die kommunalen Dienstleistungen und Kontaktdaten bekanntgemacht.

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.

In der **Gemeinde Gangelt** findet die Öffentlichkeitsarbeit für den Bereich Friedhofswesen nur über ihren Internetauftritt statt. Online sind die Aufgaben der Friedhofsverwaltung aufgelistet und Ansprechpersonen genannt. Auch finden sich hier die Friedhofssatzung und die Friedhofsgebührenordnung.

Die Gemeinde sieht bei den Bestattungen selbst eine spürbare Konkurrenz durch den Friedwald in Bergerbos. Die Kennzahl zur Nutzungsintensität der Friedhöfe liegt in 2021 bei 72 Prozent und belegt das.

Zu den kommunalen Bestattungsmöglichkeiten und den Trauerhallen findet sich auf der Homepage der Gemeinde keine Information. Die drei örtlichen Bestatter bieten ihre Trauerhallen dagegen aktiv an. Die Nutzungsintensität der Trauerhallen in Gangelt ist aktuell sehr gering. Damit

das Angebot der Gemeinde Gangelt genutzt wird, sollten die Bestattungsmöglichkeiten und die Trauerhallen bekannt gemacht werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Gangelt sollte im Bereich Friedhofswesen ihre Öffentlichkeitsarbeit aktiv gestalten. Den Fokus sollte sie hier insbesondere auf die Trauerhallen legen.

Die Gemeinde Gangelt kann ihre Leistungen, insbesondere ihre Trauerhallen z.B. auch in Altenpflegeeinrichtungen vorstellen und beschreiben. Nicht jede oder jeder kann oder möchte sich online informieren. So eröffnet die Gemeinde Gangelt Interessierten die Möglichkeit, sich bereits frühzeitig oder auch im Bedarfsfall mit den in der Gemeinde angebotenen Leistungen zu beschäftigen. Möglicherweise führt dies zu einer reduzierten Inanspruchnahme der Beratungsleistung und somit auch Arbeitsentlastung bei der Friedhofsverwaltung.

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 Gangelt kalkuliert ihre Friedhofsgebühren jährlich neu und passt die Satzung bei Bedarf an. Eine vollständige Kostendeckung wird im Vergleichsjahr 2021 annähernd erreicht.

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

Die Gebühren werden in der **Gemeinde Gangelt** jährlich kalkuliert. Die Kalkulation wird im Fachbereich Bauen und Planen vorgenommen. Die notwendigen Daten sind im Fachbereich vorhanden. Die Gebühren wurden zuletzt in 2019 für das Jahr 2020 angepasst.

Grundsätzlich gilt, dass eine vollständige Kostendeckung erreicht werden sollte. Um die Kostendeckung zu ermitteln, ist eine Nachkalkulation erforderlich. Deren Ergebnis sollte in der Vorauskalkulation der Gebühren für das kommende Jahr einfließen. Bei der Gemeinde Gangelt wird jährlich jeweils eine Ist-Rechnung des vergangenen Jahres, eine Hochrechnung des aktuellen Jahres sowie eine Gebührenkalkulation des kommenden Jahres durchgeführt. Eine vollständige Kostendeckung wird im Vergleichsjahr 2021 nicht erreicht, allerdings liegt Kostendeckungsgrad

über dem Median der Vergleichskommunen. Der Rat der Gemeinde Gangelt hat beschlossen, dass der Kostendeckungsgrad zwischen 95 und 100 Prozent liegen soll. Eine Anpassung der Gebühren findet daher statt, sobald dieses Ziel verfehlt wird.

In der Gebührenkalkulation werden Gemeinkosten (Overheadkosten) berücksichtigt. Hierbei handelt es sich um Kosten für Aufgaben von anderen Bereichen und Abteilungen, die für das Friedhofswesen erbracht werden. Diese Kosten fließen als interne Leistungsverrechnungen in die Gebührenkalkulation ein.

Die Gebührenfestsetzung differenziert neben den Grabbereitstellungs- bzw. Bestattungs- und Grabnutzungsgebühren auch die Benutzungsgebühren für Trauerhallen. Diesen werden die entsprechenden Kosten zugeordnet.

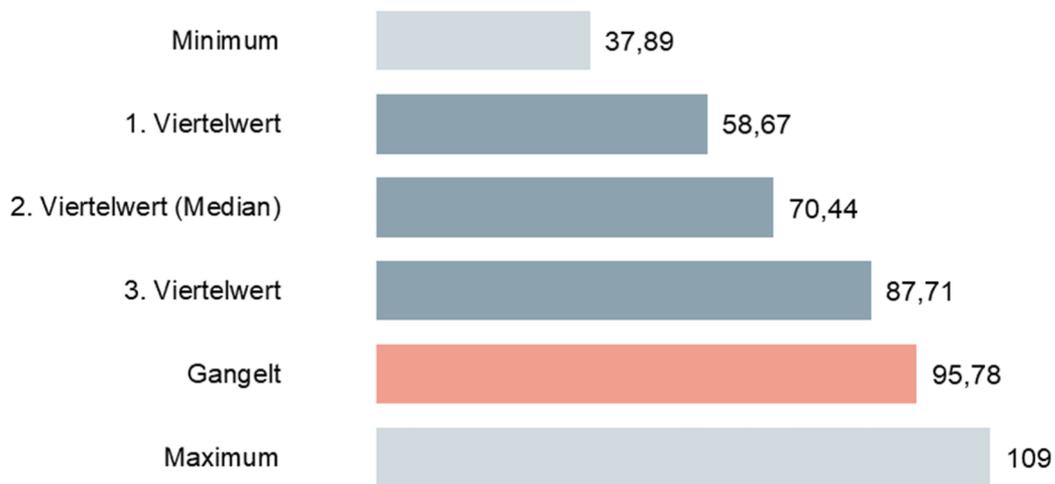
Die Gemeinde Gangelt berücksichtigt bei der Gebührenkalkulation kalkulatorische Kosten. Das Oberverwaltungsgericht (OVG) NRW hat mit Urteil vom 17. Mai 2022²⁴ die seit dem Jahr 1994 geltende, ständige Rechtsprechung zur kalkulatorischen Abschreibung und Verzinsung von langlebigen Anlagegütern im Rahmen der Kalkulation von Benutzungsgebühren aufgegeben und geändert. Die mit dem Urteil getroffenen Entscheidungen könnten sich auch auf die Kalkulation der Friedhofsgebühren auswirken. Allerdings hat die beklagte Stadt beim Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) eine Nicht-Zulassungsbeschwerde gegen das Urteil des OVG NRW eingelegt, so dass das Urteil aktuell nicht rechtskräftig ist. Eine Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichtes wird nicht vor Ende 2022/Anfang 2023 erwartet.

Es muss somit zunächst die Entscheidung des BVerwG über die eingelegte Nicht-Zulassungsbeschwerde abgewartet werden. Zurzeit stehen noch eine Vielzahl von offenen Fragen im Raum, die auch durch die Lektüre der Urteilsgründe nicht abschließend beantwortet werden können. Die Gemeinde Gangelt sollte daher die weiteren Entwicklungen verfolgen und bei einer Neukalkulation die neuen Vorgaben des OVG NRW berücksichtigen.

Die gpaNRW betrachtet den Kostendeckungsgrad anhand der tatsächlichen Kosten und Erträgen. Im Vergleichsjahr 2021 konnte die Gemeinde Gangelt ihre Kosten überwiegend decken.

²⁴ OVG NRW, Urteil vom 17. Mai 2022 - 9 A 1019/20

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen in Prozent 2021



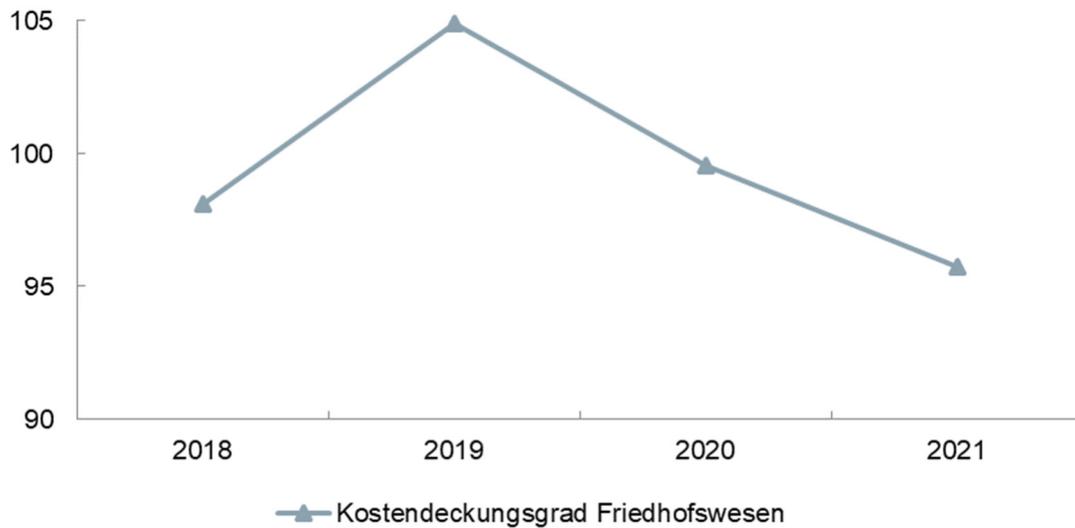
In den interkommunalen Vergleich sind 29 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Der Kostendeckungsgrad der Gemeinde Gangelt liegt im Betrachtungsjahr 2021 im interkommunalen Vergleich im oberen Viertel. Die gebührenrelevanten Erlöse liegen 2021 bei rund 184.600 Euro, die entsprechenden Kosten bei rund 192.800 Euro. Der Anteil für öffentliche Grünflächen beträgt 20 Prozent.

Im Jahresvergleich zeigt sich, dass der Kostendeckungsgrad 2021 unter dem der Vorjahre liegt:

Kostendeckungsgrad Friedhöfe im Zeitreihenvergleich



5.5.2 Grabnutzung

- Die Gemeinde Gangelt beteiligt die Nutzungsberechtigten angemessen am Gebührenaufkommen.

Eine Kommune sollte alle Nutzungsberechtigten²⁵ angemessen am Gebührenaufkommen beteiligen. Die Gebührensätze der Grabnutzungsgebühren sollten sich aus einer nachvollziehbaren Äquivalenzziffernkalkulation ergeben.

Die **Gemeinde Gangelt** hat ihre Gebührensätze an die strukturellen Veränderungen und das sich hiermit ändernde Nachfrageverhalten angepasst. Für die Kostenrechnung sind verschiedene Gebührentatbestände definiert, z.B. Bestattungen (Ein-, Aus-, Umbettung), Trauerfeier (Trauerhalle, Leichenzelle) oder Nutzungsrechte. Diesen werden die entsprechenden Kosten entweder direkt oder über ein definiertes Umlageverfahren zugeordnet. Auch werden in der Gebührenkalkulation Gemeinkosten (Overheadkosten) berücksichtigt. Hierbei handelt es sich um Kosten für Aufgaben von anderen Bereichen und Abteilungen, die für das Friedhofswesen erbracht werden. Diese Kosten fließen als Umlagen in die Gebührenkalkulation.

In der Gebührenkalkulation werden dafür die Kosten für die Belegungsflächen über grabart-spezifisch definierte Äquivalenzziffern verteilt. Hier verwendet die Gemeinde Gangelt verschiedenen Faktoren, z.B. Nutzungsdauer, Fläche und Verlängerbarkeit. Bei der Gebührenanpassung 2016 wurde u.a. zur Abstimmung der Einflussfaktoren ein Arbeitskreis eingebunden.

²⁵ Person, der das Recht zur Nutzung einer Grabstätte durch den Friedhofsträger zugewiesen worden ist.

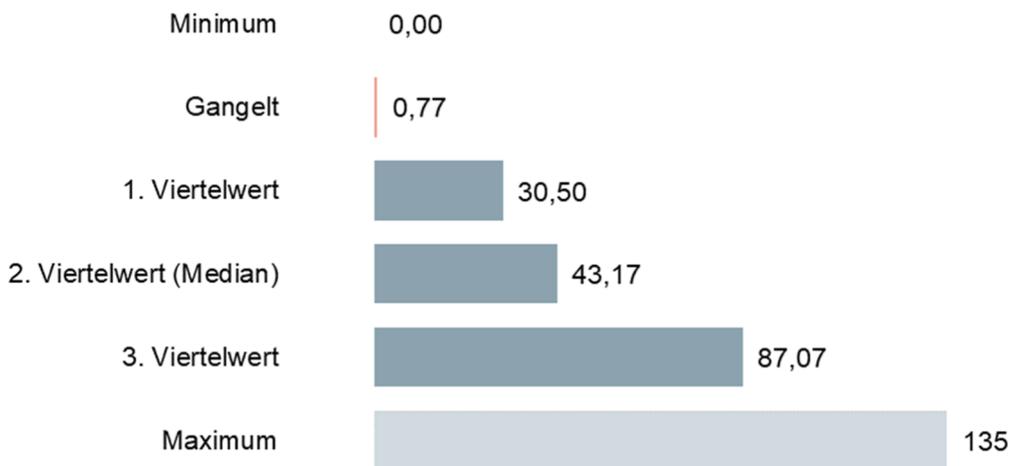
5.5.3 Trauerhallen

- Die Trauerhallen sind in der Gemeinde Gangelt in 2021 nicht kostendeckend. Aufgrund der Corona-Auflagen hat Gangelt auf die Gebührenerhebung weitgehend verzichtet und auch die Anzahl der Nutzungen nicht erfasst. Eine Trauerhalle hat die Gemeinde 2021 langfristig an ein Bestattungsunternehmen verpachtet.

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.

Auf den acht kommunalen Friedhöfen hält die **Gemeinde Gangelt** 2021 insgesamt fünf Trauerhallen vor. Diese befinden sich auf den Friedhöfen Gangelt, Birgden, Breberen, Langbroich, Hastenrath und Schirwaldenrath. Die größte Trauerhalle auf dem Friedhof Birgden ist in dieser Aufzählung nicht mehr enthalten. Sie wurde 2021 an ein ortsansässiges Bestattungsunternehmen langfristig verpachtet. Er hat die Trauerhalle saniert und dort ein Büro eingerichtet.

Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 24 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

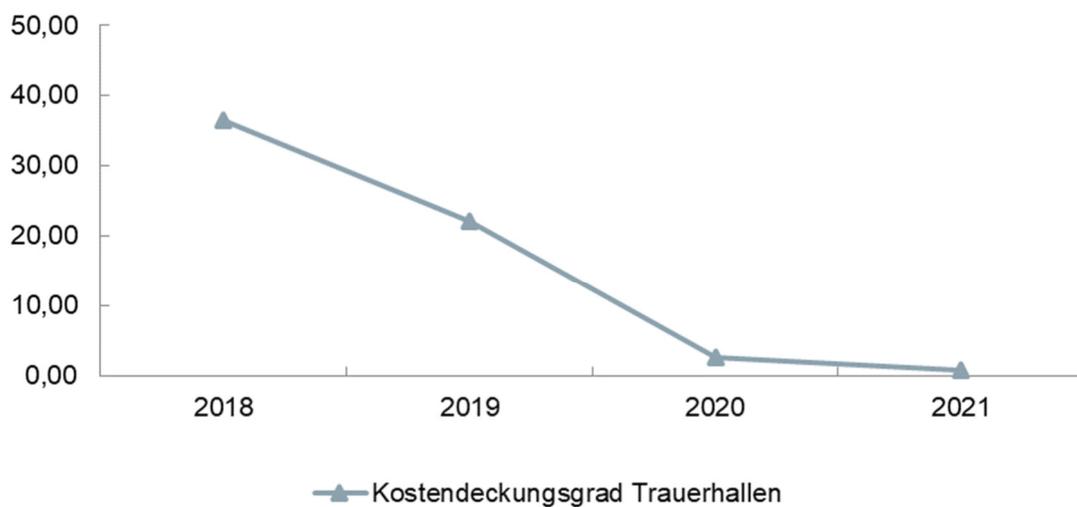


Für die Trauerhallen liegen im Betrachtungsjahr 2021 die Erlöse bei 60 Euro, die Kosten bei rund 7.800 Euro. Dadurch ergibt sich für das Jahr 2021 ein Kostendeckungsgrad von ca. einem Prozent.

Die verbliebenen fünf Trauerhallen verfügen weder über Kühlräume noch sanitäre Einrichtungen. Die Bauweise der Trauerräume ist offen gestaltet, geschlossene Räume gibt es nicht. Insgesamt veranschlagt die Gemeinde Gangelt (bewusst) nicht kostendeckende Gebühren. Sie befürchtet bei höheren Gebühren eine geringere Nutzung.

Das Jahr 2021 war geprägt durch die Corona-Pandemie. Viele Trauerfeiern konnten aufgrund geltender Einschränkungen nicht in der Trauerhalle stattfinden. Insofern ist die Kostendeckung für das Vergleichsjahr 2021 nicht repräsentativ für weitere Nutzungsjahre. Aber auch in den Vorjahren war der Kostendeckungsgrad gering, wie aus der Grafik hervorgeht.

Kostendeckungsgrad Trauerhallen im Zeitreihenvergleich



Der Kostendeckungsgrad ist zum einen von den Kosten, zum anderen von den Erlösen und somit von der Anzahl der Nutzungen abhängig. In 2020 und 2021 verzichtete die Gemeinde Gangelt überwiegend auf Gebühren, da die Trauerhallen, wenn überhaupt, nur unter Einhaltung der Abstandsregeln genutzt werden durften.

Die Anzahl der Nutzungen der Trauerhallen ist von 25 Nutzungen in 2019 über zwei bzw. eine Nutzung in 2020 und 2021 deutlich zurückgegangen. Grund dafür ist die Corona-Pandemie. In 2020 und 2021 wurden für die Trauerhallen fast keine Gebühren erhoben, da die Abstandsregeln die Nutzung einschränkten. Die Gemeinde Gangelt hat die Nutzung den Interessierten freigestellt, ohne dafür Gebühren zu erheben. Die tatsächliche Anzahl der Nutzungen ist der Friedhofsverwaltung nicht bekannt.

Weitere Kennzahlen zu Trauerhallen 2021

Kennzahl	Gangelt	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Kosten Trauerhallen an den Gesamtkosten in Prozent	4,03	0,00	7,71	12,05	15,28	25,19	24

Kennzahl	Gangelt	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Nutzung der Trauerhallen an Bestattungen in Prozent	k.A.	0,00	26,36	58,09	79,57	137	29

Die Gemeinde Gangelt ist bei den Trauerhallen nicht der einzige Anbieter. Sie werden ebenfalls von den drei ortsansässigen Bestattern angeboten, die Gemeinde Gangelt steht hier in Konkurrenz. Die Kirchen in Gangelt haben keine Trauerhallen.

Die Gemeinde Gangelt sollte die Situation der Trauerhallen in einer Friedhofsplanung thematisieren. Attraktiv gestaltete Trauerhallen werden meist häufiger genutzt, bedeuten aber ggf. auch Investitionsbedarf. Daneben können die Trauerhallen aktiv beworben werden (siehe hierzu auch die Ausführungen zur Öffentlichkeitsarbeit im Abschnitt 5.4.4).

5.6 Friedhofsflächen

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

5.6.1 Einflussfaktoren

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

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

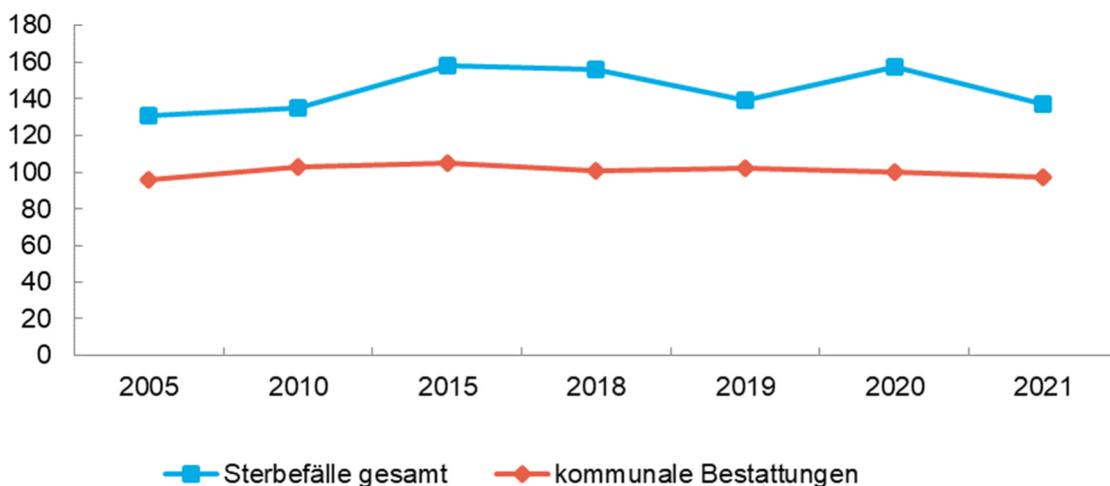
Die Anzahl der Einwohnerinnen und Einwohner in der **Gemeinde Gangelt** ist in der Vergangenheit deutlich gestiegen.

Anzahl der Einwohnerinnen und Einwohner in Gangelt

Jahr	2000	2005	2010	2015	2018	2019	2020	2021
Einwohnerinnen und Einwohner	10.932	11.477	11.692	11.741	12.383	12.446	12.576	12.733

Anfang der 2000er Jahre lag sie bei rund 10.900 Einwohner, im Betrachtungsjahr 2021 bei rund 12.700 Einwohner. Dies entspricht einer Zunahme von rund 14 Prozent. Die Bevölkerungsmo-
dellrechnung von IT.NRW geht davon aus, dass die Bevölkerungszahl in der Gemeinde Gangelt bis zum Jahr 2040 um rund zwölf Prozent ansteigen wird, auf dann ca. 14.215 Einwohner.

Entwicklung Sterbefälle und kommunale Bestattungen Gangelt 2005 bis 2021



Die Anzahl der kommunalen Bestattungen vor 2018 ist in der Fachsoftware nicht gespeichert. Im Durchschnitt der letzten vier Jahre lag die Anzahl der Sterbefälle bei 147, die der kommunalen Bestattungen bei 100. In den einzelnen Jahren ergaben sich leichte Schwankungen.

Bei den Sterbefällen gehen die Prognosezahlen bis zum Jahr 2039 von einer weiteren Erhöhung auf etwa 164 Sterbefälle aus.

Losgelöst davon haben sich in den letzten Jahren neue Grabarten etabliert. Insbesondere besteht 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 Gangelt hat auf diese neuen Ansprüche reagiert und bietet diverse Möglichkeiten bei der Erdbestattung an:

- Reihengrabstätten (für Erdbestattungen)
- Wieseneigengrabstätten (für Erdbestattungen, ein bis zwei Bestattungen)
- Eigengrabstätten (für Erdbestattungen, ein bis vier Bestattungen)

- Eigentiefengrabstätte (für Erdbestattungen, ein bis zwei Bestattungen) auf den Friedhöfen in Birgden, Schierwaldenrath, Stahe, Kreuzrath und Hastenrath,
- Grabstätten für anonyme Erdbestattungen auf den Friedhöfen in Gangelt, Breberen und Birgden,
- Nieschengräber als Eigengrabstätten auf dem Friedhof in Gangelt.

Für Urnenbeisetzungen bietet sie folgende Möglichkeiten an:

- Urnenreihengrabstätten
- Urneneigengräber (nur für zwei Beisetzungen)
- Urnenkammern (Kolumbarien als Eigengrabstätten, für ein oder zwei Beisetzungen)
- Verstreufeld für Urnenbestattungen (Aschenverstreuerung) auf dem Friedhof in Breberen.

Bei den Nieschengräbern ist kein Neuerwerb möglich. Auch ist es nicht möglich, dort weitere Sargbeisetzungen durchzuführen, da das Fundament der Kirche gefährdet wird. Lediglich Urnenbeisetzungen sind in bereits vorhandenen Nieschengrabstätten noch möglich.

Das Angebot wird durch Ehrengrabstätten und Gräber der Opfer von Krieg und Gewaltherrschaft ergänzt.

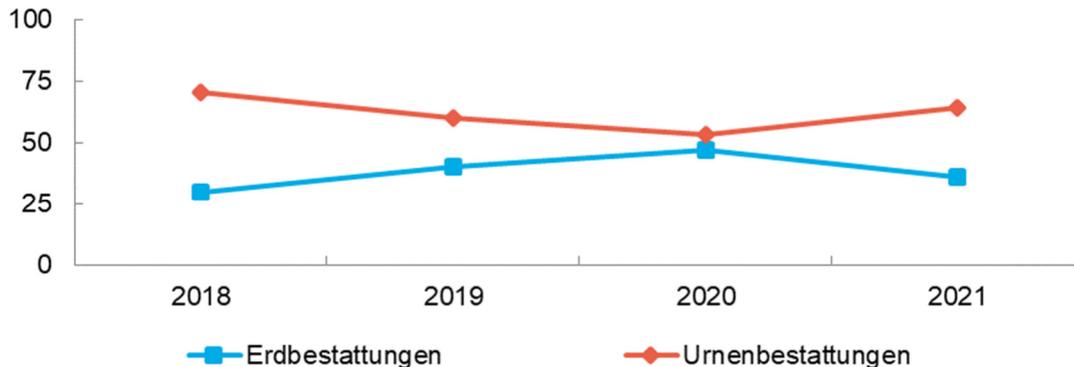
Sogenannte amerikanische Urnengräber (Erdröhren) als neue Bestattungsform sind in 2023 geplant. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Bestattungsnachfrage in der Gemeinde Gangelt wie folgt ein:

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

Kennzahlen	Gemeinde Gangelt	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Bestattungen Erdgräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	35,71	6,25	23,22	35,62	44,16	62,37	30
Anteil Bestattungen Urnengräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	63,27	37,63	54,58	62,59	71,59	93,75	30

Der Anteil der Erdbeisetzungen ist im Betrachtungsjahr 2021 weiter zurückgegangen. Im interkommunalen Vergleich wird deutlich, dass die Verteilung von Erd- bzw. Urnenbeisetzungen in Gangelt etwa dem Median entspricht. In der langfristigen Entwicklung der Bestattungsarten wird der Trend hin zur Urnenbestattung deutlich. In Gangelt sind die Angaben erst ab 2018 verfügbar.

Entwicklung der Erd- und Urnenbestattungen in Prozent Gangelt 2018 bis 2021



Der Anteil der Urnenbestattungen liegt im Betrachtungszeitraum über dem der Erdbestattungen. 2020 war die Nachfrage mit 54 Erd- und 57 Urnenbestattungen noch nahezu gleich. Der Trend zu Urnengräbern ist in anderen Kommunen weiter steigend. Auch Gangelt erwartet eine steigende Nachfrage.

Zu den Erdgräbern zählen alle Erdreihen- und Erdwahlgräber. In Gangelt werden bei den Sargbestattungen vor allem Wieseneigengrabstätten gekauft. Herkömmliche Erdeigengrabstätten (Tiefengrabstätten, Wahlgrabstätten sowie Reihengrabstätten) werden eher weniger erworben. In jede Erdeigengrabstätte (Wahlgrab, Tiefengrab, Wiesengrab) ist die Beisetzung von bis zu sechs Urnen gestattet. Urnengräber an Bäumen sind noch nicht vorhanden. Es ist geplant, diese für das Jahr 2024 in Form amerikanischer Erdröhren anbieten zu können.

Weitere Grabarten sind z. B. Urnengemeinschaftsgräber. Die Gemeinde Gangelt bietet auch Bestattungen in Kolumbarien an.

Das geänderte Bestattungsverhalten hat zur Folge, dass sich der Bedarf an Grabflächen auf den Friedhöfen kontinuierlich verringert. Urnengräber sind im Flächenbedarf deutlich kleiner und das Nutzungsrecht läuft schneller ab. Grabflächen zu überplanen ist ein langfristiger Prozess. Insoweit ist es wichtig, frühzeitig Strategien zu entwickeln und Maßnahmen einzuleiten.

5.6.2 Aufteilung der Friedhofsflächen

- Die Gemeinde Gangelt hat keine differenzierte Flächenerfassung mit separaten Grab-, Grün- und Wegeflächen. Der Anteil der belegten Grabstellen ist nicht bei allen kommunalen Friedhöfen bekannt.

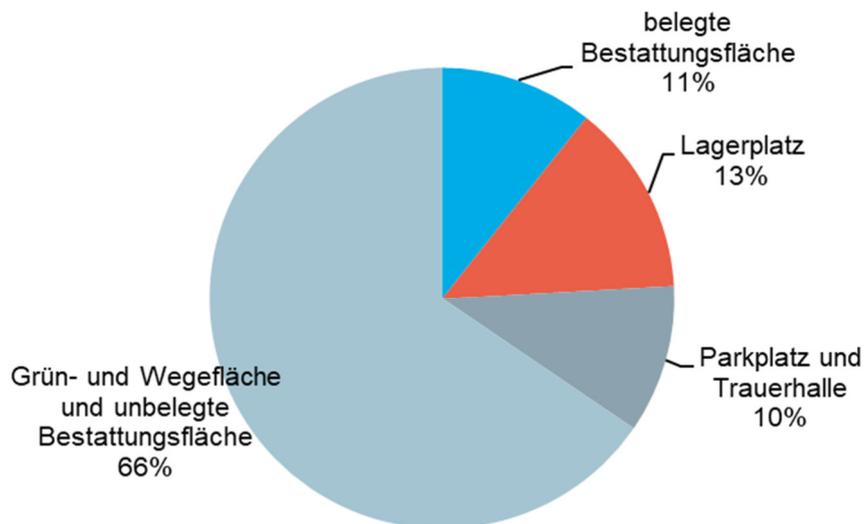
Eine Kommune sollte die Flächen auf den kommunalen Friedhöfen bedarfsgerecht ausrichten und dabei die unterschiedlichen Funktionen der Flächen berücksichtigen. Die Bestattungsfläche hat für den wirtschaftlichen Betrieb des Friedhofs eine wesentliche Bedeutung, da hierüber die Gebührenerträge generiert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

Bei der **Gemeinde Gangelt** kann die Aufteilung der Friedhofsflächen nicht vorgenommen werden. Mit Ausnahme der gesamten Friedhofsfläche liegen keine Flächenangaben vor. Diese zu ermitteln wurde bereits im Berichtsabschnitt 5.4.3 (Digitalisierung) empfohlen.

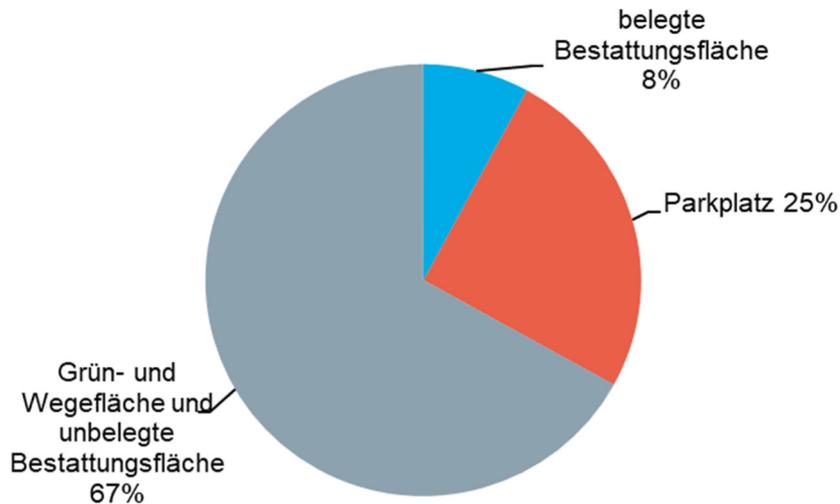
Die gpaNRW ermittelt die belegte Bestattungsfläche anhand der tatsächlich belegten Grabstellen und der üblichen Größen der jeweiligen Erd- und Urnengräber. Diese stellen wir ins Verhältnis zur kommunalen Friedhofsfläche. Für die Gemeinde Gangelt wurden exemplarisch der größte und der kleinste Friedhof mit ihren Flächenanteilen ermittelt. Der Friedhof im Ortsteil Birgden hat eine Gesamtfläche von 11.868 m².

Flächenanteile an der Friedhofsfläche Birgden in Prozent



Auch beim kleinsten Friedhof der Gemeinde Gangelt, im Ortsteil Kreuzrath, ist die Flächenerteilung ähnlich. Der Friedhof hat eine Gesamtfläche von 2.556 qm.

Flächenanteile an der Friedhofsfläche Kreuzrath in Prozent



In den meisten Kommunen entfallen die größten Flächenanteile auf die Grün- und Wegeflächen sowie die unbelegten Bestattungsflächen. Auch in Gangelt ist der Anteil der belegten Bestattungsfläche mit geschätzt zehn Prozent auf allen Friedhöfen gering. Der steigende Anteil der Urnenbestattungen und der gleichzeitige Ablauf bestehender Ruhezeiten bei den flächenmäßig größeren Erdgräbern führt zu einem geringeren Flächenbedarf für Bestattungen. Dies verstärkt die Notwendigkeit, die weitere Entwicklung der Friedhofsflächen langfristig zu steuern.

Die belegten Bestattungsflächen konnte die Gemeinde Gangelt nicht für alle Friedhöfe angeben. Die gpaNRW stellt den interkommunalen Vergleich daher nur zur Orientierung dar.

Flächenanteile der Grabarten 2021

Kennzahl	Gangelt	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Standardfläche belegte Grabstellen an der Bestattungsfläche in Prozent	k.A.	10,83	23,07	36,93	43,39	89,33	21
Anteil Standardfläche belegte Erdgräber an der Bestattungsfläche in Prozent	k.A.	9,60	20,58	32,52	41,74	84,60	21
Anteil Standardfläche belegte Urnengräber an der Bestattungsfläche in Prozent	k.A.	1,01	1,82	3,14	4,35	5,56	21

Im Rahmen einer vor Ort durchgeführten Besichtigung der Friedhöfe wurde deutlich, dass auch auf den Friedhöfen der Gemeinde Gangelt zum Teil ein sogenannter „Flickenteppich“ vorhanden ist. Dabei handelt es sich um einzelne, nicht mehr belegte Gräber auf den Grabfeldern, die

von der Gemeinde gepflegt werden müssen. Eine weitere Auffälligkeit ist genau die gegensätzliche Situation, wenn nur noch einzelne Grabstätten auf ansonsten bereits abgeräumten Grabfeldern vorhanden sind. Hier muss die Gemeinde die gesamte Infrastruktur wie Zuwegung und teilweise auch Wasserstellen vorhalten und unterhalten. Ein Rückbau oder eine anderweitige Nutzung ist oftmals nicht möglich oder schwierig. Somit ergeben sich bei solchen Fällen auch nur eingeschränkt Möglichkeiten, die entsprechenden Flächen pflegearm zu gestalten.

Die Gemeinde Gangelt achtet bei der Vergabe darauf, ganze Grabflächen bzw. Grabfelder freizuziehen, um diese dann wieder in Gänge beplanen zu können. Einzelne Lücken versucht sie zu schließen.

5.6.3 Entwicklung der Bestattungsfläche

→ Feststellung

Eine Friedhofsentwicklungsplanung hat die Gemeinde Gangelt bisher nicht aufgestellt

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

Die Neukäufe von Nutzungsrechten können die freiwerdenden Grabstellen der kommunalen Friedhöfe meist nicht füllen. In der **Gemeinde Gangelt** stagnieren die Bestattungszahlen seit einigen Jahren. Die Prognose bis 2039 geht aber von steigenden Zahlen aus. Es entstehen somit weitere unbesetzte Flächen durch freiwerdende Erdgrabstellen und einer steigenden Nachfrage nach Urnengräbern. Wie viele Grabstellen in den nächsten Jahren frei werden, ist der Gemeinde nicht bekannt. Dazu fehlen die Daten. Sie sollten ermittelt und mit den jährlichen Neukäufen verglichen werden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass neben den jährlich freiwerdenden Grabstellen bereits eine hohe Anzahl (genaue Zahl kann ebenfalls nicht benannt werden) freier Erdgrabstellen vorhanden ist.

Bei den Urnengrabstellen ist die Anzahl der Neukäufe wesentlich höher als die der freiwerdenden Urnengrabstellen. Hierfür gibt es zwei Gründe. Zum einen ist die Nachfrage nach Urnengrabstellen weiterhin hoch. Zum anderen war die Verbreitung der Urnengrabstellen in den 90er Jahren noch nicht sehr groß, sondern hat dann erst zugenommen. Es ist davon auszugehen, dass aufgrund der gestiegenen Nachfrage nach Urnengräbern in den 2000er Jahren auch die freiwerdenden Urnengrabstellen in den Folgejahren zunehmen werden. Wie bei den Erdgräbern sind auch bei den Urnengrabstellen bereits jetzt freie Kapazitäten vorhanden.

Die Gemeinde Gangelt ist bestrebt, Grabflächen/Grabfelder freizuziehen, um diese nachfrageorientiert zu überplanen. Ein Friedhofsentwicklungskonzept, welches sich mit den Auswirkungen dieses Veränderungsprozesses beschäftigt und in eine strategische Planung der Friedhofsflächen mündet, ist nicht vorhanden. Hierin könnte festgelegt werden, nach welchen Regeln die Neuvergabe von Grabflächen erfolgen soll. Beispielsweise könnten Grabflächen auf eine Kernzone konzentriert und Randflächen freigezogen werden.

Die Gemeinde Gangelt beschäftigt sich mit der Weiterentwicklung der vorhandenen Friedhofsflächen. Neue Bestattungsarten wie z.B. Urnenröhren werden zurzeit geprüft. Baumbestattungen soll es nicht geben, da Schäden an den Baumwurzeln befürchtet werden.

→ **Empfehlung**

Auf Grundlage einer vollumfänglichen Datenlage sollte die Gemeinde Gangelt eine Flächen- bzw. Friedhofsentwicklungsplanung aufstellen. Mit der Kenntnis der tatsächlichen Auslastung der einzelnen Friedhöfe können weitere Maßnahmen zielgerichtet umgesetzt werden.

5.7 Grün- und Wegeflächen

5.7.1 Struktur der Grün- und Wegeflächen

→ Die Gemeinde Gangelt hat bisher die Grün- und Wegeflächen nicht erfasst.

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

Die **Gemeinde Gangelt** hat ihre Grün- und Wegeflächen bisher nicht erfasst. Angaben zu den Strukturen der Grün- und Wegeflächen (Vegetationsarten, Beschaffenheit der Wege) sind der Gemeinde ebenfalls nicht bekannt. Für die Arbeit auf den Friedhöfen ist die Datenlage aus Sicht der Gemeinde ausreichend. Für eine strategische Steuerung, wirtschaftliche Aufgabenerfüllung und zur Transparenz der aufgewendeten Finanzmittel, sollte Gangelt diese Daten zukünftig ermitteln. Auch für eine nachvollziehbare Kalkulation der Friedhofsgebühren sind diese Daten unerlässlich.

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. In der nachfolgenden Tabelle bieten wir der Gemeinde Gangelt die Daten der Vergleichskommunen zur Orientierung und späteren Verwendung bei eigenen Auswertungen an.

Grün- und Wegeflächen 2021

Kennzahlen	Gangelt	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche in Prozent	k.A.	31,56	44,21	53,81	65,62	76,93	20
Anteil Grünfläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent	k.A.	31,56	44,21	53,81	65,62	76,93	20

Kennzahlen	Gangelt	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Wegefläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent	k.A.	23,07	34,38	46,20	55,79	68,44	20

5.7.2 Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen

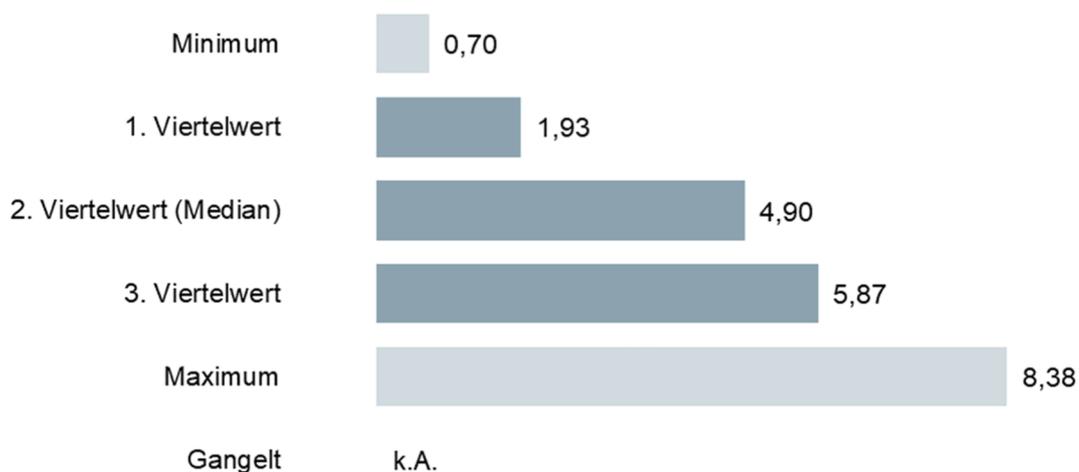
→ Feststellung

Die Datenlage der Gemeinde Gangelt ermöglicht keinen interkommunalen Vergleich der Unterhaltungsaufwendungen der Grün- und Wegeflächen.

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

Für die **Gemeinde Gangelt** lassen sich die Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche nicht bilden, da die zur Berechnung notwendigen Daten nicht erfasst werden. Somit fehlen wichtige Informationen zur Steuerung. Gerade vor dem Hintergrund der zunehmenden Flächenüberhänge auf den Friedhöfen sollte die Gemeinde Gangelt neben den Flächen auch alle anfallenden Kosten für die Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen auf den Friedhöfen erheben. Sobald die die Unterhaltungskosten flächenbezogen vorliegen, können sie in den interkommunalen Vergleich gestellt werden.

Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro 2021



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



→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Gangelt sollte zukünftig Daten bezüglich der Kosten erfassen und auswerten. Damit kann sie prüfen, ob sie ihre Leistungen wirtschaftlich erbringt.

Verschiedene ortsansässige Vereine erledigen die regelmäßige Grünpflege auf den Friedhöfen. Sie erhalten dafür eine Aufwandsentschädigung und werden so in ihrer Vereinsarbeit unterstützt. Die Vereine werden bei Bedarf durch Fremdfirmen unterstützt. Ein Beispiel ist die Pflege der Wege, wenn diese durch den Verein nicht mehr sichergestellt werden kann. Aktuell ist das auf den Friedhöfen in Kreuzrath und Stahe der Fall.

Pflegestandards sind durch die Vereinbarungen mit den Vereinen festgelegt. Da die Aufwandsentschädigungen nicht sehr hoch sind, besteht für die Gemeinde Gangelt kein dringender Optimierungsbedarf. Dennoch sollten z.B. größere, zusammenhängende Flächen geschaffen werden. Diese sind grundsätzlich wirtschaftlicher zu pflegen (z.B. durch effizientere Arbeitsabläufe und/oder den Einsatz von Großgeräten bei der Rasenpflege). Die Anlage und Gestaltung der Wegeflächen hat wesentlichen Einfluss auf den Umfang der Pflege. Die Gemeinde sollte sukzessive zusammenhängende Freiflächen erzeugen und extensive Pflegemaßnahmen reduzieren. Vorteilhaft sind z.B. Wiesenflächen, die nur zweimal jährlich freigeschnitten werden müssen. Sie sind auch ökologisch vorteilhaft.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Gangelt sollte die Grün- und Wegeflächen in der Entwicklungsplanung der Friedhöfe berücksichtigen.

5.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022 – Friedhofswesen

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Friedhofsmanagement					
F1	Durch die in der Friedhofsverwaltung eingesetzte Software liegen der Gemeinde Gangelt bereits einige steuerungsrelevante Daten vor. Die Erfassung verschiedener Flächen und freier sowie ältere belegter Grabstellen fehlt allerdings noch.	122	E1.1	Eine vollständige Erfassung aller belegten und unbelegten Grabstellen sollte zeitnah erfolgen, da es sich dabei um steuerungsrelevante Informationen handelt.	123
			E1.2	Zur Verbesserung der Steuerungsmöglichkeiten sollte die Gemeinde Gangelt ihre Flächen nach Flächenarten getrennt erfassen. Idealerweise verknüpft sie die Fachsoftware im Friedhofswesen mit einem Geoinformationssystem.	123
F2	Die Gemeinde Gangelt betreibt kaum Öffentlichkeitsarbeit. Auf ihrer Internetseite werden nur die kommunalen Dienstleistungen und Kontaktdaten bekanntgemacht.	123	E2	Die Gemeinde Gangelt sollte im Bereich Friedhofswesen ihre Öffentlichkeitsarbeit aktiv gestalten. Den Fokus sollte sie hier insbesondere auf die Trauerhallen legen.	124
Friedhofsflächen					
F3	Eine Friedhofsentwicklungsplanung hat die Gemeinde Gangelt bisher nicht aufgestellt	136	E3	Auf Grundlage einer vollumfänglichen Datenlage sollte die Gemeinde Gangelt eine Flächen- bzw. Friedhofsentwicklungsplanung aufstellen. Mit der Kenntnis der tatsächlichen Auslastung der einzelnen Friedhöfe können weitere Maßnahmen zielgerichtet umgesetzt werden.	137
Grün- und Wegeflächen					
F4	Die Datenlage der Gemeinde Gangelt ermöglicht keinen interkommunalen Vergleich der Unterhaltungsaufwendungen der Grün- und Wegeflächen.	138	E4.1	Die Gemeinde Gangelt sollte zukünftig Daten bezüglich der Kosten erfassen und auswerten. Damit kann sie prüfen, ob sie ihre Leistungen wirtschaftlich erbringt.	139
			E4.2	Die Gemeinde Gangelt sollte die Grün- und Wegeflächen in der Entwicklungsplanung der Friedhöfe berücksichtigen.	139

→ 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