

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Gemeinde Mettingen
im Jahr 2023*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1	
0.1	Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Mettingen	5
0.1.1	Managementübersicht	5
0.2	Strukturelle Situation der Gemeinde Mettingen	7
0.2.1	Strukturen	7
0.2.2	Strukturelle Rahmenbedingungen	8
0.3	Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	9
0.4	Überörtliche Prüfung	9
0.4.1	Grundlagen	9
0.4.2	Prüfungsbericht	10
0.5	Prüfungsmethodik	11
0.5.1	Kennzahlenvergleich	11
0.5.2	Konsolidierungsmöglichkeiten	12
0.5.3	gpa-Kennzahlenset	12
0.6	Prüfungsablauf	13
0.7	Anlage 1: Ergänzende Tabellen	15
0.8	Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit	20
0.8.1	IKZ - Zwischenergebnisse	21
0.8.2	Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Mettingen	27
0.9	Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung	27
0.9.1	Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme	28
0.9.2	Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Mettingen	31
1.	Finanzen	33
1.1	Managementübersicht	33
1.2	Inhalte, Ziele und Methodik	34
1.3	Haushaltssituation	35
1.3.1	Haushaltsstatus	36
1.3.2	Ist-Ergebnisse	37
1.3.3	Plan-Ergebnisse	40
1.3.4	Eigenkapital	43
1.3.5	Schulden und Vermögen	45
1.4	Haushaltssteuerung	49
1.4.1	Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	49
1.4.2	Informationen zur Haushaltssituation	52
1.4.3	Ermächtigungsübertragungen	53
1.4.4	Fördermittelmanagement	57

1.4.5	Kredit- und Anlagemanagement	59
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	66
2.	Vergabewesen	73
2.1	Managementübersicht	73
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	74
2.3	Organisation des Vergabewesens	75
2.3.1	Organisatorische Regelungen	75
2.3.2	Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung	78
2.4	Allgemeine Korruptionsprävention	81
2.5	Sponsoring	85
2.6	Nachtragswesen	87
2.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	87
2.6.2	Organisation des Nachtragswesens	89
2.7	Maßnahmenbetrachtung	90
2.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	91
3.	Informationstechnik an Schulen	97
3.1	Managementübersicht	97
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	98
3.3	IT an Schulen	98
3.3.1	IT-Steuerung	99
3.3.2	Stand der Digitalisierung	103
3.3.3	IT-Sicherheit	108
3.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	111
4.	Ordnungsbehördliche Bestattungen	113
4.1	Managementübersicht	113
4.2	Inhalt, Ziele und Methodik	114
4.2.1	Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung	123
4.2.2	Aufwendungen	124
4.2.3	Kostenerstattungen durch Dritte	125
4.3	Anlage: Ergänzende Tabellen	127
5.	Friedhofswesen	128
5.1	Managementübersicht	128
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	129
5.3	Örtliche Strukturen	129
5.4	Friedhofsmanagement	131
5.4.1	Organisation	131
5.4.2	Steuerung	131
5.4.3	Digitalisierung	133
5.4.4	Öffentlichkeitsarbeit	133

5.5	Gebühren	134
5.5.1	Kostendeckung	134
5.5.2	Grabnutzung	136
5.5.3	Trauerhallen	137
5.6	Friedhofsflächen	138
5.6.1	Einflussfaktoren	139
5.6.2	Aufteilung der Friedhofsflächen	141
5.6.3	Entwicklung der Bestattungsfläche	143
5.7	Grün- und Wegeflächen	144
5.7.1	Struktur der Grün- und Wegeflächen	144
5.7.2	Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen	146
5.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	149
6.	gpa-Kennzahlenset	Fehler! Textmarke nicht definiert.
6.1	Inhalte, Ziele und Methodik	Fehler! Textmarke nicht definiert.
6.2	Aufbau des gpa-Kennzahlensets	Fehler! Textmarke nicht definiert.
6.3	gpa-Kennzahlenset	Fehler! Textmarke nicht definiert.
	Kontakt	151

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Mettingen

0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Mettingen 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.

Für die Gemeinde Mettingen besteht Handlungsbedarf, ihre Haushaltssituation nachhaltig zu verbessern: Bis 2020 erzielte die Gemeinde positive Jahresergebnisse, die von hohen Gewerbesteuerzahlungen geprägt waren. Im Jahr 2021 erfolgten Gewerbesteuerrückforderungen in Höhe von 5,6 Mio. Euro. Die bis dahin positiven Jahresergebnisse brachen erstmals ein. In der mittelfristigen Finanzplanung plant die Gemeinde Mettingen für die Jahre 2021 bis 2023 mit negativen Jahresergebnissen. Zurzeit verfügt die Gemeinde noch über eine solide Ausgleichsrücklage (13,8 Mio. Euro Ende 2020), die einige negative Jahresergebnisse abfedern kann.

Inflationseffekte, Tarif- und Besoldungssteigerungen sowie sonstige steigende Aufwendungen kann die Gemeinde nicht durch eigene Maßnahmen kompensieren. Weiterhin bergen u.a. Konjunkturschwankungen, steigende Personalaufwendungen, erhöhte Kreis- und Jugendamtsumlage weitere Risiken, die zu nicht ausgeglichenen Haushalten führen können.

Ihre Verbindlichkeiten hat die Gemeinde Mettingen im Betrachtungszeitraum auf einem relativ stabilen Niveau von rd. 12,49 Mio. Euro gehalten. Allerdings weist der hohe Anlagenabnutzungsgrad beim Gebäudebestand trotz umfangreicher Sanierungsmaßnahmen in der jüngeren Vergangenheit auf Reinvestitionsbedarfe hin, die den künftigen Finanzierungsbedarf erhöhen könnten.

Die Corona-Pandemie hatte keinen nennenswerten Einfluss auf den Haushalt der Gemeinde Mettingen.

Ein geregelter Finanzberichtswesen zur **Haushaltssteuerung**, wodurch den Entscheidungsträgerinnen und -trägern die notwendigen Informationen zur Haushaltssituation vorlägen, ist nicht etabliert. Damit Politik und Verwaltungsleitung in der Lage sind rechtzeitig Maßnahmen zu ergreifen, wenn Ziele der Haushaltsplanung gefährdet sind, empfehlen wir der Gemeinde Mettingen ein regelmäßiges unterjähriges Finanzberichtswesen zu etablieren.

Insbesondere bei den investiven Mitteln überträgt die Gemeinde Mettingen in einem hohen Umfang **Ermächtigungen** ins Folgejahr. Diese werden jedoch nur zu einem geringen Teil in Anspruch genommen. Die Haushaltspläne der Gemeinde bieten somit kein realistisches Bild des

Investitionsvolumens. In den Jahresabschlüssen fehlt darüber hinaus die gesonderte Angabe der Ermächtigungsübertragungen im Anhang.

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

Fördermittel können die Haushaltskonsolidierung unterstützen. Wir empfehlen der Gemeinde Mettingen, Ziele und Vorgaben zur Gewinnung von Fördermitteln festzulegen. Zudem empfehlen wir ein Fördermittelcontrolling mit Berichtswesen einzurichten. Dadurch ließe sich u.a. das Risiko verringern, Fördergelder zurückzahlen zu müssen.

Weiterhin hat die gpaNRW das **Kredit- und Anlagemanagement** der Gemeinde Mettingen betrachtet. Wir empfehlen der Gemeinde sich für beide Bereiche einen verbindlichen Handlungsrahmen zu geben und diesen schriftlich in einer Dienstanweisung zu fixieren.

Die Gemeinde Mettingen hat schon seit mehreren Jahren auf Grund einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung die Möglichkeit, die Zentrale **Vergabestelle** des Kreises Steinfurt zu nutzen. Damit könnte sie komplexes Vergabewissen an zentraler Stelle nutzen und die Ausführung der Maßnahme und das Vergabeverfahren organisatorisch und personell strikt trennen. Häufig führt sie die Vergabeverfahren jedoch selbst durch. Das erhöht das Korruptionsrisiko, da die Organisationseinheit, die die Vergabe vornimmt, auch die Ausführung der Maßnahme betreut.

Die fehlenden Grundlagen in Form einer Dienstanweisung Vergabe erschweren die einheitliche und standardisierte Anwendung des Vergaberechts. Die unterschiedlichen Vorgehensweisen zeigen sich bei den betrachteten Maßnahmen, bei denen beispielsweise vorgeschriebene Dokumentationen fehlen oder Nachtragsverfahren nicht formell abgewickelt wurden.

Eine regelmäßige und verbindliche Kontrolle der Vergabemaßnahmen hat die Gemeinde Mettingen nicht eingerichtet. Auch findet keine zentrale Analyse der Abweichungen und Nachträge statt, die Erkenntnisse zu Gründe der Abweichungen liefern könnte.

Die Gemeinde Mettingen hat noch keine Dienstanweisung erlassen, die Regelungen zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung enthält. Die gesetzlich vorgeschriebene Festlegung der korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche hat sie noch nicht vorgenommen. Für deren Ermittlung bietet sich das Instrument einer Schwachstellenanalyse an, an der die Bediensteten beteiligt werden sollten.

Die Coronapandemie hat die Digitalisierung der Schulen stark beschleunigt. Die Gemeinde Mettingen hat einen Medienentwicklungsplan erstellt und damit eine gute Grundlage, um die Digitalisierung und die **IT-Ausstattung ihrer Schulen** zielgerichtet zu steuern.

Die im Medienentwicklungsplan festgelegten Digitalisierungsziele hat die Gemeinde Mettingen nicht nur erreicht, sondern besonders in der Ausstattung ihrer Schülerinnen und Schüler mit IT-Endgeräten und der Klassen mit Präsentationsgeräten übertroffen. Die Gemeinde Mettingen lässt sich von einem kommunalen IT-Dienstleister mit dessen Knowhow bei der Betreuung der Schul-IT unterstützen. Wir empfehlen der Gemeinde Mettingen zu prüfen, ob die beim Schulträger für verbleibende Aufgaben mit den zur Verfügung stehenden Personalressourcen perspektivisch ausreichen um die weiteren Digitalisierungsziele zu erreichen.

Handlungsbedarf besteht bei den IT-Sicherheitsstrukturen der Schulen der Gemeinde Mettingen. Dies betrifft neben aufzuarbeitenden technischen Sicherheitsmaßnahmen auch konzeptionelle Defizite im IT-Sicherheitsmanagement sowie der IT-Notfallvorsorge.

Ein weiteres Prüfungsfeld waren die **ordnungsbehördlichen Bestattungen**. Die Gemeinde Mettingen hält die rechtlichen Bestimmungen nach dem Bestattungsgesetz NRW konsequent ein. Durch organisatorische Maßnahmen hat sie sichergestellt, dass die bestattungsrechtlichen Fristen gewahrt werden. Bei einer ordnungsbehördlichen Bestattung als Ersatzvornahme macht die Gemeinde Mettingen ihren Anspruch auf Kostenerstattung gegenüber bestattungspflichtigen Angehörigen konsequent geltend. Wir empfehlen der Gemeinde Mettingen die Verfahrensstandards zu den Arbeitsabläufen bei ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen schriftlich festzulegen um eine einheitliche Bearbeitung sicherzustellen.

Die Gemeinde Mettingen betreibt zwei kommunale **Friedhöfe**. Durch die in der Friedhofsverwaltung eingesetzte Software liegen der Gemeinde Mettingen grundlegende steuerungsrelevante Daten vor. Wir empfehlen der Gemeinde Mettingen, diese um Flächen-, Nutzungs- und Bepflanzungsangaben zu ergänzen. Entsprechende Daten könnten ebenfalls eine wesentliche Grundlage für die Steuerung des Friedhofsbereichs bilden. Wir empfehlen der Gemeinde Mettingen die vorliegenden Daten für die Steuerung des Friedhofwesens zu nutzen. Dazu können Ziele und Kennzahlen eine wertvolle Unterstützung sein. Der Gemeinde gelingt es, die entstehenden Aufwendungen über die erhobenen Friedhofsgebühren nahezu auszugleichen. Für den Betrieb der Trauerhalle konnte der Kostendeckungsgrad nicht separat ermittelt werden.

Der landesweite Trend zur Urnenbestattung spiegelt sich auch in Mettingen wider. Auf diesen anhaltenden Trend hat die Gemeinde bereits mit neuen Grabarten (Kolumbarien, Waldbestattungen) reagiert. Diese werden bedarfsgerecht angeboten und bei entsprechender Nachfrage auch erweitert.

Die Friedhöfe in Mettingen weisen einen niedrigen Anteil Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche auf. Hierdurch ergeben sich in der Folge durchschnittliche Unterhaltungsaufwendungen für die Grün- und Wegepflege.

Die Gemeinde Mettingen sollte regelmäßig prüfen, welche bzw. ob Aufgaben der Grün- und Wegepflege durch externe Anbieter wirtschaftlicher erledigt werden können. Dies setzt jedoch die Kenntnis der eigenen Kosten voraus. Entsprechende Gebührennachkalkulationen können hierfür die notwendigen Informationen liefern. Auf Basis dieser Erkenntnisse sollten auch Pflegestandards geplant und umgesetzt werden.

0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Mettingen

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

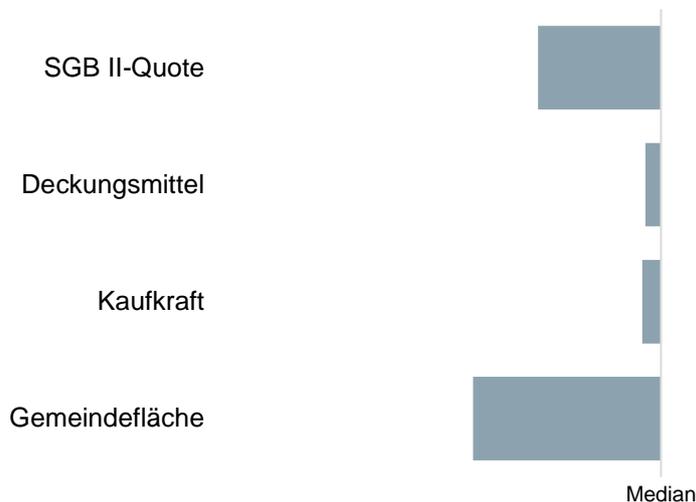
Strukturmerkmalen versteht die gpaNRW verschiedene, von außen auf die Kommune einwirkende, Einflussfaktoren. Faktoren, die Ergebnisse kommunalpolitischer Beschlüsse sind, zählen nicht dazu, da diese ausdrücklich der Willensbildung unterliegen. Dennoch beeinflussen sie das Gesamtbild einer Kommune. Wir gehen darauf - soweit möglich und erforderlich - in den Teilberichten ein.

0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen

Die folgenden Balkendiagramme zeigen die strukturellen Rahmenbedingungen der Gemeinde Mettingen. 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 Mettingen 2021



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.

Die gpaNRW vergleicht die Gemeinde Mettingen mit 107 weiteren Kommunen mit 10.000 bis 18.000 Einwohnern. Dabei fällt auf, dass die Fläche der Gemeinde Mettingen eher klein ist (sie liegt im ersten Quartil, also bei den 25 Prozent der Kommunen mit der geringsten Fläche) bei gleichzeitig überdurchschnittlicher Bevölkerungsdichte.

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

Die Zahl der Menschen, die in Mettingen Leistungen nach dem SGB II erhalten ist deutlich unterdurchschnittlich, was den Haushalt der Kommune entlastet. Gleichzeitig ist jedoch auch die Kaufkraft unterdurchschnittlich. Die Gemeinde selbst verfügt im Vergleichsjahr 2021 über leicht unterdurchschnittliche allgemeine Deckungsmittel, also Erträge aus Zuweisungen und Steuern.

Strukturmerkmale Mettingen 2021

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

Die strukturellen Rahmenbedingungen haben sich gegenüber der letzten überörtlichen Prüfung im Jahr 2017 nicht wesentlich verändert. Die Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner ist leicht von 11.829 nach 11.882 im Jahr 2022 gestiegen. Relevant ist jedoch die Veränderung in der Altersstruktur der Bevölkerung: Im gleichen Zeitraum ist die Zahl der über 80-Jährigen von 735 auf 843 oder um rund 15 Prozent gestiegen. Die Zahl der unter 21-Jährigen ist in diesem Zeitraum leicht rückläufig. Diese Entwicklung ist in vielen Kommunen zu sehen: Die wachsende Zahl älterer Menschen und damit eine geringere Zahl an Menschen, die erwerbstätig sind oder werden stellt die Gesellschaft vor wachsende Herausforderungen.

Zu einer stabilen Bevölkerungsentwicklung trägt auch die Wanderungsquote bei. Sie beschreibt das Verhältnis von Zu- und Fortzügen. Hier zeigt sich für Mettingen ein leichter Wanderungsgewinn. Die Pendlerquote das Verhältnis von ein- zu auspendelnden Arbeitnehmer/innen an. Diese war in der Vergangenheit in Mettingen positiv, ist jedoch leicht rückläufig.

Insgesamt agiert die Gemeinde Mettingen auf der Basis einer stabilen und entlastenden Sozialstruktur.

0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die Verwaltung der Gemeinde Mettingen stellt den politischen Gremien den Bericht zu den Ergebnissen der überörtlichen Prüfung zur Verfügung. Die Fachbereiche erhalten Aufträge zur Bearbeitung der Prüfungsergebnisse.

0.4 Überörtliche Prüfung

0.4.1 Grundlagen

Zu den Aufgaben der gpaNRW gehört es zu prüfen, ob die Kommunen des Landes NRW rechtmäßig, sachgerecht und wirtschaftlich handeln. Die finanzwirtschaftliche Analyse steht dabei im

Vordergrund. Grund dafür ist die äußerst schwierige Finanzlage vieler Kommunen und die gesetzliche Vorgabe, den kommunalen Haushalt stets auszugleichen². Schwerpunkt unserer Prüfung sind Vergleiche auf Basis von Kennzahlen. Die Prüfung stützt sich auf § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

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

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

0.4.2 Prüfungsbericht

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

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

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

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

0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau unserer Teilberichte folgt einer festen Struktur:

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

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)

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

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

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

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

d.h. 50 Prozent der Werte liegen unterhalb und 50 Prozent oberhalb dieses Wertes. Der dritte Viertelwert teilt die vorgefundenen Werte so, dass 75 Prozent darunter und 25 Prozent darüber liegen.

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

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

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

0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

0.5.3 gpa-Kennzahlenset

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

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

0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Gemeinde Mettingen wurde in der Zeit von Mai 2022 bis Juli 2023 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Gemeinde Mettingen überwiegend Daten des Jahres 2021.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Friederike Wandmacher
Finanzen	Patrick Marhofen
Vergabewesen	Andreas Pickhard
Informationstechnik an Schulen	Rita Schroer
Ordnungsbehördliche Bestattungen	Thomas Hartmann
Friedhofswesen	Thomas Hartmann

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

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Zudem hat das Prüfteam am 12. Juli 2023 die Ergebnisse dem Verwaltungsvorstand vorgestellt. Die Vorstellung der Ergebnisse im Rat der Gemeinde Mettingen erfolgt am 27. September 2023.

Herne, den 05. September 2023

Im Auftrag

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleitung

Im Auftrag

gez.

Friederike Wandmacher

Projektleitung

0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Empfehlung
Haushaltssteuerung		
F1	Die Gemeinde Mettingen kann Inflationseffekte, Tarif- und Besoldungssteigerungen sowie sonstige steigende Aufwendungen nicht durch eigene Maßnahmen kompensieren. Die positiven Jahresergebnisse der letzten Jahre sind vor allem auf die konjunkturenfalligen und entsprechend risikobehafteten Erträge aus der Gewerbesteuer zurückzuführen, für die in 2021 eine hohe Rückforderung gestellt wurde. Ein dauerhafter Wegfall der hohen Gewerbesteuereinnahmen kann die Kommune vor Probleme stellen.	
F2	Die Gemeinde Mettingen hält die gesetzlichen Fristen zur Anzeige der Haushaltsatzungen nicht ein. Ebenso stellt sie die Jahresabschlüsse stets verspätet auf und fest. Ein Finanzcontrolling oder –berichtswesen ist nicht etabliert, so dass Planabweichungen lediglich über entsprechende Meldungen durch die Fachämter identifiziert werden können.	E2 Die Gemeinde Mettingen sollte die Einhaltung der gesetzlichen Fristen im Hinblick auf die Haushaltspläne und die Jahresabschlüsse anstreben. Außerdem sollte sie ein Finanzberichtswesen etablieren, um Planabweichungen frühzeitig zu erkennen und darauf reagieren zu können.
F3	Die Gemeinde Mettingen überträgt insbesondere im Bereich der investiven Auszahlungen viele Ermächtigungen ins Folgejahr. Die investiven Auszahlungsermächtigungen nimmt sie jedoch nur zu einem geringen Anteil in Anspruch. Die Haushaltspläne der Gemeinde bieten somit kein realistisches Bild des Investitionsvolumens.	E3.1 Die Gemeinde Mettingen sollte Grundsätze über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungübertragungen festlegen und diese schriftlich fixieren.
		E3.2 Künftig sollte die Gemeinde Mettingen in den Jahresabschlüssen die gebildeten Ermächtigungübertragungen und deren Ursache erläutern.
		E3.3 Politik und Verwaltung sollten sich darauf verständigen, dass investive Auszahlungen nur dann in den Haushaltsplänen veranschlagt werden, wenn diese im Planungszeitraum voraussichtlich zu leisten sind. Zudem sollte die Gemeinde bei der Veranschlagung von Ermächtigungen für Baumaßnahmen die Vorgaben des § 13 Abs. 2 KomHVO konsequent einhalten.

Feststellung		Empfehlung	
Vergabewesen			
F1	Die Gemeinde Mettingen hat keine Dienstanweisung für das Vergabewesen. Zuständigkeiten und Verfahrensabläufe sind nicht klar geregelt. Trotz einer Rahmenvereinbarung mit dem Kreis Steinfurt wickeln die Bedarfsstellen der Gemeinde die Vergabeverfahren überwiegend selbst ab. Die fehlende Trennung von Ausführung und Vergabeverfahren steigert die Korruptionsgefahr.	E1.1	Die Gemeinde Mettingen sollte eine Dienstanweisung Vergabe erlassen. Die Musterdienstanweisung der gpaNRW kann als Grundlage für ein solche Dienstanweisung dienen.
		E1.2	Die Gemeinde Mettingen sollte die interkommunale Zusammenarbeit mit der Zentralen Vergabestelle des Kreises Steinfurt konsequent nutzen.
		E1.3	Die Gemeinde Mettingen sollte den einheitlichen Einsatz einer Vergabefachsoftware mit der Zentralen Vergabestelle des Kreises Steinfurt prüfen.
		E1.4	Die Gemeinde Mettingen sollte in ihren internen Regelungen zur Vergabe die förmliche Abnahme von Maßnahmen verbindlich vorschreiben.
F2	In der Gemeinde Mettingen finden keine regelmäßigen und verbindlichen Prüfungen der Vergaben statt. Eine Rechnungsprüfung ist nicht eingerichtet.	E2.1	Die Gemeinde Mettingen sollte einheitliche und rechtssichere Vergaben durch regelmäßige und verbindliche Prüfungen fördern und so die Korruptionsgefahr mindern. Die Gemeinde sollte die Wahlmöglichkeiten des § 101 Abs. 1 S. 3 GO NRW prüfen, gegebenenfalls in Form einer interkommunalen Zusammenarbeit.
		E2.2	Die Gemeinde Mettingen sollte ihre Regelungen bezüglich der Zuständigkeiten für Auftragsvergaben so festlegen, dass ausreichend Zeit für die Prüfung der Vergabeunterlagen innerhalb der Bindefrist zur Verfügung steht. Über erteilte Aufträge sollte sie die politischen Gremien fortlaufend informieren.
F3	Die Gemeinde Mettingen verfügt über keine Dienstanweisung Korruption. Sie hat bisher noch keine Schwachstellenanalyse durchgeführt um korruptionsgefährdete und besonders korruptionsgefährdete Bereiche festzulegen.	E3.1	Die Gemeinde Mettingen sollte eine formelle Dienstanweisung Korruptionsprävention erlassen. Die Musterdienstanweisung der gpaNRW kann hierzu als Grundlage dienen.
		E3.2	Die Gemeinde Mettingen sollte zur erstmaligen Festlegung ihrer korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche eine Schwachstellenanalyse durchführen. Diese sollte aus besonderem Anlass und in regelmäßigen Abständen wiederholt werden.
		E3.3	Die Gemeinde Mettingen sollte bei der Schwachstellenanalyse ihre Bediensteten einbeziehen.

Feststellung		Empfehlung	
		E3.4	Die Gemeinde Mettingen sollte Regelungen zu Veröffentlichungspflichten nach dem KorruptionsbG treffen und die aktuelle Rechtslage berücksichtigen. Mit der direkten Veröffentlichung der Auskünfte auf der Homepage der Gemeinde könnte der Zugang für Interessierte vereinfacht werden.
		E3.5	Die Gemeinde Mettingen sollte durch interne Regelungen die regelmäßige Meldung von Nebentätigkeiten der Bürgermeisterin gem. § 8 KorruptionsbG sicherstellen.
Informationstechnik an Schulen			
F1	Die Gemeinde Mettingen hat die IT-Ausstattung ihrer Schulen in einem Medienentwicklungsplan festgeschrieben. Die IT-Prozesse zeigen noch konkrete Verbesserungsmöglichkeiten.	E1.1	Die Gemeinde Mettingen sollte ihren Medienentwicklungsplan auf der Basis aktuellerer pädagogischer Medienkonzepte der Schulen für die künftigen Jahre fortschreiben.
		E1.2	Die Gemeinde Mettingen sollte in einem Produkt- und Leistungskatalog Standards für die IT-Ausstattung ihrer Schulen festlegen.
		E1.3	Die Gemeinde Mettingen sollte den Prozess zur IT-Ausstattung verbindlich regeln.
		E1.4	Die Gemeinde Mettingen sollte ein Kontrollinstrument implementieren, das es ihr ermöglicht, die IT-Ausstattung und die damit einhergehenden Kosten schulübergreifend an zentraler Stelle besser auszuwerten.
		E1.5	Die Gemeinde Mettingen sollte die verbindliche Kommunikation aller Beteiligten durch die Einrichtung eines interdisziplinären Arbeitsgremiums zum Thema „Digitalisierung an Schulen“ regeln.
F2	Die Gemeinde Mettingen ist mit der Digitalisierung an ihren Schulen schon sehr gut vorangekommen. Sie erfüllt derzeit alle Voraussetzungen, um den Anforderungen der Schulen gerecht zu werden. Es besteht aber die Gefahr, dass sie aufgrund der zur Verfügung stehenden Personalressourcen die Anforderungen an die vielfältigen Aufgaben der Schul-IT perspektivisch nicht hinreichend erfüllen kann.	E2	Die Gemeinde Mettingen sollte mittels einer Organisationsuntersuchung ihre Stellenausstattung prüfen und den künftigen Stellenbedarf für die Steuerung, Bereitstellung und Betreuung der Schul-IT bemessen.
F3	Die technischen und organisatorischen IT-Sicherheitsstrukturen für die Schulen der Gemeinde Mettingen weisen Optimierungsansätze auf, um das Sicherheitsrisiko weiter zu reduzieren.	E3	Die Gemeinde Mettingen sollte sich eine Sicherheitsleitlinie geben. Außerdem sollte sie in Kooperation mit ihren Schulen ein IT-Sicherheitskonzept erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen konsequent umsetzen.

Feststellung		Empfehlung	
Ordnungsbehördliche Bestattungen			
F1	Bei der Gemeinde Mettingen liegen noch keine schriftlichen und verbindlichen Standards, wie nach Kenntnis eines Bestattungsfalls zu verfahren ist, vor. Es wird jedoch im Rahmen der Dokumentation eine schriftliche Fallakte geführt.	E1.1	Die Gemeinde Mettingen sollte schriftliche und verbindliche Standards, wie nach Kenntnis über einen Bestattungsfall verfahren wird, erarbeiten.
		E1.2	Die Gemeinde Mettingen sollte eine ständige Erreichbarkeit der Ordnungsbehörde für ordnungsbehördliche Bestattungsfälle außerhalb der allgemeinen Öffnungszeiten sicherstellen.
Friedhofswesen			
F1	Strategische Ziele für das Friedhofswesen sind bisher nicht schriftlich definiert. Eine Steuerung des Bereichs über Kennzahlen erfolgt nicht.	E1.1	Die Gemeinde Mettingen sollte strategische Ziele erarbeiten. Das ist die Aufgabenstellung für den Fachbereich aber auch die weiteren Entscheidungsträger. Diese Ziele müssen messbar, erreichbar und ein zeitlicher Rahmen abgesteckt sein.
		E1.2	Um eine wirksame, zielorientierte Steuerung zu ermöglichen, sollte die Gemeinde Mettingen definierte Ziele durch Kennzahlen messbar machen.
		E1.3	In einem angemessenen, adressatenorientierten Berichtswesen sollte die Gemeinde Mettingen Ziele und Kennzahlen in ihrer Entwicklung über Soll-Ist-Vergleiche, mit möglichen Maßnahmen und Gegensteuerungsmaßnahmen, darstellen. Dieses Berichtswesen sollte die entscheidenden Stellen bis in den politischen Raum mit gezielten Informationen versorgen.
F2	Durch die in der Friedhofsverwaltung eingesetzte Software liegen der Gemeinde Mettingen bereits steuerungsrelevante Daten vor. Eine abschließende Erfassung der Friedhofsflächen, mit genauen Flächen-, Nutzungs- und Bepflanzungsangaben, ist nicht voll umfänglich hinterlegt.	E2	Um zusätzliche Steuerungsinformationen zu erhalten, sollte die Gemeinde Mettingen eine Erfassung sämtlicher Friedhofsflächen mit genauen Flächen-, Nutzungs- und Bepflanzungsangaben anstreben und diese anschließend regelmäßig aktualisieren.
F3	Die Gemeinde Mettingen nutzt bereits umfängliche Möglichkeiten der Öffentlichkeitsarbeit, um ihre Friedhöfe und deren Möglichkeiten aktiv den Einwohnerinnen und Einwohnern nahe zu bringen. Gleichwohl bestehen noch weitere Möglichkeiten die Öffentlichkeitsarbeit zu intensivieren.	E3	Um die Öffentlichkeitsarbeit zu intensivieren, sollte die Gemeinde Mettingen vorhandene Informationsmöglichkeiten weiter ausbauen.
F4	Die Gebührenkalkulationen der Gemeinde Mettingen sind aktuell und berücksichtigen alle gebührenrelevanten Kosten und Erlöse. Regelmäßige Nachkalkulationen erfolgen in Mettingen nicht.	E4	Die Gemeinde Mettingen sollte zukünftig die erforderlichen Nachkalkulationen vornehmen, um den tatsächlichen Kostendeckungsgrad der Friedhofsgebühren zu ermitteln.

Feststellung		Empfehlung	
F5	Vorhandene Möglichkeiten gestaltenden Einfluss auf die Gebühren der einzelnen Grabarten über Äquivalenzziffern zu nehmen nutzt die Gemeinde bislang nicht. Dadurch nimmt sich die Gemeinde Mettingen der Möglichkeit, die gebührenrechtlich Nutzungsberechtigten angemessen am Gebührenaufkommen zu beteiligen.	E5	Die Gemeinde Mettingen sollte, zur Steuerung des Nachfrageverhaltens und zur angemessenen Berücksichtigung der individuellen Bewertung der Vorteile (z. B. kleinere zu pflegende Fläche, Verlängerungsmöglichkeit) einer Grabart, Äquivalenzziffernkalkulationen vornehmen.
F6	Die Gemeinde Mettingen betreibt nur bedingt ein aktives Flächenmanagement mittels regelmäßiger Auswertungen. Ein umfangreiches Flächenkonzept liegt nicht vor. Die Belegungsdichte der Grabfelder ist relativ hoch.	E6	Die Gemeinde Mettingen sollte insbesondere weiter bestrebt sein, die Belegungsdichte der vorhandenen Bestattungsfläche zu erhöhen. Hierdurch lassen sich die Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen zukünftig reduzieren.
F7	Die Gemeinde Mettingen erreicht durchschnittliche Unterhaltungskosten der Grün- und Wegepflege. Verbindliche Pflegestandards sind bislang nicht erarbeitet worden.	E7.1	Die Gemeinde Mettingen sollte den Ressourceneinsatz für die Grün- und Wegepflege im Rahmen regelmäßiger Gebührennachkalkulationen ermitteln, um eine wirtschaftliche Unterhaltung zu gewährleisten. Auf Basis dieser Erkenntnisse sollten Pflegestandards geplant werden.
		E7.2	Die Gemeinde Mettingen sollte prüfen, welche Aufgaben der Grün- und Wegepflege durch externe Anbieter wirtschaftlicher erledigt werden können.

0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit

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

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

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

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

Unabhängig hiervon geben wir bereits zum aktuellen Zeitpunkt der Prüfung der Gemeinde Mettingen 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)

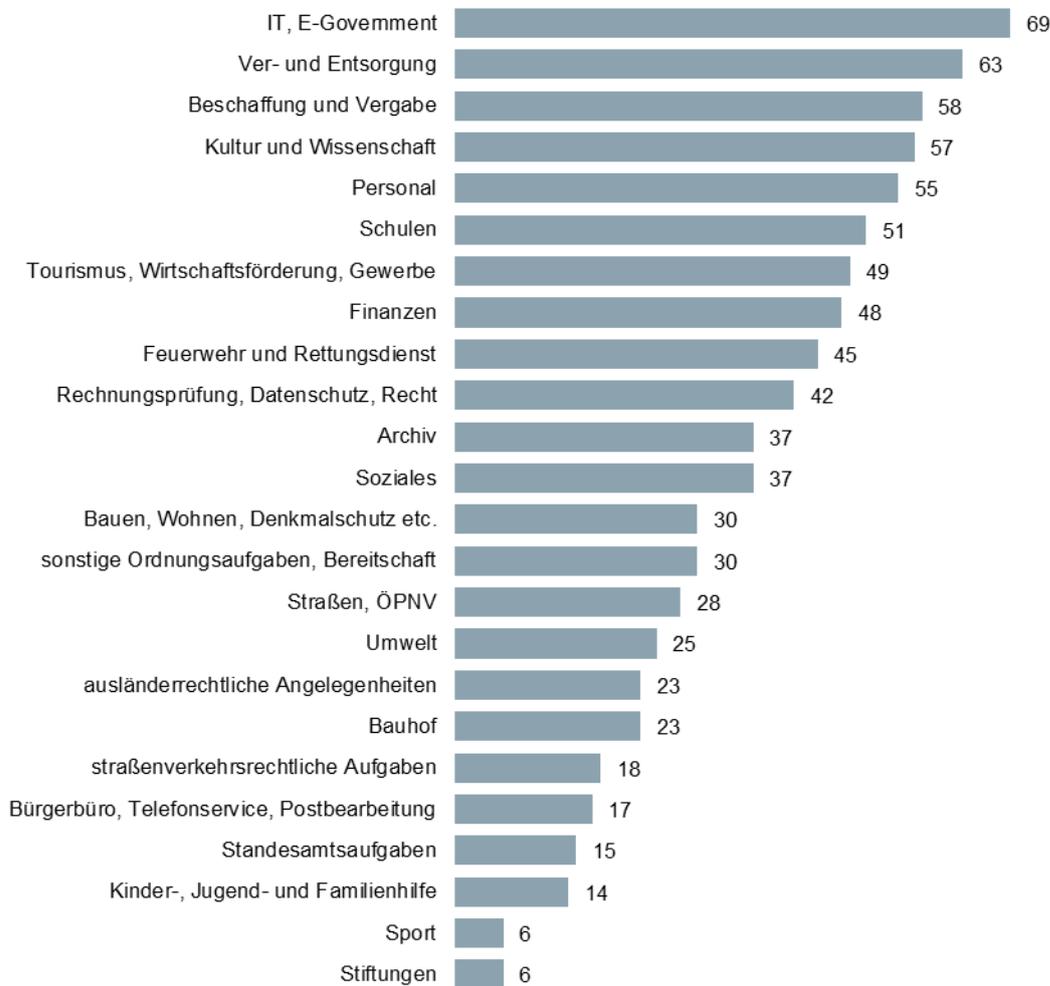
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse

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

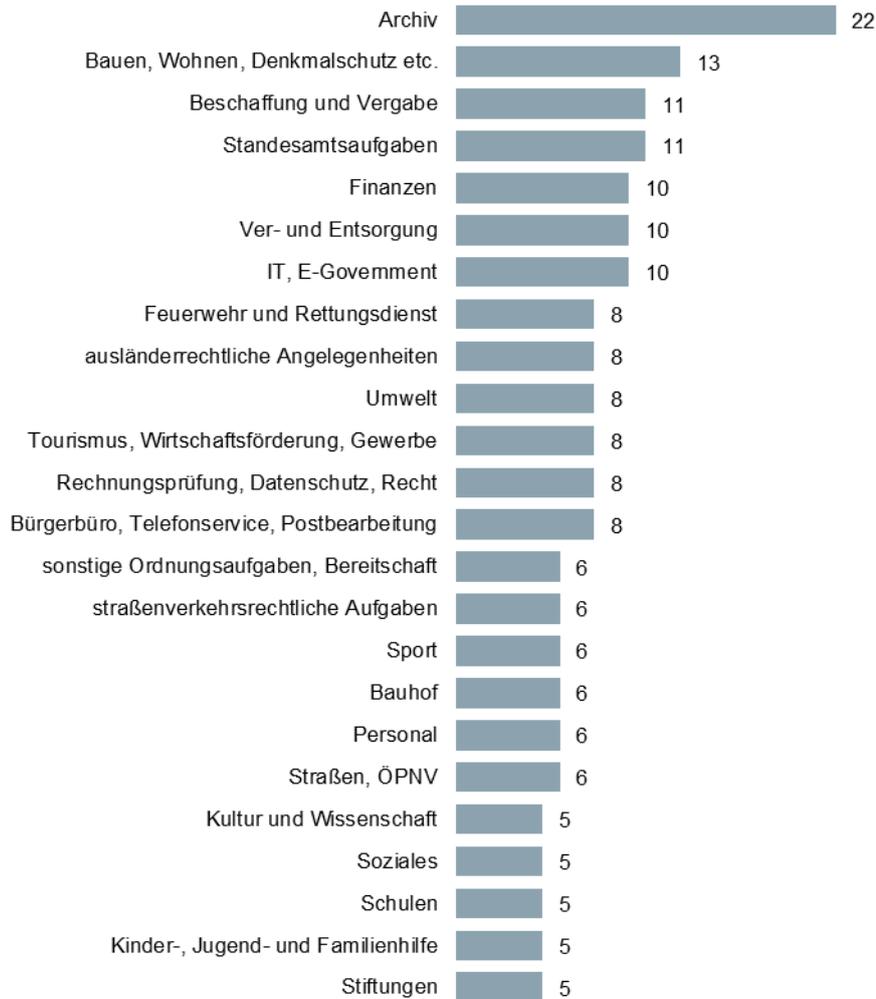


Die befragten Kommunen setzen IKZ-Projekte sowohl zu internen Querschnitts-, als auch zu Fachaufgaben um. Dabei dominieren interkommunale Kooperationen in den Aufgabengebieten Kultur und Wissenschaft - hier vor allem VHS und Musikschule - sowie IT und E-Government.

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 Bauen, Wohnen, Denkmalschutz, während die übrige Themenreihenfolge noch keine klaren Prioritäten erkennen lässt.

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



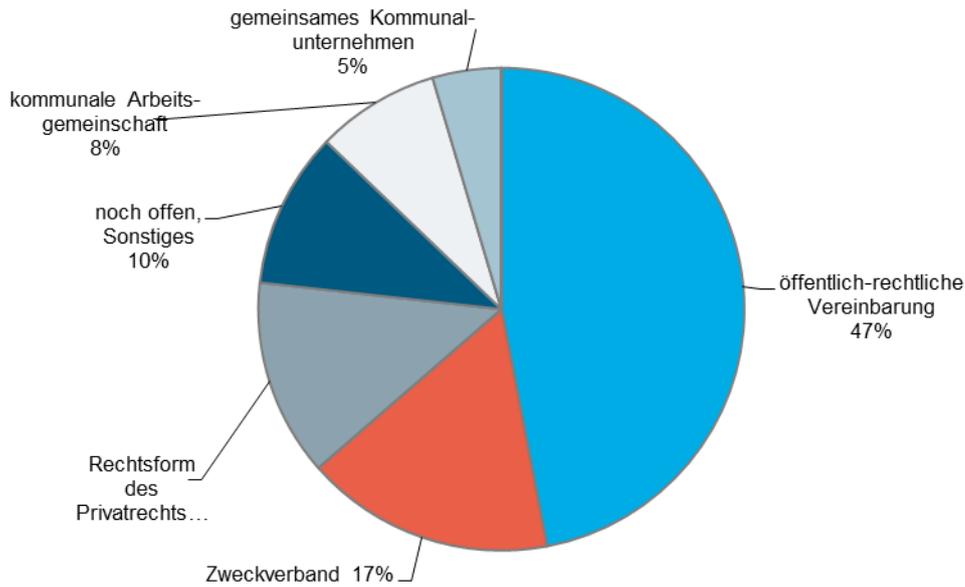
Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Sehr viele Kooperationen werden allerdings auch mit den Kreisen geschlossen. 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



Mehr als 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. der Rückhalt durch die Verwaltungsführung 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 Mettingen

Für die Gemeinde Mettingen ist interkommunale Zusammenarbeit bereits seit vielen Jahren eine wichtige und fest etablierte Form kommunaler Aufgabenerfüllung, sie arbeitet in vielen Handlungsfeldern mit anderen kommunalen Gebietskörperschaften erfolgreich zusammen.

Wie viele andere Kommunen strebt die Gemeinde Mettingen an, mit den Kooperationen die Aufgaben wirtschaftlicher zu erledigen, die Service- und Bürgerorientierung zu verbessern, Risiken zu streuen und damit insgesamt handlungsfähig zu bleiben.

Genannt seien hier beispielhaft die Volkshochschule, die Stadtwerke, die Klärschlamm Entsorgung, die Baugenossenschaft, sowie das interkommunale Mobilitätsprojekt mit den Gemeinden Recke und Westerkappeln. Auch im Bereich Vergabe hat die Gemeinde Recke eine Kooperation mit dem Kreis Steinfurt geschlossen, diese wird jedoch wenig genutzt (s. Bericht Vergabewesen).

Im IT-Bereich besteht eine Kooperation mit der KAAW (Kommunale Anwendergemeinschaft West) zum Projekt smart city.

Bewährt haben sich nach Ansicht der Gemeinde Mettingen unter anderem auch kleinere, pragmatische Zusammenarbeiten. Als besonders wichtige Erfolgsfaktoren nennt die Gemeinde Mettingen einen gleichen bzw. ähnlichen Handlungsdruck, Zusammenarbeit auf Augenhöhe und ein gegenseitiges Vertrauen.

Jedoch gibt es auch Projekte, die rückabgewickelt wurden: So wurde die gemeinsame Musikschule mit Ibbenbüren aufgegeben zu Gunsten einer wirtschaftlicheren Alternative in Mettingen selbst.

0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung

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

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

In den interkommunalen Vergleich hat die gpaNRW die Werte der kleinen kreisangehörigen Kommunen mit einer Einwohnerzahl zwischen 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 Mettingen.

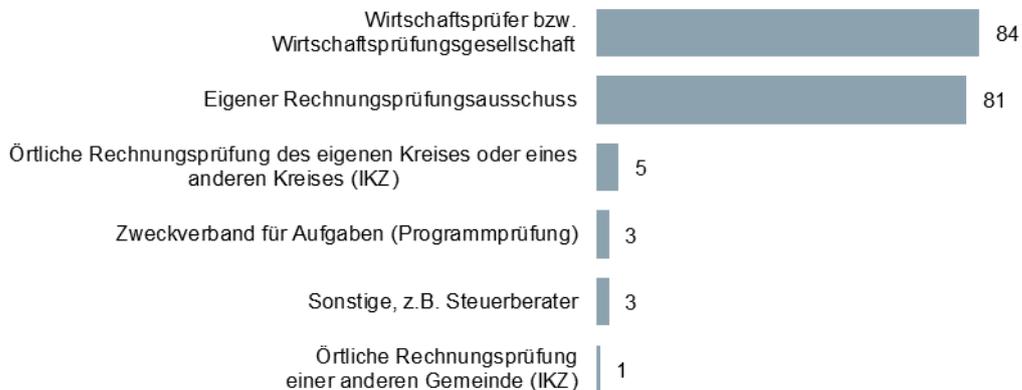
0.9.1.1 Interkommunaler Vergleich der Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung

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:

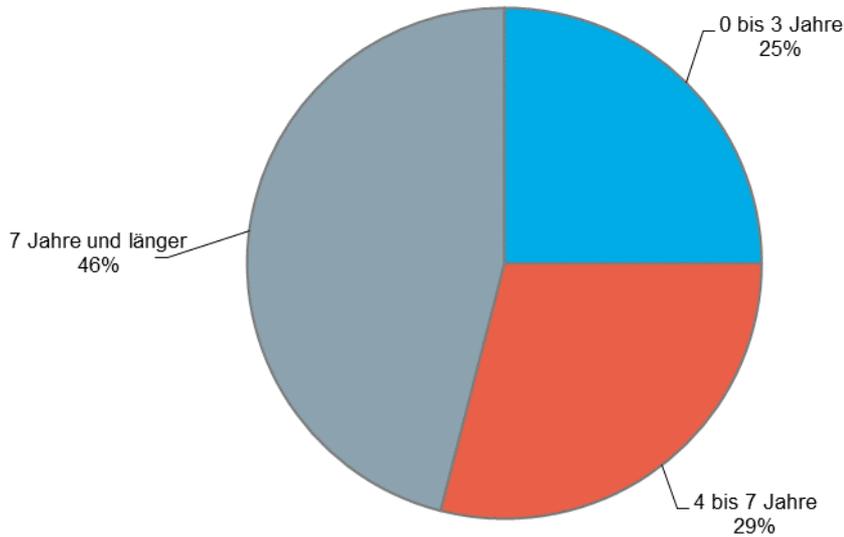
Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung in Prozent 2021



- In 65 von 77 Kommunen (84 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.

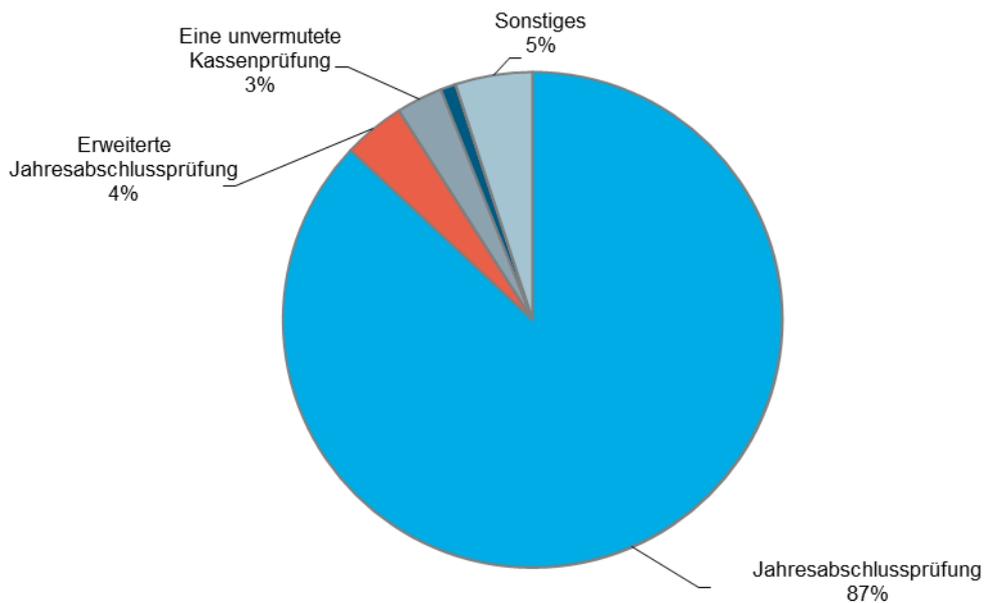
Beauftragungszeitraum WP in Prozent 2021



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.

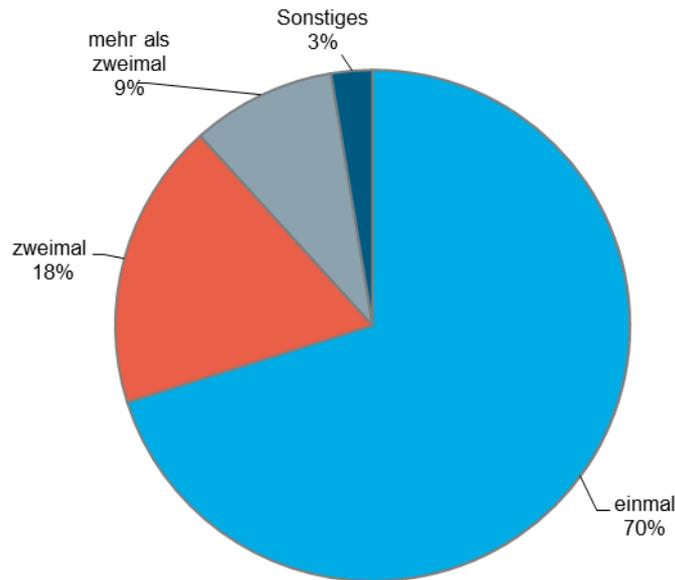
Als Zwischenergebnis aus der Befragung wird bereits zum jetzigen Zeitpunkt deutlich, dass viele optionale (Prüfungs-)Aufgaben, die bei größeren Kommunen zum Standard gehören, nicht wahrgenommen werden, weder durch den Rechnungsprüfungsausschuss noch durch Dritte. Hierzu zählen insbesondere Programmprüfungen und Vergabeproofungen 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)) <https://www.idrd.de/pruefungsleitlinien>

Sitzungshäufigkeit Rechnungsprüfungsausschuss in Prozent 2021



- In der Regel tagt der Rechnungsprüfungsausschuss ein- bis zweimal pro Jahr.
- In einem 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.

0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Mettingen

In der Gemeinde Mettingen werden die Aufgaben der Örtlichen Rechnungsprüfung von einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft wahrgenommen.

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

Die erstmalige Beauftragung erfolgte mit der Prüfung des Jahresabschlusses zum 31. Dezember 2014.

Die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft prüft ausschließlich den Jahresabschluss der Gemeinde Mettingen. Weitere Prüfungen, wie sie in § 104 Absatz 1 GO NRW genannt sind, wurden nicht beauftragt. Hierzu zählt insbesondere die Prüfung von Vergaben. Bei dieser optionalen Prüfung erfolgte auch keine interkommunale Zusammenarbeit.

Der Rechnungsprüfungsausschuss in der Gemeinde Mettingen tagte im Jahr 2021 einmal. Dabei beschäftigte er sich mit der Prüfung des Jahresabschlusses. Ein Jahresprüfplan wurde dem Rechnungsprüfungsausschuss nicht vorgelegt, ebenso keine mehrjährige risikoorientierte Prüfungsplanung. Diese Vorgehensweise in der Gemeinde Mettingen entspricht grundsätzlich der geltenden Rechtslage nach der GO NRW. Die gpaNRW wirbt in diesem Zusammenhang dafür, zusätzliche Prüfungselemente und –prozesse z. B. im Rahmen von interkommunaler Zusammenarbeit zu implementieren. Hierdurch entsteht ein wichtiger Beitrag zur Stärkung der öffentlichen Finanzkontrolle. Dies betrifft insbesondere die Prüfung von Vergaben und die Prüfung von Programmen vor ihrer Anwendung.

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

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

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

Haushaltssituation

	gering	Handlungsbedarf	hoch
Haushaltssituation		▲	

Für die Gemeinde Mettingen besteht Handlungsbedarf, ihre Haushaltssituation nachhaltig zu verbessern. Sie hat derzeit noch eine solide Ausgleichsrücklage, die einige negative Jahresergebnisse abfedern kann und unterliegt somit keinen aufsichtsrechtlichen Einschränkungen. Sie ist bisher haushaltsrechtlich uneingeschränkt handlungsfähig.

Von 2016 bis 2020 kann die Gemeinde durchgängig positive Jahresergebnisse erzielen. In Summe betragen diese 12,49 Mio. Euro und haben das Eigenkapital erhöht. Die Eigenkapitalausstattung der Gemeinde Mettingen ist dementsprechend hoch. Die Ausgleichsrücklage beläuft sich Ende 2020 auf 13,80 Mio. Euro.

Die strukturelle Haushaltssituation ist im Jahr 2020 ebenfalls positiv. Das verdeutlicht die Modellrechnung „Strukturelles Ergebnis“. Diese ermittelt für 2020 ein strukturelles Ergebnis i. H. v. 0,92 Mio. Euro, das somit 2,00 Mio. Euro geringer ausfällt als das tatsächliche Jahresergebnis. Das zeigt, dass die Gemeinde die hohen Jahresüberschüsse der letzten Jahre zu einem großen Teil der bis dahin guten konjunkturellen Lage zu verdanken hat.

In der mittelfristigen Finanzplanung plant die Gemeinde Mettingen für die Jahre 2021 bis 2023 mit negativen Jahresergebnissen in Höhe von insgesamt 2,67 Mio. Euro. Die planmäßig positiven Jahresergebnisse der letzten beiden Jahre der mittelfristigen Finanzplanung belaufen sich auf insgesamt 0,95 Mio. Euro. Die gpaNRW sieht in der Planung jedoch einige haushaltswirtschaftliche Risiken, die diese Ergebnisse verschlechtern können. Neben konjunkturbedingt hohen allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken enthält die Planung der Personalaufwendungen, der Kreisumlage und der Jugendamtsumlage sowie der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken. Die Planansätze für die Gewerbesteuererträge hat die Gemeinde Mettingen dabei bereits aufgrund unerwarteter Gewerbesteuererrückforderungen in Höhe von 5,6 Mio. Euro im Jahr 2021 nach unten korrigiert. Dabei wurde die hohe Abhängigkeit von den Gewerbesteuerzahlungen eines einzelnen Unternehmens deutlich.

Ihre Verbindlichkeiten hat die Gemeinde Mettingen im Betrachtungszeitraum auf einem relativ stabilen Niveau von rd. 12,49 Mio. Euro gehalten. Allerdings weist der hohe Anlagenabnutzungsgrad beim Gebäudebestand trotz umfangreicher Sanierungsmaßnahmen in der jüngeren Vergangenheit auf Reinvestitionsbedarfe hin, die den künftigen Finanzierungsbedarf erhöhen könnten.

Die Corona-Pandemie hatte dagegen keinen nennenswerten Einfluss auf den Haushalt der Gemeinde Mettingen.

Haushaltssteuerung

Die positiven Jahresergebnisse der Gemeinde Mettingen ab 2016 sind zu einem großen Teil auf die konjunkturanfälligen und entsprechend risikobehafteten Erträge aus der Gewerbe-, Einkommen- und Umsatzsteuer sowie den Schlüsselzuweisungen zurückzuführen. Der sich androhende Einbruch bei den Gewerbesteuern würde die Kommune vor große Probleme stellen.

Die Gemeinde Mettingen hat in der Vergangenheit die gesetzlichen Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzungen regelmäßig überschritten. Ein geregeltes Finanzberichtswesen, wodurch den Entscheidungsträgern (Politik und Verwaltungsleitung) die notwendigen Informationen zur Haushaltssituation vorlägen, ist nicht etabliert. Damit sind diese nur bedingt in der Lage, rechtzeitig Maßnahmen zu ergreifen, wenn Ziele der Haushaltsplanung gefährdet sind.

Insbesondere bei den investiven Mitteln überträgt die Gemeinde Mettingen in einem hohen Umfang Ermächtigungen ins Folgejahr. Diese werden jedoch nur zu einem geringen Teil in Anspruch genommen. Die Haushaltspläne der Gemeinde bieten somit kein realistisches Bild des Investitionsvolumens. In den Jahresabschlüssen fehlt darüber hinaus die gesonderte Angabe der Ermächtigungsübertragungen im Anhang.

Für das Fördermittelmanagement sieht die gpaNRW sowohl für die Prozesse der Fördermittelakquise, als auch für die Prozesse der Fördermittelbewirtschaftung noch Optimierungsmöglichkeiten. Derzeit bestehen keine strategischen Vorgaben zur Fördermittelakquise. Ein zentrales Fördermittelcontrolling findet ebenfalls nicht statt. Idealerweise sollte die Gemeinde Mettingen einen zentralen Überblick über alle möglichen Förderprojekte haben und diese zentral dokumentieren. Die Verwaltung sollte die Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger im Rat – soweit nicht bereits im Zuge der Projektabwicklung praktiziert - regelmäßig über den Stand der abgeschlossenen, laufenden und geplanten Fördermaßnahmen informieren.

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 Mettingen ein.

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtab schlüsse Gemeinde Mettingen 2016 bis 2022

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtab schluss (GA)	In dieser Prüfung be-rücksichtigt
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	noch offen	nicht erforderlich	HPI /-/-
2022	bekannt gemacht	noch offen	nicht erforderlich	HPI /-/-

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

Die im Haushalt 2022 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2025 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

1.3.1 Haushaltsstatus

- Die Gemeinde Mettingen kann überwiegend einen ausgeglichenen Haushalt vorweisen. Et-waige Defizite können über die Ausgleichsrücklage kompensiert werden, so dass sie keinen aufsichtsbehördlichen Maßnahmen unterworfen ist. Dadurch ist sie haushaltsrechtlich unein-geschränkt handlungsfähig.

Der Haushaltsstatus sollte nicht die Handlungsfähigkeit einer Kommune einschränken. Dies wäre der Fall, wenn eine Kommune aufsichtsrechtlichen Maßnahmen unterworfen ist. Hierzu zählt die Genehmigung eines Haushaltssanierungsplanes oder Haushaltssicherungskonzeptes

sowie einer geplanten Verringerung der allgemeinen Rücklage. Damit aufsichtsrechtliche Maßnahmen nicht erforderlich werden oder beendet werden können, bedarf es rechtlich ausgeglichener Haushalte nach § 75 Abs. 2 GO NRW.

Haushaltsstatus Mettingen 2016 bis 2022

Haushaltsstatus	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
ausgeglichener Haushalt	X	X	X	X	X		
fiktiv ausgeglichener Haushalt						X	X

Jahresergebnisse und Rücklagen Mettingen 2016 bis 2020 (IST)

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020
Jahresergebnis in Tausend Euro	1.683	3.516	1.521	2.851	2.922
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	2.991	6.507	8.028	10.879	13.801
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	17.646	17.646	17.646	17.646	17.646
Fehlbetragsquote in Prozent	pos. Ergebnis				

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

Jahresergebnisse und Rücklagen Mettingen in Tausend Euro 2021 bis 2025 (PLAN)

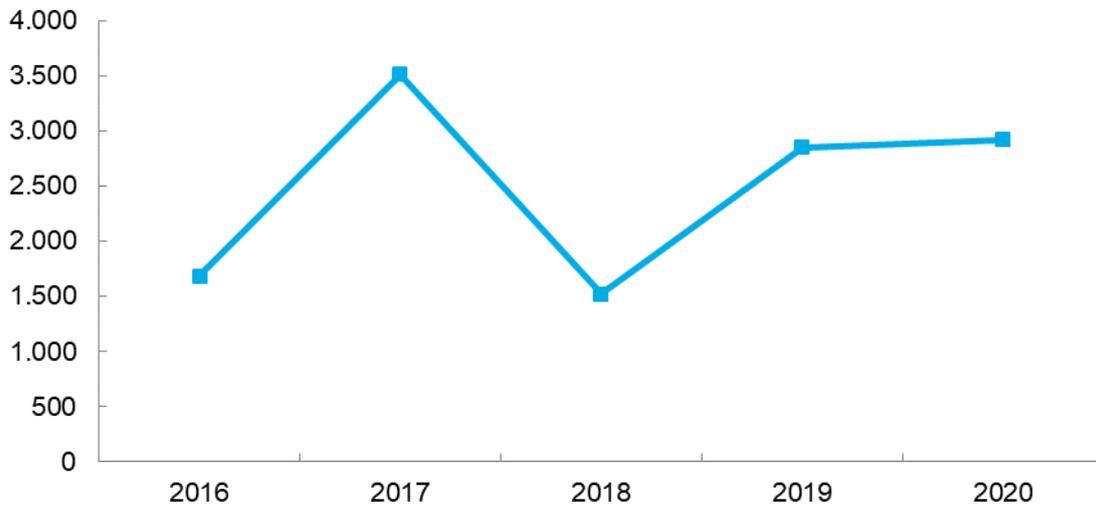
Kennzahlen	2021	2022	2023	2024	2025
Jahresergebnis in Tausend Euro	-1.304	-1.113	-256	122	471
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	12.498	11.385	11.128	11.250	11.271
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	17.646	17.646	17.646	17.646	17.646
Fehlbetragsquote in Prozent	4,57	3,54	0,85	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

1.3.2 Ist-Ergebnisse

- Die Jahresergebnisse der Gemeinde Mettingen hängen wesentlich von der konjunkturellen Entwicklung und der Gewerbesteuer ab. Der Haushalt ist strukturell ausgeglichen.

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

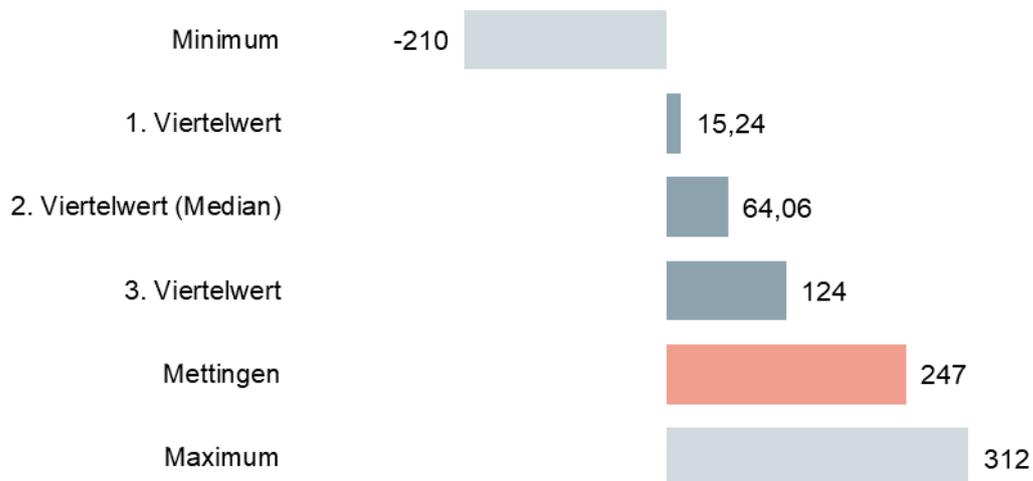
Jahresergebnisse Mettingen in Tausend Euro 2016 bis 2020



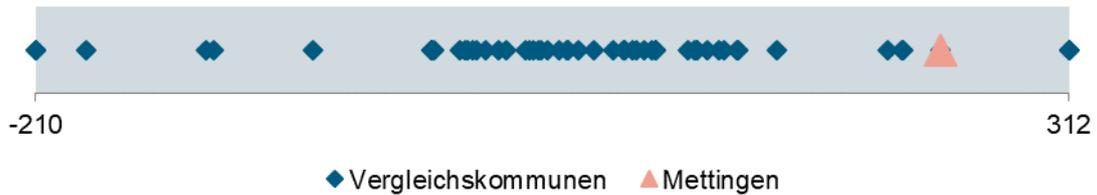
Die Jahresergebnisse der Gemeinde Mettingen fielen in den Jahren 2016 bis 2020 stets positiv aus, unterlagen jedoch starken Schwankungen zwischen 1,68 und 3,52 Mio. Euro. Diese wurden zum Großteil durch die schwankenden Gewerbesteuereinkünfte verursacht, die sich in einem ähnlichen Rahmen bewegten. Beispielsweise fiel die Gewerbesteuer in 2017 um 2,06 Mio. Euro höher als im Vorjahr aus. Entsprechend war das Jahresergebnis 2017 um 1,83 Mio. Euro höher als in 2016. Eine ähnliche Entwicklung ist im Jahr 2019 zu beobachten (Steigerung der Gewerbesteuer um 1,48 Mio. Euro und Steigerung des Jahresergebnisses um 1,33 Mio. Euro).

Auch die sonstigen ordentlichen Erträge unterliegen starken Schwankungen zwischen 0,99 und 2,34 Mio. Euro. Die Kostenerstattungen und Kostenumlagen sinken dagegen im Betrachtungszeitraum relativ konstant von 2,07 auf 0,36 Mio. Euro.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2020



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



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 2020, 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 2016 bis 2020 eingerechnet. Hierbei haben wir auch die Gewerbesteuerausgleichszahlung des Jahres 2020 in die Durchschnittswertberechnung einbezogen. Sondereffekte, die das Jahresergebnis 2020 wesentlich beeinflusst haben, haben wir nicht identifiziert. Pandemiebedingte außerordentlichen Erträge zum Ausgleich der Haushaltsbelastungen nach dem NKF-CIG¹⁰ waren in Mettingen nicht zu verzeichnen. Pandemiebedingten Belastungen des Haushaltes waren ebenfalls nicht festzustellen. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**. Das strukturelle Ergebnis verdeutlicht, ob und inwieweit eine Kommune konsolidieren muss, um nachhaltig über einen längeren Zeitraum ausgeglichene Haushalte zu erzielen.

Modellrechnung strukturelles Ergebnis Mettingen in Tausend Euro 2020

Kennzahlen	2020
Jahresergebnis in Tausend Euro	2.922
Bereinigung der Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich in Tausend Euro	11.103
Hinzurechnung von Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich Mittelwert der letzten 5 Jahre in Tausend Euro	9.101
Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro	921

Die Berechnungsgrundlagen stehen in der Anlage 3 dieses Teilberichtes.

Das strukturelle Ergebnis fällt im Vergleich zum Jahresergebnis 2020 um 2,00 Mio. Euro schlechter aus, bleibt aber noch positiv. Die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs fielen 2020 entsprechend höher als im Durchschnitt

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

der Jahre 2016 bis 2020 aus. Insofern war das Jahr 2020 für die Gemeinde ein eher ertragsstarkes Jahr.

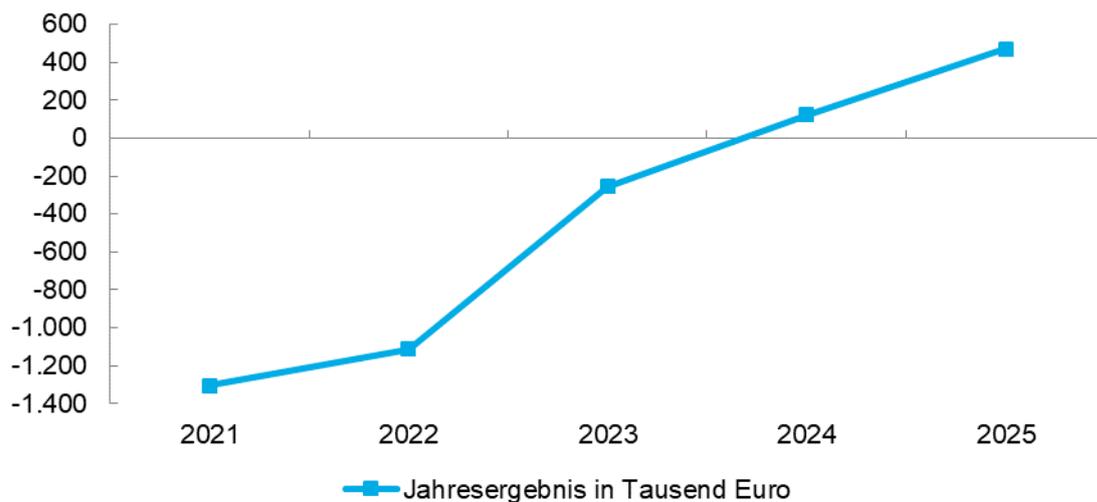
Insgesamt spiegelt das Jahresergebnis 2020 damit die tatsächliche strukturelle Lage der Ergebnisrechnung nur teilweise wider, sie bleibt jedoch auch strukturell ausgeglichen.

1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Die Gemeinde Mettingen plant in den Jahren 2021 bis 2023 mit negativen Jahresergebnissen. Ab dem Jahr 2024 plant sie positive Jahresergebnisse. Die Planung enthält jedoch neben den allgemeinen auch zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken, die die geplanten Jahresergebnisse verschlechtern und einen Haushaltsausgleich erschweren können.

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 Mettingen in Tausend Euro 2021 bis 2025



Die Gemeinde Mettingen plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2022 für 2025 einen Überschuss von rd. 471.000 Euro.

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

Vergleich Ist-Ergebnis 2020 und Plan-Ergebnis 2025 - wesentliche Veränderungen

Kennzahlen	2020 (Durchschnitt 2016 bis 2020)* in Tausend Euro	2025 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuer	9.609 (6.805)	3.000	-6.609 (-3.805)	-20,77 (-15,11)
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	5.309	6.640	1.331	4,58
Schlüsselzuweisungen	0,00 (477)	3.550	3.550 (3.073)	(49,38)
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	356	980	625	22,49
Übrige Erträge	13.001	12.578	-423	-0,66
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	4.088	4.881	792	3,61
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	4.597	5.188	591	2,45
Allgemeine Kreisumlage	4.519 (3.940)	4.400	-119 (460)	-0,53
Übrige Aufwendungen	12.148	11.810	-338	-0,56

* Für schwankungsanfällige Positionen hat die gpaNRW im Klammerzusatz den Durchschnitt der Jahre 2016 bis 2020 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.

Die Planung für die **Schlüsselzuweisungen** des Landes entspricht bei der **Gemeinde Mettingen** im Haushaltsplan 2022 der Festsetzung des Landes NRW. Für die Folgejahre weicht die Gemeinde von den Steigerungsdaten des Orientierungsdatenerlasses für die Jahre 2022 bis

2025¹¹ ab. Statt einer Reduzierung der Schlüsselzuweisungen im Jahr 2023 um 2,8 Prozent und anschließender Anhebung um 4,5 bzw. 4,7 Prozent, plant Mettingen eine jährliche Steigerung von 1,5 bis 2,4 Prozent. Dadurch weichen die Plandaten in den Jahren 2023 und 2024 signifikant von den Vorgaben des Orientierungserlasses ab. Für 2025 liegen die Plandaten jedoch wieder relativ nahe beieinander. Für 2023 sieht die neue Arbeitskreisrechnung des MHKBD zum GFG 2023 entgegen der Planung eine deutliche Steigerung der Schlüsselzuweisungen auf 4,97 Mio. Euro vor. Das wären rund 1,57 Mio. mehr als aktuell geplant. Die Planung der Schlüsselzuweisungen birgt stets das allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiko, dass die Zuweisungen geringer ausfallen könnten.

Hinsichtlich der **Gemeindeanteile an der Einkommensteuer sowie der Umsatzsteuer** hat die Gemeinde Mettingen bei der Planung die Steigerungsdaten des Orientierungsdatenerlasses berücksichtigt. Die Planung birgt aufgrund der konjunkturellen Entwicklung dennoch allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken.

Trotz des Rekordergebnisses von **Gewerbesteuereinnahmen** in Höhe von 9,61 Mio. Euro im Jahr 2020 und einem Haushaltsansatz in Höhe von 6,25 Mio. Euro plant die Gemeinde Mettingen in den Jahren 2023 bis 2025 lediglich mit jährlich 3 Mio. Euro. Diese Abweichung von den Orientierungsdaten begründet die Kommune damit, dass im Jahr 2021 unerwartete Gewerbesteuererrückforderungen in Höhe von insgesamt 5,6 Mio. Euro für ein Wirtschaftsjahr vor Corona eingingen. Diese waren auf konzerninterne Umstrukturierungen eines einzelnen Gewerbesteuerzahlers zurückzuführen und führen voraussichtlich dazu, dass im Ergebnis des Haushaltsjahres 2021 statt der geplanten 6,25 Mio. Euro ein Betrag von -0,5 Mio. Euro an Gewerbesteuer-einnahmen zu verzeichnen ist. Dieser Effekt verdeutlicht die große Abhängigkeit der positiven Ergebnisse von regelmäßigen Gewerbesteuererträgen durch dieses Unternehmen. Da bis zuletzt Unsicherheit über die weitere Entwicklung dieser Einnahmeposition in den Folgejahren besteht, hat die Kommune im Interesse des Haushaltsausgleichs die Gewerbesteuer zunächst mit 3,00 Mio. Euro veranschlagt.

Bei den **Personalaufwendungen** plant die Gemeinde Mettingen von 2022 bis 2025 eine Steigerung von 0,15 Mio. Euro. Dabei wurden für das Planjahr 2022 die aktuellen Tarif- und Besoldungssteigerungen mit 1,49 Prozent berücksichtigt. Für die Folgejahre plant die Gemeinde bei den Personalaufwendungen für die Beamten und Beschäftigten Steigerungen von unter einem Prozent. Gemessen an den Tarif- und Besoldungssteigerungen der letzten Jahre besteht das Risiko, dass die Steigerungen höher ausfallen werden. So steigt mit der Inflation der Druck auf die Tarifvertragsparteien für den anstehenden Tarifabschluss der Beschäftigten und höhere Abschlüsse sind daher sehr wahrscheinlich. Aufwandserhöhend wird sich darüber hinaus die beschlossene Änderung zur Alimentation von Familien auswirken. Die gpaNRW sieht in den gering geplanten Steigerungen der mittelfristigen Planung ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

Bei den **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen** ist auffällig, dass zwar für das Jahr 2022 eine Steigerung um 0,81 Mio. Euro (16,51 Prozent) geplant ist, wohingegen für das Jahr 2023 ein Rückgang der Aufwendungen um 0,56 Mio. Euro (-9,91 Prozent) vorgesehen ist. Für das Jahr 2024 ist lediglich eine Steigerung um 1,17 Prozent vorgesehen und für das Jahr 2025

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

hat Mettingen die Ansätze von 2024 lediglich fortgeschrieben. Den höheren Ansatz für das Jahr 2022 begründet die Gemeinde mit zusätzlichen Deponiekosten sowie Aufwendungen für das Starkregenrisikomanagement. Mit Blick die aktuelle Entwicklung der Inflationsrate sowie den allgemeinen Trend der Kostenentwicklung insbesondere bei Energie- und Baukosten birgt die Planung für die Jahre 2023 bis 2025 zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken.

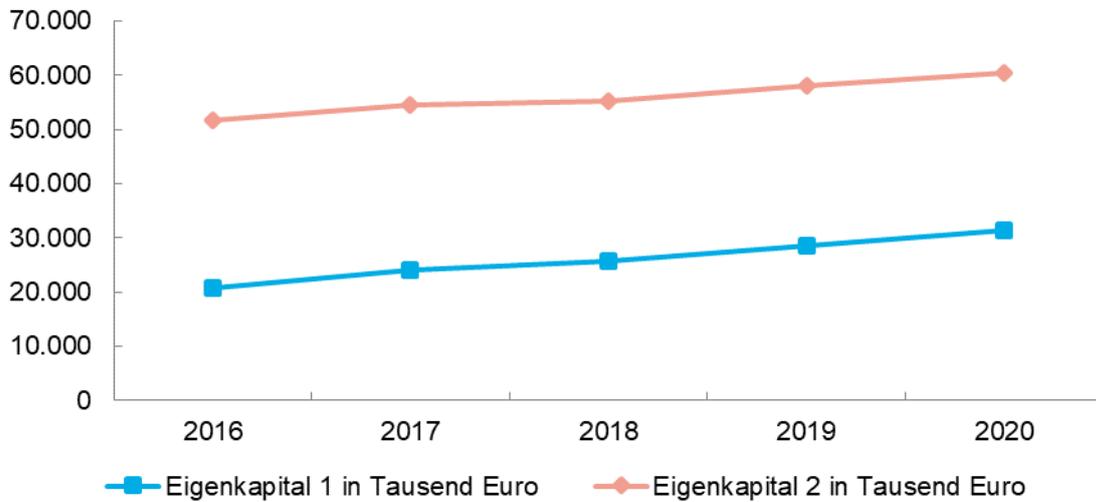
Beinahe 80 Prozent der **Transferaufwendungen** entfallen in Mettingen auf die Kreisumlage. Für das Jahr 2022 plant die Gemeinde Mettingen bei gleichbleibendem Hebesatz aufgrund der reduzierten Umlagegrundlagen einen Rückgang der Aufwendungen um 75 Tausend Euro. Der Kreis Steinfurt hat den Hebesatz zuletzt im Haushaltsplan 2022 mit 27,8 Prozent festgesetzt. Dabei wurde die ursprüngliche geplante Erhöhung des Hebesatzes auf 28,1 Prozent aufgrund von Änderungsanträgen nicht umgesetzt. Der Hebesatz des Kreises Steinfurt wurde seit 2015 kontinuierlich abgesenkt und gehört seit Jahren zu den niedrigsten in ganz NRW. Für die Jahre 2023 bis 2025 hat die Gemeinde Mettingen den Haushaltsansatz für die Kreisumlage lediglich fortgeschrieben und unterstellt somit weder eine Veränderung des Hebesatzes noch der eigenen Umlagegrundlagen. Dabei unterlag insbesondere der Hebesatz für die darin enthaltene Jugendamtsumlage seit dem Jahr 2017 einer stetigen Steigerung von 21,63 auf 27,30 Prozent. Im Jahr 2022 wurde der Hebesatz erstmals nicht angehoben. Dementsprechend sind die Aufwendungen der Gemeinde Mettingen für die Jugendamtsumlage in diesem Zeitraum von 2,47 auf 4,30 Mio. Euro gestiegen. Die Planung enthält insofern zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken. Diese werden erweitert durch allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken, die grundsätzlich mit der Planung der Kreisumlage einhergehen. So hat auch die Entwicklung der Steuerkraft im übrigen Kreisgebiet Einfluss auf die Höhe der Kreisumlage.

1.3.4 Eigenkapital

- Die Gemeinde Mettingen konnte in den zurückliegenden Jahren ihr Eigenkapital kontinuierlich steigern und ist somit in der Lage, einzelne negative Jahresergebnisse über die Ausgleichsrücklage zu kompensieren. Eine Überschuldung droht nicht.

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

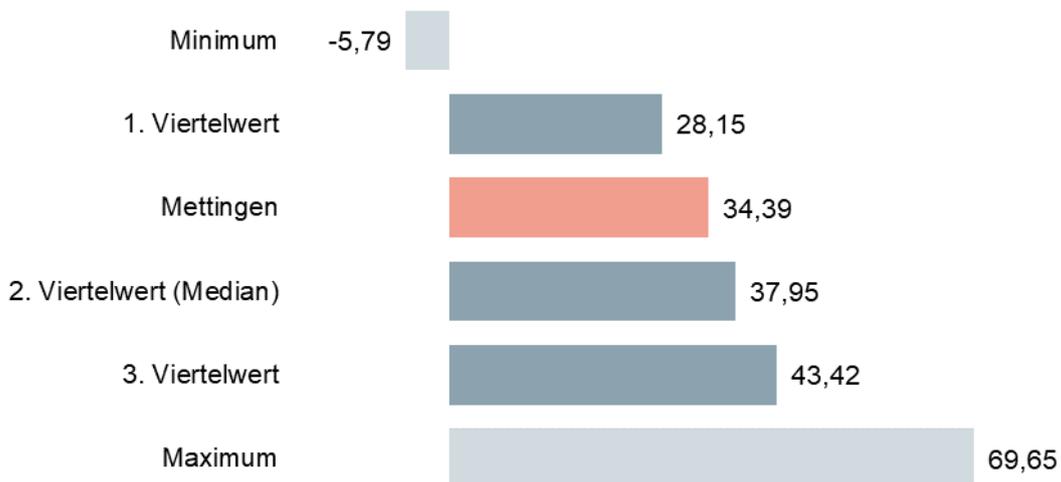
Eigenkapital Mettingen in Tausend Euro 2016 bis 2020



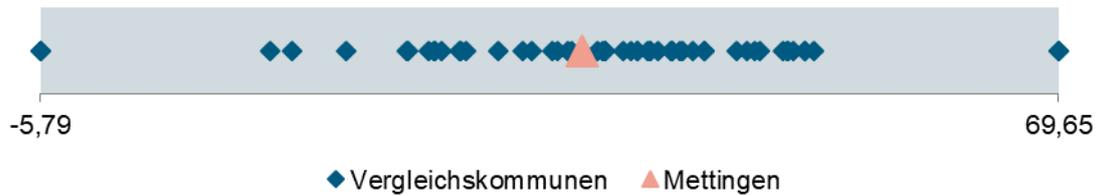
Die einzelnen Positionen des Eigenkapitals stehen in der Anlage 4 dieses Teilberichtes.

In den Jahren 2016 bis 2020 konnte die Gemeinde Mettingen stets Überschüsse ausweisen und so die Ausgleichsrücklage von 2,99 auf rd. 13,80 Mio. Euro erhöhen. Die Eigenkapitalquote 1 liegt bei rd. 34,49 Prozent, womit Mettingen im interkommunalen Vergleich knapp über dem ersten Viertelwert liegt.

Eigenkapitalquote 1 Mettingen in Prozent 2020



In den interkommunalen Vergleich sind 53 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Mit der gegenwärtigen Eigenkapitalquote besteht im Hinblick auf das Eigenkapital derzeit kein akuter Handlungsbedarf. Wie im Kapitel 1.3.3 „Plan-Ergebnisse“ dargestellt, plant die Gemeinde Mettingen für die Jahre 2021 bis 2023 allerdings negative Jahresergebnisse. Diese würden das Eigenkapital in diesem Zeitraum um insgesamt 2,67 Mio. Euro reduzieren. Darüber hinaus erwartet die Gemeinde Mettingen jedoch, dass das dramatisch negative Ergebnis des Jahres 2021 mit einem Fehlbetrag von 6,25 Mio. Euro die Ausgleichsrücklage mehr als halbieren dürfte. Auch wenn die verbleibende Ausgleichsrücklage weiterhin die negativen Jahresergebnisse der Jahre 2022 und 2023 abfedern könnte, wurde in Mettingen bereits erkannt, dass bei einer drohenden Überschuldung schnell die Notwendigkeit zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes entstehen kann.

Da Mettingen im Betrachtungszeitraum keine negativen Auswirkungen der Corona-Pandemie auf den Haushalt feststellen konnte, musste die Kommune keine außerordentlichen Erträge als Ausgleich verbuchen. Insofern muss sie auch keine Bilanzierungshilfe im Eigenkapital kompensieren.

1.3.5 Schulden und Vermögen

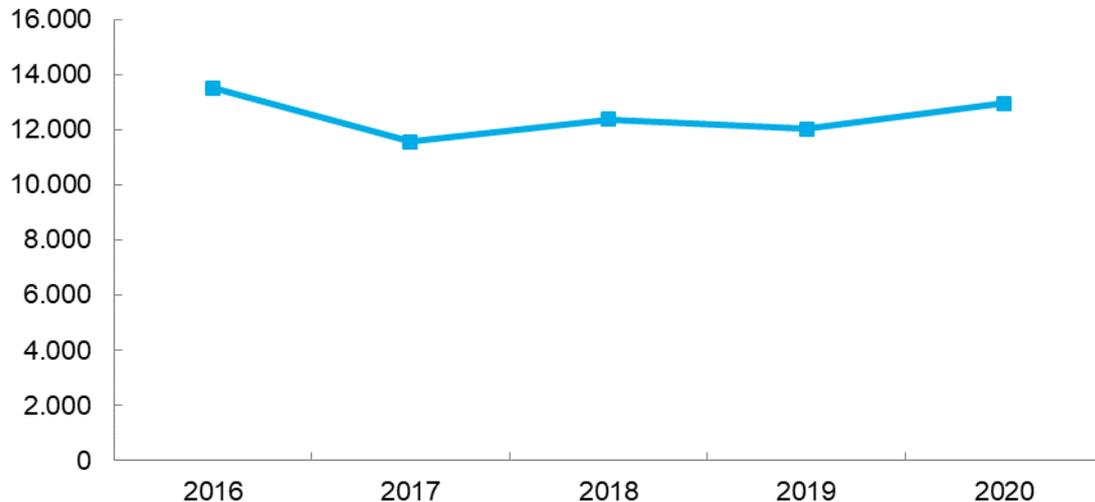
In die Bewertung der Haushaltssituation bezieht die gpaNRW die Schuldenlage der Kommune ein. Einen besonderen Fokus richten wir dabei auf die Verbindlichkeiten. Hierbei berücksichtigen wir, um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, die Verbindlichkeiten aus dem Gesamtabschluss.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

- Die Gemeinde Mettingen hat die Verbindlichkeiten im Betrachtungszeitraum auf einem relativ stabilen Niveau gehalten. Sie liegen im interkommunalen Vergleich im Mittelfeld. Für das Gebäudevermögen deuten die hohen Anlagenabnutzungsgrade auf deutliche Reinvestitionsbedarfe hin, jedoch wurden bereits in den Jahren 2021 und 2022 umfangreiche Sanierungsarbeiten durchgeführt. Dadurch konnten die tatsächlichen Restnutzungsdauern erhöht werden.

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

Verbindlichkeiten Konzern Mettingen in Tausend Euro 2016 bis 2020



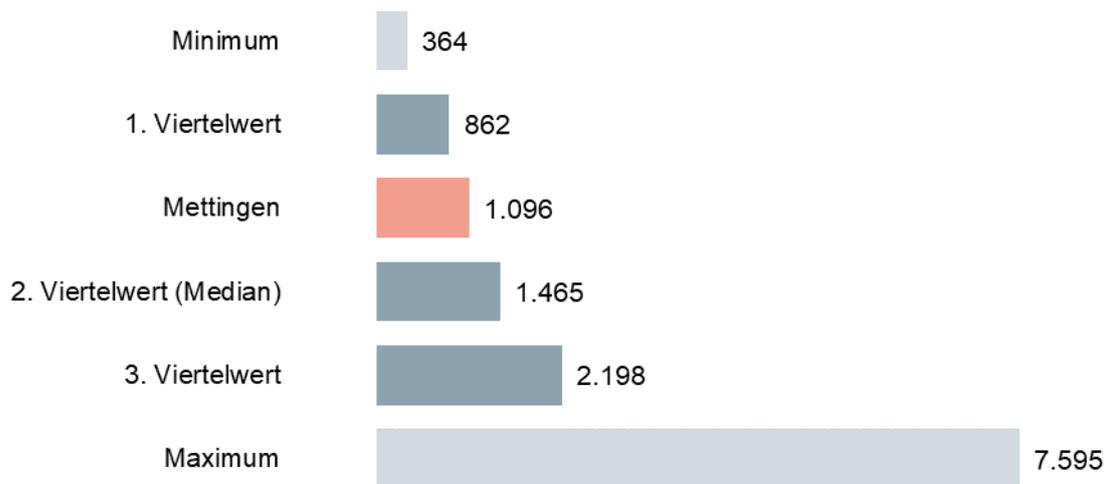
Die gpaNRW hat die Verbindlichkeiten der Gemeinde Mettingen mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen verglichen. Dazu hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushalts der Vergleichskommunen mit denen der Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls nur hilfsweise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns vorlagen, hat die gpaNRW diese Verbindlichkeiten in den Vergleich einbezogen.

Die Gemeinde Mettingen hat ihre Verbindlichkeiten im Betrachtungszeitraum auf einem relativ konstanten Niveau zwischen 13,52 Mio. Euro und 11,56 Mio. Euro gehalten.

Da Mettingen über keine Mehrheitsbeteiligungen verfügt, handelt es sich ausschließlich um Verbindlichkeiten des Kernhaushalts:

- Ihre Investitionskredite konnte die Gemeinde im Betrachtungszeitraum von 9,12 Mio. Euro auf 6,89 Mio. Euro reduzieren. Darin sind rd. 0,50 Mio. Euro an Verbindlichkeiten aus dem Landesprogramm Gute Schule 2020 enthalten, für die das Land NRW die Zins- und Tilgungsleistungen übernimmt.
- Liquiditätskredite sind im Betrachtungszeitraum sowie den Jahren zuvor nicht aufgenommen worden, so dass hier keine Verbindlichkeiten bestehen.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je Einwohner in Euro 2020



In den interkommunalen Vergleich sind 48 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



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.

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

Vermögensgegenstand	GND* nach Anlage 16 GemHVO bzw. KomHVO NRW von bis		GND * Mettin- gen	J. RND* Mettingen 31.12.2019	Anla- genab- nutzungs- grad in Prozent
Wohnbauten	50,00	80,00	80,00	13,27	62,32
Gemeindehäuser (Schultenhof)	40,00	80,00	80,00	28,60	64,25
Feuerwehrgerätehaus	40,00	80,00	60,00	39,00	35,00
Schulgebäude	40,00	80,00	80,00	33,38	58,28
Hallenbad	40,00	70,00	40,00	6,00	85,00

Bei der Festlegung der Gesamtnutzungsdauern hat die **Gemeinde Mettingen** für die meisten Gebäudearten den maximalen Rahmen gemäß NKF-Rahmentabelle ausgereizt. Rein rechnerisch haben fast alle Gebäude die Hälfte ihrer Lebensdauer überschritten. Besonders auffällig ist hier das Hallenbad.

Der hohe Anlagenabnutzungsgrad ist ein Indiz für bestehende Reinvestitionsbedarfe. Eine Ausnahme stellt zunächst einmal nur das Feuerwehrgerätehaus dar. Die Reinvestitionsbedarfe spiegeln sich auch im bilanziellen Wert des Gebäudevermögens wieder. Dieses ist von 2016 bis 2021 von 17,24 Mio. Euro um 2,52 Mio. Euro auf 14,72 Mio. Euro gesunken, was einer Reduzierung von 14,62 Prozent entspricht.

Im Haushaltsplan 2022 sind diverse Investitionsmaßnahmen an gemeindeeigenen Gebäuden mit einem Gesamtvolumen von etwa 2,95 Mio. Euro veranschlagt. Davon entfallen 1,65 Mio. Euro auf die Erweiterung der beiden Grundschulen um Mensa- und Betreuungsräume. Im Zuge der Sanierungsarbeiten wurden zuletzt die Bestandsräume der Ludgeri-Schule, der Paul-Gerhardt-Schule und der Josefschule auf Neubaulniveau gebracht. Die Maßnahmen an den drei Schulen hatten ein Finanzvolumen von insgesamt rund 12,00 Mio. Euro. An den schulischen Gebäuden besteht somit lediglich an der Barbaraschule noch ein Sanierungsbedarf. Ferner ist die Ausstattung einiger gemeindeeigener Gebäude mit Photovoltaikanlagen und LED-Beleuchtung vorgesehen. Aus Nachhaltigkeitsgesichtspunkten ist diese Entwicklung durchaus sinnvoll, führt jedoch nicht zu einer Erhöhung der Restnutzungsdauer der jeweiligen Gebäude.

Im Bereich der Wohngebäude besteht der größte Sanierungsbedarf. Die Gemeinde rechnet damit, dass die Gebäude teilweise in den kommenden Jahren abgängig sein werden und reagiert teilweise schon mit Neubauten und Komplettsanierungen.

Das Hallenbad und der Schultenhof wurden vor etwa 15 Jahren vollständig saniert, so dass die Gemeinde Mettingen davon ausgeht, dass die tatsächliche Restnutzungsdauer höher als die buchhalterische Restnutzungsdauer ausfällt.

Im Rahmen der mittelfristigen Finanzplanung 2023 bis 2025 sind derzeit keine Investitionen im Gebäudebereich vorgesehen. Somit sieht die gpaNRW das Risiko, das sich der künftige Finanzierungsbedarf gegenüber der aktuellen Planung erhöhen wird. Auf den künftigen Finanzierungsbedarf wird im folgenden Kapitel 1.3.5.3 „Salden der Finanzplanung“ näher eingegangen.

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 Mettingen in Tausend Euro 2021 bis 2025

Kennzahlen	2021	2022	2023	2024	2025
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit in Tausend Euro	-635	-87,22	701	1.087	1.496
+ Saldo aus Investitionstätigkeit in Tausend Euro	-7.567	-2.904	-1.347	704	549
= Finanzmittelüberschuss/ -fehlbetrag in Tausend Euro	-8.202	-2.991	-646	1.791	2.045
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit in Tausend Euro	2.129	1.799	293	-909	-821
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln in Tausend Euro	-6.073	-1.192	-353	881	1.224

Die Gemeinde Mettingen plant in den Haushaltsjahren 2021 bis 2025 in Summe mit einem positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit von 2,56 Mio. Euro. Bei der Investitionstätigkeit plant die Kommune mit einem negativen Saldo von 10,57 Mio. Euro, so dass der Überschuss aus laufender Verwaltungstätigkeit vollständig in Anspruch genommen werden muss. Dazu muss trotz Verringerung des Bestands an eigenen Finanzmitteln von 5,51 Mio. auch das Volumen an Kreditverbindlichkeiten erhöht werden. Insbesondere in den Jahren 2021 und 2022 sind viele Investitionen geplant. Diese reichen jedoch nicht aus, um die Reinvestitionsbedarfe für das Gebäude- und Infrastrukturvermögen“ zu beseitigen. Der tatsächliche Finanzierungsbedarf kann dadurch entsprechend höher ausfallen.

1.4 Haushaltssteuerung

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

1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

→ Feststellung

Die Gemeinde Mettingen kann Inflationseffekte, Tarif- und Besoldungssteigerungen sowie sonstige steigende Aufwendungen nicht durch eigene Maßnahmen kompensieren. Die positiven Jahresergebnisse der letzten Jahre sind vor allem auf die konjunkturenfalligen und entsprechend risikobehafteten Erträge aus der Gewerbesteuer zurückzuführen, für die in 2021

eine hohe Rückforderung gestellt wurde. Ein dauerhafter Wegfall der hohen Gewerbesteuer-einnahmen kann die Kommune vor Probleme stellen.

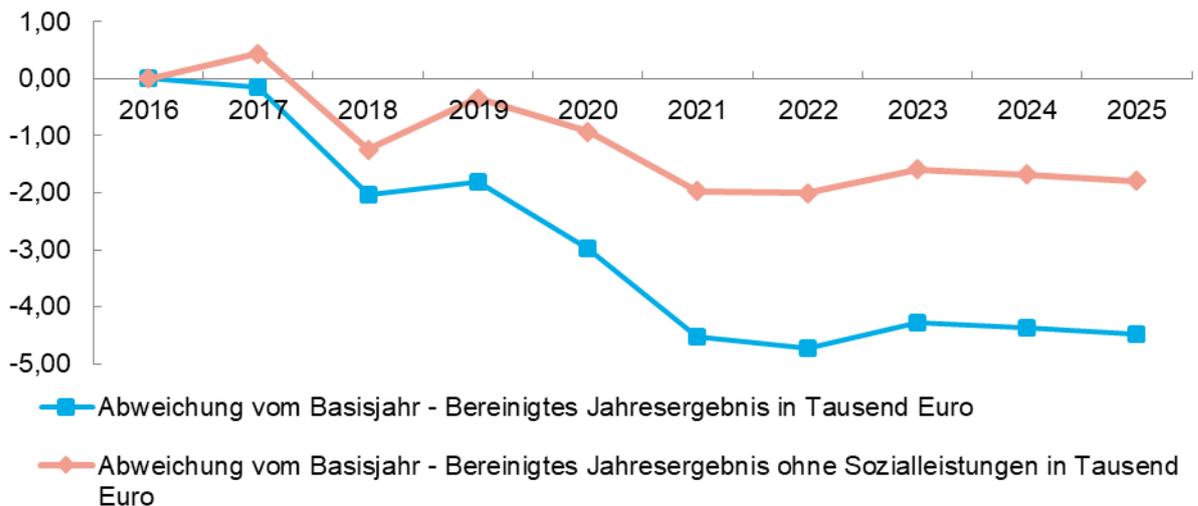
Eine Kommune hat nach § 75 Abs. 1 Satz 1 GO NRW ihre Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist. Insofern ist es für sie eine dauernde Aufgabe, ihre finanzielle Leistungskraft und den Umfang ihres Aufgabenbestandes in Einklang zu bringen. Eine 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. Die bereinigten Ergebnisse zeigen, wie sich die Haushaltssteuerung der Gemeinde Mettingen langfristig und damit nachhaltig auswirkt.

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

Die folgende Grafik zeigt, wie sich die bereinigten Jahresergebnisse ausgehend vom Basisjahr 2016 entwickeln. Die Tabellen 6 und 7 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

Bereinigte Jahresergebnisse Mettingen in Tausend Euro 2016 bis 2025



Die bereinigten Jahresergebnisse entwickeln sich für die Ist-Jahre bis zum Planjahr 2022 durchweg negativ. Im letzten Ist-Jahr 2020 ist das bereinigte Jahresergebnis 2,71 Mio. Euro schlechter als 2016. Bis zum Ende des mittelfristigen Planungszeitraums 2025 verschlechtert es sich um weitere 1,78 Mio. Euro.

Die Grafik verdeutlicht, dass die Sozialleistungen in den Ist-Jahren spürbar zu einer Ergebnisverschlechterung beitragen¹². Die Trendlinie für die bereinigten Jahresergebnisse ohne Sozialleistungen verläuft in der Zeit von 2016 bis 2019 um null, wohingegen die bereinigten Jahresergebnisse mit Sozialleistungen mit Ausnahme von 2019 stetig schlechter werden. Im letzten Ist-Jahr sowie in den Planjahren verlaufen die Trends annähernd parallel. Der Abstand der beiden Ergebnisse wächst in dieser Zeit durch den Saldo aus den Sozialleistungen lediglich von 2,57 Mio. Euro auf 2,70 Mio. Euro. Die defizitären Teilergebnisse aus den Produktbereichen Kinder-, Jugend- und Familienhilfe und Soziale Leistungen sowie die Jugendamtsumlage machen sich hier dennoch bemerkbar.

Insgesamt zeigt die Betrachtung der bereinigten Jahresergebnisse, dass die Gemeinde Mettingen gefordert ist, Konsolidierungsmöglichkeiten zu entwickeln, um den Haushalt insbesondere bei rückläufigen Gewerbesteuererträgen nachhaltig zu entlasten. In der Entwicklung der bereinigten Jahresergebnisse in den Planjahren 2021 bis 2025 wird in Abgrenzung zu den Ist-Jahren noch einmal deutlich, dass Mettingen in der mittelfristigen Finanzplanung nur mit sehr geringen Steigerungsraten geplant hat. Auf die darin bestehenden haushaltswirtschaftlichen Risiken sowie die hohe Abhängigkeit von den Gewerbesteuerzahlungen eines einzelnen Unternehmens wurde in Kapitel 1.3.3 „Plan-Ergebnisse“ bereits näher eingegangen.

1.4.1.1 Auswirkungen der Realsteuern

Im Vorbericht stellt die gpaNRW die strukturellen Rahmenbedingungen der Gemeinde Mettingen dar. Die Grafik zu den Strukturmerkmalen zeigt, dass die allgemeinen Deckungsmittel der Kommune durchschnittlich 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.

Hebesätze Mettingen 2016 bis 2022

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Hebesatz Grundsteuer A in Prozent	370	550	550	551	551	551	575
Hebesatz Grundsteuer B in Prozent	485	485	485	485	485	485	510
Hebesatz Gewerbesteuer in Prozent	425	425	425	425	425	425	425

Die **Gemeinde Mettingen** hat im Betrachtungszeitraum ihre Hebesätze für die Grundsteuern erhöht. Im Jahr 2017 hat sie den Hebesatz von Grundsteuer A von 370 v. H. auf 550 v. H. und im Jahr 2022 sogar auf 575 v. H. erhöht. Damit liegt die Gemeinde Mettingen deutlich über den Durchschnittswerten (siehe nachfolgende Tabelle). Die Entscheidung zu diesem Schritt ist im Rahmen eines Bürgerprojektes in Mettingen gefällt worden. Das Finanzierungsmodell sieht vor,

¹² Unter „Sozialleistungen“ versteht die gpaNRW an dieser Stelle die Aufwendungen der Jugendamtsumlage sowie die Teilergebnisse der Produktbereiche „Soziale Leistungen“ sowie „Kinder-, Jugend-, und Familienhilfe“

dass jährlich mit einem Teilbetrag der Grundsteuer A in Höhe von 70.000 €, was zu der Zeit den rd. 280 v. H. entsprach, und einem Teilbetrag aus dem gemeindlichen Haushalt in gleicher Höhe zuzüglich 10.000 Euro aus Anliegerbeiträgen für den Ausbau der Straßen im Außenbereich verwendet werden soll. Die Anhebung des Hebesatzes um einen weiteren Prozentpunkt im Jahr 2019 sowie die zuletzt erfolgte Anhebung auf 575 v. H. wurden dagegen mit der Anhebung des fiktiven Hebesatzes im jeweiligen Gemeindefinanzierungsgesetzes begründet. Im Rahmen der Vereinbarung mit der ortsansässigen Landwirtschaft wurde verabredet, dass der erhöhte Hebesatz analog des fiktiven Hebesatzes des jeweiligen Gemeindefinanzierungsgesetzes anzupassen ist.

Die Gemeinde Mettingen hat die Anhebung der Grundsteuer B um 25 v. H. damit begründet, dass darüber sowohl Grundstückseigentümer als auch Mieter die überdurchschnittliche Infrastruktur der Gemeinde mitfinanzieren.

Demnach hat die Gemeinde Mettingen die Hebesätze nicht vorrangig für Konsolidierungszwecke erhöht, sondern dadurch mit den Bürgerinnen und Bürgern abgestimmte, zweckgebundene Mehrausgaben für die Infrastruktur ermöglicht.

Im Vergleich positioniert sich die Gemeinde Mettingen mit ihren gewählten Hebesätzen wie folgt:

Hebesätze 2022 im Vergleich (Angaben der Durchschnittswerte in von Hundert)

	Gemeinde Mettingen	Kreis Steinfurt	Regierungsbezirk Münster	gleiche Größenklasse
Grundsteuer A	575	330	288	292
Grundsteuer B	510	528	585	547
Gewerbesteuer	425	442	445	445

1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation

→ Feststellung

Die Gemeinde Mettingen hält die gesetzlichen Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzungen nicht ein. Ebenso stellt sie die Jahresabschlüsse stets verspätet auf und fest. Ein Finanzcontrolling oder –berichtswesen ist nicht etabliert, so dass Planabweichungen lediglich über entsprechende Meldungen durch die Fachämter identifiziert werden können.

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.

Während die **Gemeinde Mettingen** die Frist zur Anzeige des Haushaltsplanes bei der Aufsichtsbehörde in der Regel um knapp ein bis zwei Monate überschreitet, hat sie den Haushaltsplan für das Jahr 2021 fristgerecht angezeigt. Dabei hat die Gemeinde Mettingen allerdings von der gemäß § 4 Abs. 6 NKF-CIG verlängerten Frist (1. März 2021) profitieren können. Der Gemeinderat beschloss die Haushaltssatzungen jeweils bereits im Dezember des Vorjahres. Politik und Verwaltung lagen damit alle haushaltswirtschaftlichen Informationen zu Beginn der Haushaltsjahre vor.

Die gesetzliche Frist zur Erstellung und Feststellung der Jahresabschlüsse wird deutlich verfehlt. Aufgrund von Personalmangel wurde der Jahresabschluss für das Haushaltsjahr 2020 erst im September 2022 im Rechnungsprüfungsausschuss behandelt.

Ein Finanzberichtswesen oder –controlling ist bei der Gemeinde Mettingen nicht etabliert. Auch künftig plant die Gemeinde Mettingen nicht den Einsatz dieses Steuerungsinstrumentes. Stattdessen werden etwaige Anliegen aus dem laufenden Geschäft weitergetragen und Planabweichungen lediglich durch etwaige Mittelbedarfe in den einzelnen Fachämtern identifiziert.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Mettingen sollte die Einhaltung der gesetzlichen Fristen im Hinblick auf die Haushaltspläne und die Jahresabschlüsse anstreben. Außerdem sollte sie ein Finanzberichtswesen etablieren, um Planabweichungen frühzeitig zu erkennen und darauf reagieren zu können.

1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Mettingen hat keine Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen festgelegt, überträgt jedoch insbesondere im Bereich der investiven Auszahlungen viele Ermächtigungen ins Folgejahr. Die investiven Auszahlungsermächtigungen nimmt sie jedoch nur zu einem geringen Anteil in Anspruch. Die Haushaltspläne der Gemeinde bieten somit kein realistisches Bild des Investitionsvolumens.

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

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

Die Gemeinde Mettingen hat keine Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen festgelegt. Dennoch werden regelmäßig Ermächtigungen ins Folgejahr übertragen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Mettingen sollte Grundsätze über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen festlegen und diese schriftlich fixieren.

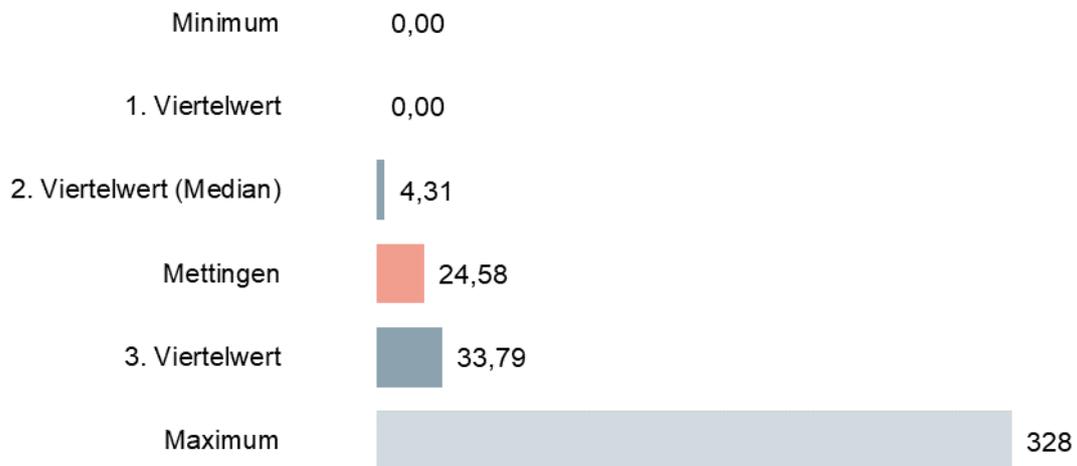
Die nachfolgenden Tabellen und Grafiken veranschaulichen, in welchem Umfang die Gemeinde Mettingen Haushaltsermächtigungen ins jeweilige Folgejahr überträgt und wie sich die Kommune dabei im interkommunalen Vergleich positioniert:

Ordentliche Aufwendungen Mettingen in Tausend Euro 2016 bis 2020

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020
Haushaltsansatz in Tausend Euro	20.189	21.852	23.016	23.814	24.725
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	34,91	151	43,37	261	291
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	0,16	0,65	0,19	1,10	1,18
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	22.369	23.507	23.059	24.075	25.015
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	0,16	0,64	0,19	1,08	1,16
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	20.808	21.971	22.490	24.848	25.152
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	93,02	93,46	97,53	103	101

Die Höhe der jährlichen Ermächtigungsübertragungen für ordentliche Aufwendungen schwankte in den Jahren 2016 bis 2020 zwischen 34,91 und 291 Tausend Euro. Ein Überblick, wofür die Ermächtigungsübertragungen im Einzelnen gebildet worden sind, konnte die Gemeinde nicht vorgelegen. Jedoch wurden die bereitstehenden Haushaltsmittel jeweils beinahe vollständig in Anspruch genommen.

Ermächtigungsübertragungen Ordentliche Aufwendungen je Einwohner Mettingen 2020



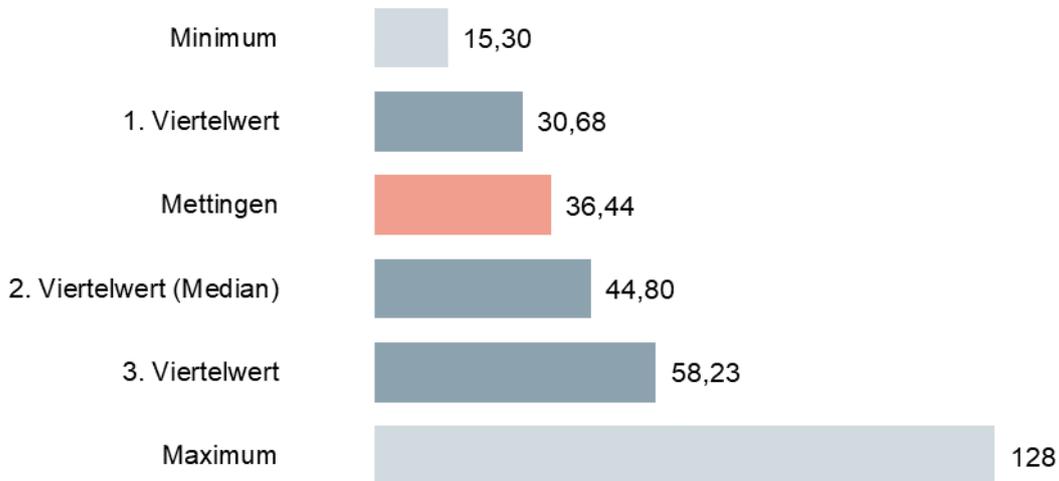
In den interkommunalen Vergleich sind 50 Werte eingeflossen.

Investive Auszahlungen Mettingen in Tausend Euro 2016 bis 2020

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020
Haushaltsansatz in Tausend Euro	2.881	2.902	5.190	12.537	11.500
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	1.865	2.462	3.974	6.135	11.570
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	65,73	66,58	76,62	48,94	101
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	4.802	6.160	9.160	18.672	23.070
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	38,84	39,97	43,38	32,86	50,15
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	1.616	1.802	3.557	7.961	8.406
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	33,66	29,25	38,83	42,63	36,44

Die Gemeinde Mettingen hat in den Jahren 2016 bis 2020 investive Auszahlungsermächtigungen von durchschnittlich 5,41 Mio. Euro übertragen und so den jährlichen Haushaltsansatz um jeweils durchschnittlich 72 Prozent erhöht. Ein Überblick, wofür die Ermächtigungsübertragungen im Einzelnen gebildet worden sind, konnte die Gemeinde ebenfalls nicht vorlegen. Die zur Verfügungen stehen Haushaltsmittel wurden hingegen lediglich zu durchschnittlich 36,16 Prozent in Anspruch genommen.

Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent 2020



In den interkommunalen Vergleich sind 47 Werte eingeflossen.

Die Gründe, die dazu führen, dass die Gemeinde Mettingen die im Haushaltsplan veranschlagten investiven Auszahlungsermächtigungen so geringfügig ausschöpft und in Folgejahre verschiebt, sind vielfältig. Vielfach liegt es an planungsbedingten, vertraglichen, vergabe- und zuwendungsrechtlichen, technischen oder personellen Problemen, die zu Verzögerungen bei der Umsetzung geplanter Investitionsmaßnahmen führen.

→ **Empfehlung**

Künftig sollte die Gemeinde Mettingen in den Jahresabschlüssen die gebildeten Ermächtigungsübertragungen und deren Ursache erläutern.

Ferner sollte die Gemeinde die beschriebene Situation und den Vergleich mit den anderen Kommunen zum Anlass nehmen, ihre Veranschlagungspraxis kritisch zu hinterfragen. Unter Umständen sollte auch das Instrument der Verpflichtungsermächtigungen eingesetzt werden.

→ **Empfehlung**

Politik und Verwaltung sollten sich darauf verständigen, dass investive Auszahlungen nur dann in den Haushaltsplänen veranschlagt werden, wenn diese im Planungszeitraum voraussichtlich zu leisten sind. Zudem sollte die Gemeinde bei der Veranschlagung von Ermächtigungen für Baumaßnahmen die Vorgaben des § 13 Abs. 2 KomHVO konsequent einhalten.

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

nommen werden und stattdessen in Folgejahre verschoben werden. Es ist zudem davon auszugehen, dass Auszahlungen geleistet werden, deren Ermächtigungen aus Vorjahren übertragen wurden. Über diese Ermächtigungen geben die aktuellen Haushaltspläne keine Auskunft.

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 Gemeinde Mettingen nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche und greift dabei auch auf externe Beratungsangebote zurück. Strategische Vorgaben zur Fördermittelakquise bestehen jedoch nicht. Der Prozess der Fördermittelakquise ist noch optimierbar.

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

Die **Gemeinde Mettingen** hat keine strategischen Vorgaben im Hinblick auf die Akquise von Fördermitteln getroffen. Dies wäre aus Sicht der gpaNRW jedoch sinnvoll, um für alle beteiligten Organisationseinheiten Transparenz, aber auch Verbindlichkeit zu erzeugen. Die Kommune hat auch keine Richtlinie, Dienstanweisung oder dergleichen für die Akquise von Fördermitteln erlassen.

Die Thematik soll jedoch künftig angegangen werden, indem im Baubereich eine zentrale Stelle für das Fördermittelmanagement angesiedelt wird.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Mettingen sollte strategische Vorgaben für die Akquise von Fördermitteln treffen und im Rahmen einer Dienstanweisung oder Richtlinie formal festlegen. Dadurch können die zuständigen Organisationseinheiten verstärkt für die Thematik sensibilisiert werden.

Bezüglich möglicher Förderprogramme fühlt sich die Gemeinde Mettingen gut informiert. Sie greift bei der Fördermittelrecherche u. a. auf folgende Quellen zurück:

- Mitteilungsdienst des Städte- und Gemeindebundes
- Fördermittelnetzwerk

Die Beantragung der Fördermittel erfolgt dezentral durch die jeweils zuständigen Organisationseinheiten.

Aus Sicht der gpaNRW kann eine Dienstanweisung oder ein in sonstiger Weise festgelegter Prozess jedoch auf operativer Ebene helfen, strategische Zielvorgaben umzusetzen. Die Regelung sollte mindestens auf folgende Inhalte eingehen:

- Pflicht zur Fördermittelrecherche bei der Planung einer Maßnahme nebst Dokumentation.
- Vorhalten einer zentralen Datei über alle potenziell förderfähigen Maßnahmen.
- Notwendige Interaktionen mit anderen Fachämtern (z. B. Finanzen).
- Regelungen zu einem einheitlichen Verfahren bei der Antragstellung, um die Ablehnung von Anträgen zu vermeiden.
- Regelungen zu standardisierten Verfahrensschritten bei der Fördermittelbewirtschaftung, um das Rückforderungsrisiko zu reduzieren.

Fördermittelanträge der Gemeinde Mettingen wurden in der Vergangenheit lediglich in den Fällen abgelehnt, in denen das Fördermittelkontingent überzeichnet war.

Die dezentralen Organisationseinheiten haben einen Überblick über ihre Förderprojekte. Ein Gesamtüberblick über alle möglichen Förderprojekte fehlt der Gemeinde jedoch bislang. Ein zentraler Überblick über alle Maßnahmen ermöglicht es, Fördermaßnahmen bei Bedarf zu kombinieren, um eine Förderfähigkeit zu erzielen. Das soll in Zukunft über das neu eingerichtete Fördermittelmanagement erreicht werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Mettingen sollte beim neu einzurichtenden Fördermittelmanagement einen umfassenden Überblick über alle ihre möglichen Förderprojekte berücksichtigen und diese dadurch zentral dokumentieren.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Mettingen verfügt über kein Instrument des Fördermittelcontrollings. Die Fördermittelbewirtschaftung bietet insofern noch Entwicklungspotenzial. Dennoch konnten in der Vergangenheit Rückforderungen vermieden werden, indem Auflagen eingehalten und Verwendungsnachweise fristgerecht eingereicht worden sind.

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 Mettingen** bewirtschaftet ihre Fördermittel dezentral in der Zuständigkeit der jeweiligen Organisationseinheiten. Diese sind auch für die Einhaltung von Fristen und Auflagen sowie deren Dokumentation jeweils selbst verantwortlich. Bei der fristgerechten Erstellung von

Verwendungsnachweisen waren bislang keine Probleme zu verzeichnen. Die Politik wird über den jeweiligen Sachstand anlassbezogen informiert.

Es besteht auch keine zentrale Datenbank, aus der die aktuellen und geplanten Fördermaßnahmen sowie deren Sachstand entnommen werden können. Auch die Einhaltung von Fristen könnte über eine zentrale Übersicht besser gewährleistet werden. Eine Auswertung kann gegenwärtig allenfalls über die Verbuchung in SAP gezogen werden, sofern die Maßnahmen im Haushalt separat abgebildet sind.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Mettingen sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller investiven und wesentlichen konsumtiven Förderprojekte ab dem Planungszeitraum einpflegt.

Die Datei sollte mindestens folgende wesentliche Informationen abbilden:

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

Ein förderbezogenes Controlling mit einem standardisierten Berichtswesen hat die Gemeinde Mettingen bislang ebenfalls nicht etabliert. Dieses wäre hilfreich, um Fördermitteldaten zu beschaffen, aufzubereiten und zu analysieren. Auf dieser Basis könnte die Gemeinde dann geeignete Steuerungsmaßnahmen einleiten, um das Förderziel zu erreichen und die ordnungsgemäße Abwicklung der Fördermaßnahme sicherzustellen. Bislang berichtet die Kommune im Zuge der Projektabwicklungen an den Gemeinderat.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Mettingen sollte – soweit nicht bereits praktiziert – Entscheidungsträger wie Verwaltungsleitung, Politik und Fördergeber regelmäßig über den Stand der abgeschlossenen, laufenden und geplanten Fördermaßnahmen informieren.

1.4.5 Kredit- und Anlagemanagement

1.4.5.1.1 Kreditmanagement

→ **Feststellung**

Einen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement hat die Gemeinde bisher nicht schriftlich fixiert.

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

Dienstanweisung oder Richtlinie. Die Regelungen sollten vom Rat beschlossen werden. Das erhöht die Rechtssicherheit für die Beteiligten und führt zu mehr Transparenz und Verbindlichkeit.

Kreditportfolio Mettingen zum 31.12.2021

Kennzahlen	2021
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro*	6.891
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro**	0
Anteil der Kreditverbindlichkeiten in fremder Währung an Kreditverbindlichkeiten in Prozent	0
Anzahl Derivate	0
Anzahl der Kreditverträge	24
Anzahl der Kreditgeber	6

* Davon aus dem Landesprogramm „Gute Schule 2020“ rund 0,50 Mio. Euro.

Die Gemeinde Mettingen hat im Betrachtungszeitraum bis auf die Aufnahme von Krediten aus dem Landesprogramm „Gute Schule 2020“, für die das Land NRW die Zins- und Tilgungsleistungen übernimmt, keine neuen Kredite aufnehmen müssen. Zwar konnte Mettingen die Kreditverbindlichkeiten zuletzt reduzieren, derzeit verfügt die Gemeinde jedoch noch immer über vergleichsweise hohe Kreditverbindlichkeiten. Im Einzelfall potenziell risikoträchtigere Finanzierungsinstrumente wie Derivate und Fremdwährungskredite enthält das Portfolio der Gemeinde Mettingen jedoch nicht. Aufgrund der hohen Gewerbesteuerrückforderung ist ab dem Haushaltsjahr 2022 sowie in den Folgejahren keine Finanzierung von Investitionen aus der laufenden Liquidität mehr möglich. Um Investitionsmaßnahmen zu ermöglichen, ist die Kommune insofern auf die Aufnahme von Investitionskrediten angewiesen.

Das gemeindliche Kreditmanagement bewegt sich üblicherweise im Spannungsfeld der konkurrierenden Ziele (Planung-)Sicherheit und Wirtschaftlichkeit. Nach eigener Aussage verfolgt Mettingen die Vermeidung von Liquiditätsproblemen als strategisches Ziel. Außerdem sollen über Finanzierungen Investitionen ermöglicht werden. Bisher hat die Gemeinde keine strategischen Festlegungen für das gemeindliche Kreditmanagement fixiert, zum Beispiel anhand einer Dienstanweisung oder Richtlinie. In einer solchen Richtlinie sollte unter anderem der Wille des Rates der Gemeinde dokumentiert sein, welche Arten von Kreditgeschäften und gegebenenfalls Risiken die Verwaltung eingehen darf. Dieses führt zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträgerinnen und -träger. Vorgaben zur strategischen Ausrichtung und zu Entscheidungsbefugnissen sowie Verfahrensregelungen verbessern die Transparenz bei Kreditentscheidungen. Auch wenn die Gemeinde Mettingen im Betrachtungszeitraum noch nicht auf die Aufnahme von Krediten angewiesen war, hat sich mit der hohen Gewerbesteuerrückforderung in 2021 gezeigt, wie schnell die Notwendigkeit dazu entstehen kann. Die hohe Rückforderung brachte Mettingen erstmals seit geraumer Zeit in die Lage, einen Liquiditätskredit aufnehmen zu müssen. Die Gemeinde sollte daher für die Zukunft verbindliche Festlegungen treffen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Mettingen sollte sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich zu fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten. Die Gemeinde kann ihre Festlegungen beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum gemeindlichen Kreditmanagement zusammenfassen.

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

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte die Aufnahme von Investitions- und Liquiditätskredite sowie deren Umschuldung und Prolongation erfassen.
- Die wesentlichen **Ziele und Grundsätze** ihres Kreditmanagements sollte die Gemeinde verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten zum Beispiel sein: Gewährleistung der Liquidität, Minimierung von Zinsleistungen oder die möglichst weitreichende Reduzierung von Zinsänderungsrisiken. Bei Zielkonflikten ist festzulegen, welche Prioritäten die einzelnen Ziele haben.
- Zum **Geltungsbereich** der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der Gemeinde gehören.
- Bestimmte **Finanzierungsinstrumente** (beispielsweise Kredite in fremder Währung, Derivate oder strukturierte Finanzierungsinstrumente) sollten geregelt sein. 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.
- Zum **Verfahren** der Kreditaufnahme sollten verbindliche Vorgaben bestehen.
 - Für die **Angebotseinholung und -auswertung** sollte geregelt werden, dass mehrere Angebote einzuholen sind. Zudem sollte geregelt sein, welche Informationen die Angebote mindestens enthalten müssen.
 - Die **Dokumentation** der Angebotseinholung und der Entscheidungsfindung sollte schriftlich erfolgen. Die wesentlichen entscheidungserheblichen Umstände sollten dokumentiert werden.
 - **Kontroll- und Berichtspflichten** sollten angepasst an die örtlichen Verhältnisse festgelegt werden. Dies ist besonders von der Komplexität und dem Risikopotential des Portfolios abhängig. Geregelt werden sollte, wer an wen in welchem Turnus und mit welchen Inhalten berichtet.

Die **Gemeinde Mettingen** kann daneben weitere Aspekte in ihre Festlegungen aufnehmen. Begriffsbestimmungen oder Vorgaben zur Messung der Zielerreichung und Risikoabsicherung könnten eine Dienstanweisung zum Kreditmanagement gegebenenfalls sinnvoll ergänzen. Dies gilt vor allem, wenn sich die Komplexität des Portfolios erhöht. Es gibt geeignete Muster für Richtlinien zum kommunalen Kreditmanagement, die Mettingen in Gänze oder auszugsweise

als Vorlage heranziehen kann.¹³ Zudem hat die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) zu Fragestellungen des Zins- und Schuldenmanagements sowie der Risikosteuerung kommunaler Schulden berichtet.¹⁴

Die Gemeinde Mettingen hat zwar bisher keine Ziele und Grundsätze für ihr Kreditmanagement schriftlich fixiert. Nach eigener Aussage berücksichtigt die Gemeinde jedoch ungeschriebene Grundsätze und Vorgaben im Rahmen ihres Kreditmanagements.

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

Zu den Entscheidungsbefugnissen und zum Verfahren der Kreditaufnahme sollten verbindliche Vorgaben bestehen. In Mettingen haben sich diesbezüglich feste Abläufe und Verantwortlichkeiten etabliert. Die abschließende Entscheidung über eine Kreditaufnahme trifft die Bürgermeisterin bzw. der Bürgermeister in Abstimmung mit dem Kämmerer bzw. der Kämmerin. Der Gemeinderat wird über eine Kreditaufnahme und die Angebotsparameter bei der nächsten Gelegenheit nachträglich unterrichtet. Die Gemeinde Mettingen holt vor einer Kreditaufnahme mehrere Angebote ein. Grundsätzlich werden neben den beiden Hausbanken auch wechselnde Kreditinstitute oder Makler zur Angebotsabgabe aufgefordert. Bei ihrer Angebotsauswertung berücksichtigt die Gemeinde Mettingen vorrangig den geforderten Zinssatz, jedoch auch andere Variablen wie die Laufzeit, die Zinsbindungsfrist oder das Kreditvolumen. Auskünfte zum Portfolio und den einzelnen Kreditverträgen kann die Verwaltung der Gemeinde Mettingen im Rahmen ihres Berichtswesens unmittelbar erteilen.

1.4.5.2 Anlagemanagement

→ Feststellung

Die Gemeinde Mettingen hat bislang keine strategischen Anlageziele oder Rahmenbedingungen festgelegt.

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

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

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

Geldmittel und -anlagen Mettingen zum 31.12.2020

Kennzahlen	2020
Liquide Mittel in Tausend Euro	8.398
Wertpapiere des Umlaufvermögens in Tausend Euro	0
Wertpapiere des Anlagevermögens in Tausend Euro	97,91
davon Anteile am Versorgungsfonds der Kommunalen Versorgungskasse Westfalen-Lippe in Tausend Euro	97,91
Ausleihungen in Tausend Euro	4.651

Die Gemeinde Mettingen hat bislang nicht das Erfordernis gesehen, einen verbindlichen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement zu schaffen.

Mettingen hält überschüssige Liquidität ausschließlich auf den Geschäftskonten. Um die Liquiditätskosten durch zuletzt zu entrichtende Negativ-Zinsen zu reduzieren, wurden die Gelder gezielt zwischen den Hausbanken umgebucht und hohe Wertgrenzen für verwahrgeldfreie Anlagen verhandelt. Auf die Investition in andere Finanzanlagen wie etwa Termingelder hat die Gemeinde bislang verzichtet. Bei den Ausleihungen handelt es sich um ein Darlehen an die Stadtwerke Tecklenburger Land GmbH & Co. KG sowie eine Beteiligung an der Baugenossenschaft Ibbenbüren, bei denen Mettingen jeweils keine Mehrheitsanteile hält. Die Wertpapiere des Anlagevermögens bestehen aus Anteilen am kvw-Versorgungsfonds.

Insbesondere Kommunen, die in regelmäßigen Abständen überschüssige Liquidität anlegen, sollten grundlegende strategische Festlegungen vornehmen. Dies gilt auch, wenn sie dabei sicherheitsorientiert operieren und riskante Geldanlagen vermeiden.¹⁵ Aber auch für die Gemeinde Mettingen ist es sinnvoll, strategische Vorgaben zu treffen. Auch wenn die Gemeinde beabsichtigt, ihr Anlagemanagement weiterhin zurückhaltend auszurichten, können sich Liquiditätsüberschüsse unter Umständen sehr kurzfristig oder unerwartet ergeben. Für diese Fälle sollte der Wille des Rates der Gemeinde Mettingen dokumentiert sein, welche Anlageinstrumente er zulässt und welche Risiken die Verwaltung gegebenenfalls eingehen darf. Dieses führt zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger. Vorgaben zur strategischen Ausrichtung und zu Entscheidungsbefugnissen sowie Verfahrensregelungen verbessern die Transparenz der Anlageentscheidungen.

→ Empfehlung

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

Angepasst an ihre konkreten Bedürfnisse kann die Gemeinde Mettingen ihre Festlegungen auf Mindestinhalte beschränken. Die grundlegenden Aspekte, die in einer Richtlinie für ein Kreditmanagement geregelt werden sollten (vgl. hierzu Kapitel 1.4.5.1), sind auf das Anlagemanagement übertragbar.

¹⁵ Vgl. dazu auch RdErl. d. Ministeriums für Inneres und Kommunales 34 - 48.01.01/16 - 416/12 v. 11.12.2012 in der geltenden Fassung.

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte regeln, für welche Art von Finanzgeschäften die Regelungen anzuwenden sind.
- Die wesentlichen **Anlageziele und Grundsätze** ihres Anlagemanagements sollte die Gemeinde verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten sein:
 - Die Inkaufnahme niedriger oder negativer Zinsen zur Reduzierung von Anlagerisiken.
 - Eine Beschränkung auf Finanzinstitute, die einem institutsbezogenen Sicherungssystem zugehörig sind.
 - Der Vorrang von Investitionsfinanzierung oder Cashpooling im Kommunalkonzern vor einer Geldanlage.
- Zum **Geltungsbereich der** Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der Gemeinde gehören. Falls die Ausgliederungen Anlageentscheidungen, gegebenenfalls in einem bestimmten Rahmen, in eigener Verantwortung treffen, sollte dies dokumentiert sein.
- Die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit bestimmter **Anlageinstrumente**. Die Gemeinde kann einzelne Anlageinstrumente explizit ausschließen oder in einem bestimmten Rahmen zulassen, beispielsweise den Einsatz von Derivaten oder Anleihen mit Bonitätsanforderung an den Kontrahenten bzw. die Emittenten. Auch hinsichtlich der Laufzeiten und Risikoklassen nach dem Wertpapierhandelsgesetz¹⁶ können Vorgaben getroffen werden.
- **Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse** sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden. Sie können gegebenenfalls nach Volumen gestaffelt werden.
- Zum **Verfahren** der Geldanlage sollten verbindliche Vorgaben bestehen.
 - Für die **Angebotseinholung und -auswertung** sollte geregelt werden, dass mehrere Angebote einzuholen sind. Zudem sollte geregelt sein, welche Informationen die Angebote mindestens enthalten müssen.
 - Die **Dokumentation** der Angebotseinholung und der Entscheidungsfindung sollte schriftlich erfolgen. Die wesentlichen entscheidungserheblichen Umstände sollten dokumentiert werden.
 - **Kontroll- und Berichtspflichten** sollten angepasst an die örtlichen Verhältnisse festgelegt werden. Dies ist insbesondere von der Komplexität und dem Risikopotential des Portfolios abhängig. Geregelt werden sollte wer an wen in welchem Turnus und mit welchen Inhalten berichtet.

Die Gemeinde kann daneben weitere Aspekte in ihre Festlegungen aufnehmen. Begriffsbestimmungen oder Vorgaben zur Messung der Zielerreichung und Risikoabsicherung könnten eine Dienstanweisung zum Anlagemanagement unter Umständen sinnvoll ergänzen. Dies gilt vor al-

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

lem, wenn sich die Komplexität des Portfolios erhöht. Die bereits in Kapitel 1.4.5.1 „Kreditmanagement“ genannten Muster-Richtlinien und Berichte enthalten auch Vorgaben zu einem kommunalen Anlagemanagement, die die Gemeinde in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.

1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Haushaltssteuerung					
F1	Die Gemeinde Mettingen kann Inflationseffekte, Tarif- und Besoldungssteigerungen sowie sonstige steigende Aufwendungen nicht durch eigene Maßnahmen kompensieren. Die positiven Jahresergebnisse der letzten Jahre sind vor allem auf die konjunkturenfalligen und entsprechend risikobehafteten Erträge aus der Gewerbesteuer zurückzuführen, für die in 2021 eine hohe Rückforderung gestellt wurde. Ein dauerhafter Wegfall der hohen Gewerbesteuereinnahmen kann die Kommune vor Probleme stellen.	49			
F2	Die Gemeinde Mettingen hält die gesetzlichen Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzungen nicht ein. Ebenso stellt sie die Jahresabschlüsse stets verspätet auf und fest. Ein Finanzcontrolling oder –berichtswesen ist nicht etabliert, so dass Planabweichungen lediglich über entsprechende Meldungen durch die Fachämter identifiziert werden können.	52	E2	Die Gemeinde Mettingen sollte die Einhaltung der gesetzlichen Fristen im Hinblick auf die Haushaltspläne und die Jahresabschlüsse anstreben. Außerdem sollte sie ein Finanzberichtswesen etablieren, um Planabweichungen frühzeitig zu erkennen und darauf reagieren zu können.	53
F3	Die Gemeinde Mettingen überträgt insbesondere im Bereich der investiven Auszahlungen viele Ermächtigungen ins Folgejahr. Die investiven Auszahlungsermächtigungen nimmt sie jedoch nur zu einem geringen Anteil in Anspruch. Die Haushaltspläne der Gemeinde bieten somit kein realistisches Bild des Investitionsvolumens.	53	E3.1	Die Gemeinde Mettingen sollte Grundsätze über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen festlegen und diese schriftlich fixieren.	54
			E3.2	Künftig sollte die Gemeinde Mettingen in den Jahresabschlüssen die gebildeten Ermächtigungsübertragungen und deren Ursache erläutern.	56
			E3.3	Politik und Verwaltung sollten sich darauf verständigen, dass investive Auszahlungen nur dann in den Haushaltsplänen veranschlagt werden, wenn diese im Planungszeitraum voraussichtlich zu leisten sind. Zudem sollte die Gemeinde bei der Veranschlagung von Ermächtigungen für Baumaßnahmen die Vorgaben des § 13 Abs. 2 KomHVO konsequent einhalten.	56

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F4	Die Gemeinde Mettingen nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche und greift dabei auch auf externe Beratungsangebote zurück. Strategische Vorgaben zur Fördermittelakquise bestehen jedoch nicht. Der Prozess der Fördermittelakquise ist noch optimierbar.	57	E4.1	Die Gemeinde Mettingen sollte strategische Vorgaben für die Akquise von Fördermitteln treffen und im Rahmen einer Dienstanweisung oder Richtlinie formal festlegen. Dadurch können die zuständigen Organisationseinheiten verstärkt für die Thematik sensibilisiert werden.	57
			E4.2	Die Gemeinde Mettingen sollte beim neu einzurichtenden Fördermittelmanagement einen umfassenden Überblick über alle ihre möglichen Förderprojekte berücksichtigen und diese dadurch zentral dokumentieren.	58
F5	Die Gemeinde Mettingen verfügt über kein Instrument des Fördermittelcontrollings. Die Fördermittelbewirtschaftung bietet insofern noch Entwicklungspotenzial. Dennoch konnten in der Vergangenheit Rückforderungen vermieden werden, indem Auflagen eingehalten und Verwendungsnachweise fristgerecht eingereicht worden sind.	58	E5.1	Die Gemeinde Mettingen sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller investiven und wesentlichen konsumtiven Förderprojekte ab dem Planungszeitraum einpflegt.	59
			E5.2	Die Gemeinde Mettingen sollte – soweit nicht bereits praktiziert – Entscheidungsträger wie Verwaltungsleitung, Politik und Fördergeber regelmäßig über den Stand der abgeschlossenen, laufenden und geplanten Fördermaßnahmen informieren.	59
F6	Einen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement hat die Gemeinde bisher nicht schriftlich fixiert.	59	E6	Die Gemeinde Mettingen sollte sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich zu fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten. Die Gemeinde kann ihre Festlegungen beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum gemeindlichen Kreditmanagement zusammenfassen.	61
F7	Die Gemeinde Mettingen hat bislang keine strategische Anlageziele oder Rahmenbedingungen festgelegt.	62	E7	Die Gemeinde Mettingen sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben. Dieser Handlungsrahmen sollte zumindest wesentliche Inhalte abdecken. Die Gemeinde kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum gemeindlichen Anlagemanagement fixieren oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.	63

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2020

Kennzahlen	Mettingen 2015	Mettingen 2020	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation								
Aufwandsdeckungsgrad	107	112	-107	97,78	101	104	121	85
Eigenkapitalquote 1	23,02	34,39	11,40	25,64	34,49	41,03	50,84	48
Eigenkapitalquote 2	61,63	66,05	32,57	60,19	66,95	75,15	86,70	48
Fehlbetragsquote	./.	./.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage								
Infrastrukturquote	44,49	40,81	18,89	30,68	37,50	44,69	60,50	48
Abschreibungsintensität	11,93	9,54	3,81	8,63	9,44	10,68	11,83	24
Drittfinanzierungsquote	215	81,20	35,69	55,51	64,63	71,28	89,45	23
Investitionsquote	224	310	15,43	111	141	161	310	25
Finanzlage								
Anlagendeckungsgrad 2	89,21	94,71	58,49	88,75	99,42	103	112	26
Liquidität 2. Grades	315	375	32,26	78,38	161	296	2.327	24
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	32,88		Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	2,64	2,65	1,16	2,63	5,92	8,36	24,24	24
Zinslastquote	1,34	0,80	0,00	0,29	0,76	1,18	5,57	85
Ertragslage								
Netto-Steuerquote	56,01	66,42	-4.286	48,03	54,61	59,94	71,72	86

Kennzahlen	Mettingen 2015	Mettingen 2020	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Zuwendungsquote	8,92	7,67	7,67	18,11	22,50	26,84	50,85	85
Personalintensität	18,77	16,25	9,83	16,25	18,16	20,06	29,05	85
Sach- und Dienstleistungsintensität	17,36	18,28	7,94	14,41	17,41	18,94	29,63	85
Transferaufwandsquote	41,10	43,82	33,07	40,45	44,92	49,17	71,25	85

Die Fehlbetragsquote berechnet die gpaNRW nur, wenn eine Kommune tatsächlich einen Fehlbetrag ausweist. Weist sie einen Überschuss aus, lässt sich die Kennzahl nicht sinnvoll berechnen.

Dynamischer Verschuldungsgrad: Bei Kommunen, die einen negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ausweisen oder die keine Effektivverschuldung haben, lässt sich die Kennzahl nicht sinnvoll berechnen.

Die Aussagekraft des Vergleichs beider Kennzahlen ist insofern eingeschränkt und führt zu Fehlinterpretationen. Aus diesem Grund weist die gpaNRW keinen Vergleich bei diesen beiden Kennzahlen aus.

Tabelle 3: Berechnung Durchschnittswerte (strukturelles Ergebnis) Mettingen in Tausend Euro 2016 bis 2020

Ergebnisse der Vorjahre	2016	2017	2018	2019	2020	Durchschnittswerte
Jahresergebnis	1.683	3.516	1.521	2.851	2.922	
Gewerbesteuern	4.655	6.713	5.786	7.264	9.609	6.805
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	4.627	4.879	5.302	5.538	5.309	5.131
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	594	752	883	975	1.066	854
Ausgleichsleistungen	457	480	504	522	533	499
Schlüsselzuweisungen	697	632	1.057	0	0	477
Gewerbesteuerausgleichsgesetz	0	0	0	0	0	0
Erstattung aus der Abrechnung der Einheitslasten	88,89	210	0	709	36	209

Ergebnisse der Vorjahre	2016	2017	2018	2019	2020	Durchschnittswerte
Summe der Erträge	11.120	13.666	13.532	15.009	16.553	13.976
Gewerbesteuerumlage	329	551	481	588	931	576
Finanzierungsbeteiligung Einheitslasten	320	528	458	487	0	358
Allgemeine Kreisumlage	3.580	3.718	3.827	4.057	4.519	3.940
Summe der Aufwendungen	4.229	4.797	4.766	5.131	5.450	4.875
Saldo	6.891	8.870	8.766	9.878	11.103	9.101

Tabelle 4: Eigenkapital Mettingen in Tausend Euro 2016 bis 2020

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020
Eigenkapital	20.637	24.153	25.674	28.525	31.713
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0
Eigenkapital 1	20.637	24.153	25.674	28.525	31.713
Sonderposten für Zuwendungen	21.445	20.655	20.025	19.904	19.389
Sonderposten für Beiträge	9.700	9.754	9.570	9.544	9.804
Eigenkapital 2	51.782	54.562	55.270	57.973	60.906
Bilanzsumme	83.177	84.501	85.868	87.800	91.036

Tabelle 5: Gesamtverbindlichkeiten Mettingen in Tausend Euro 2016 bis 2020

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020
Anleihen	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	9.118	8.508	8.071	7.347	6.891

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	1.144	988	851	723	588
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	240	224	202	292	164
Sonstige Verbindlichkeiten	647	386	738	694	1.135
Erhaltene Anzahlungen	2.112	1.457	2.515	2.978	4.144
Gesamtverbindlichkeiten	13.523	11.562	12.377	12.034	12.967

*Da die Gemeinde Mettingen über keine Mehrheitsbeteiligungen verfügt, handelt es sich um die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes.

Tabelle 6: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Mettingen in Tausend Euro 2016 bis 2020

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020
Jahresergebnis	1.683	3.516	1.521	2.851	2.922
Gewerbesteuer	4.655	6.713	5.786	7.264	9.609
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	4.627	4.879	5.302	5.538	5.309
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	594	752	883	975	1.066
Schlüsselzuweisungen vom Land	697	632	1.057	0	0
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen (Gewerbesteuerausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslasten, Ausgleichsleistungen)	546	690	504	1.232	569
Summe der Erträge	11.120	13.666	13.532	15.009	16.553
Allgemeine Kreisumlage	3.580	3.718	3.827	4.057	4.519
Steuerbeteiligungen	649	1.079	939	1.075	931

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020
Summe der Aufwendungen	4.229	4.797	4.766	5.131	5.450
Saldo der Bereinigungen	6.891	8.870	8.766	9.878	11.103
Saldo der Sondereffekte	0	0	0	0	0
Bereinigtes Jahresergebnis	-5.208	-5.353	-7.245	-7.028	-8.181
Abweichung vom Basisjahr	0	-145	-2.037	-1.819	-2.973

Tabelle 7: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Mettingen in Tausend Euro 2016 bis 2020

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020
Bereinigtes Jahresergebnis	-5.208	-5.353	-7.245	-7.028	-8.181
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-90,68	-428	-212	-264	-434
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-499	-540	-602	-798	-762
Jugendamtsumlage	2.262	2.466	2.831	3.262	3.697
Saldo aus Sozialleistungen	-2.850	-3.434	-3.645	-4.325	-4.892
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	-2.358	-1.920	-3.600	-2.703	-3.288
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0	438	-1.242	-345	-930

2. Vergabewesen

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Mettingen 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 Mettingen hat schon seit mehreren Jahren auf Grund einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung die Möglichkeit, die Zentrale Vergabestelle des Kreises Steinfurt zu nutzen. Damit könnte sie komplexes Vergabewissen an zentraler Stelle nutzen und die Ausführung der Maßnahme und das Vergabeverfahren organisatorisch und personell strikt trennen. Häufig führt sie die Vergabeverfahren jedoch selbst durch. Das erhöht das Korruptionsrisiko, da die Organisationseinheit, die die Vergabe vornimmt, auch die Ausführung der Maßnahme betreut.

Die fehlenden Grundlagen in Form einer Dienstanweisung Vergabe erschweren die einheitliche und standardisierte Anwendung des Vergaberechts. Dazu trägt auch bei, dass verschiedene Bedarfsstellen Vergaben abwickeln. Die unterschiedlichen Vorgehensweisen zeigen sich bei den betrachteten Maßnahmen, bei denen beispielsweise vorgeschriebene Dokumentationen fehlen oder Nachtragsverfahren nicht formell abgewickelt wurden.

Eine regelmäßige und verbindliche Kontrolle der Vergabemaßnahmen hat die Gemeinde Mettingen nicht eingerichtet. Auch findet keine zentrale Analyse der Abweichungen und Nachträge statt, die Erkenntnisse zu Gründe der Abweichungen liefern könnte. Diese könnten helfen, die hohen Abweichungen vom Auftragswert in der Gemeinde Mettingen zu verringern. Der Abweichungswert ist höher, als bei der Hälfte der anderen Vergleichskommunen. Dazu tragen auch zusätzliche Leistungen in Form von Nachtragsaufträgen bei, für die es in Mettingen noch kein einheitliches und standardisiertes Verfahren gibt.

Die Gemeinde Mettingen hat noch keine Dienstanweisung erlassen, die besondere Regelung zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung enthält. So fehlt es an verbindlichen Vorgaben, die das Ansehen der Verwaltung und deren Mitarbeitende vor Korruptionsvorwürfen vorbeugend schützt. Die gesetzlich vorgeschriebene Festlegung der korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche hat sie noch nicht vorgenommen. Für dessen Ermittlung bietet sich das Instrument einer Schwachstellenanalyse an, an der die Bediensteten beteiligt werden sollten.

Zusätzliche Regelungen zum Sponsoring, das Mettingen durchaus als alternative Finanzierungsart nutzt, sollten Handlungssicherheit für den Umgang mit Sponsoringleistungen liefern. Zweck solcher Regelungen ist die deutliche Abgrenzung der Sponsoringleistungen von Korruption. Daher sollten in einem schriftlichen Sponsoringvertrag die jeweiligen Rechte und Pflichten

eindeutig geregelt sein. Dabei sollte die Neutralität des Verwaltungshandelns deutlich hervorgehoben werden. Durch eine jährliche Berichtspflicht gegenüber dem Rat wird eine ausreichende Transparenz sichergestellt.

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 Mettingen 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.

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

2.3 Organisation des Vergabewesens

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

2.3.1 Organisatorische Regelungen

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Mettingen hat keine Dienstanweisung für das Vergabewesen. Zuständigkeiten und Verfahrensabläufe sind nicht klar geregelt. Trotz einer Rahmenvereinbarung mit dem Kreis Steinfurt wickeln die Bedarfsstellen der Gemeinde die Vergabeverfahren überwiegend selbst ab. Die fehlende Trennung von Ausführung und Vergabeverfahren steigert die Korruptionsgefahr.

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 Mettingen** hat keine eigene Dienstanweisung für das Vergabewesen erlassen. So fehlt eine komprimierte Darstellung der gesetzlichen Vergabevorschriften, die einheitliche und nachvollziehbare Vorgehensweisen bei den Vergaben sicherstellen. Vielmehr haben die mit

den Vergaben beauftragten Bediensteten das komplexe und umfassende Vergaberecht im Rahmen ihrer Vergabetätigkeit zu berücksichtigen. Die fehlenden internen Regelungen erschweren einheitliche und rechtssichere Verfahren. Die Gemeinde sollte nach Ansicht der gpaNRW interne Regelungen treffen, die den Bediensteten die notwendigen Handlungssicherheiten liefern. Dazu sollte eine Dienstanweisung mindestens folgende Inhalte aufweisen:

- Geltungsbereich,
- Wertgrenzenregelungen und Wahl der Verfahrensart getrennt nach nationalen und EU-weiten Vergabeverfahren,
- Darstellung der wesentlichen vergaberechtlichen Grundlagen,
- Aufgaben der Zentralen Vergabestelle und der Bedarfsstellen,
- Ausführungen zu den notwendigen Vergabeunterlagen,
- Regelungen zu den erforderlichen Vergabebekanntmachungen,
- Umgang mit Teilnahmeanträgen und Angeboten,
- Durchführung der Submission und
- Handlungsanweisung zur Auftragsänderungen und Nachträgen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Mettingen sollte eine Dienstanweisung Vergabe erlassen. Die Musterdienstanweisung¹⁷ der gpaNRW kann als Grundlage für eine solche Dienstanweisung dienen.

Die Gemeinde Mettingen hat mit dem Kreis Steinfurt eine Rahmenvereinbarung über die interkommunale Zusammenarbeit im Bereich des Vergabewesens am 04. Januar 2016 abgeschlossen. Darin ist das Ziel vereinbart, die Vergabeverfahren rechtssicher durchzuführen. Der Kreis Steinfurt führt durch einen konkreten Auftrag der Gemeinde Mettingen die Vergabeverfahren mittels Zentraler Vergabestelle durch.

Die einzelnen Zuständigkeiten der Gemeinde und des Kreises sind dabei als Anlage zur Rahmenvereinbarung klar geregelt. So führt beispielsweise die Zentrale Vergabestelle folgende wesentliche Vergabeschritte durch:

- Zusammenstellung der Vergabeunterlagen,
- Bekanntmachung der Ausschreibung auf der Vergabepattform sowie weitere notwendige Bekanntmachungen,
- Versand der Vergabeunterlagen,
- Koordination und Beantwortung der Bieteranfragen in Abstimmung mit der Gemeinde,
- Sammeln der Angebote und deren Aufbewahrung,

¹⁷ [Musterdienstanweisung der gpaNRW](#)

- Nachforderung von fehlenden Unterlagen,
- Formale Angebotsprüfung und ggf. Nachforderung fehlender Unterlagen,
- Dokumentation des Vergabeverfahrens und
- Erfüllung der Ex-Post-Informationspflichten.

Mit dem Einsatz der Zentralen Vergabestelle des Kreises Steinfurt hat die Gemeinde Mettingen die Voraussetzungen geschaffen, die Durchführung der Vergabeverfahren personell und organisatorisch von den ausführenden Bedarfsstellen zu trennen. Mit dieser Vorgehensweise könnte ein wesentlicher Beitrag zur Korruptionsprävention geleistet werden.

Wie die späteren Maßnahmenbetrachtungen und auch das standardisiert durchgeführte Interview zeigen, führen die Bedarfsstellen der Gemeinde Mettingen sehr häufig die Vergabeverfahren selbst durch. Das erschwert erheblich eine strikte Trennung der Ausführung der Maßnahme vom Vergabeverfahren. Die Korruptionsgefahr steigt. Nach Aussage der Gemeinde haben sich die Bedarfsstellen gut in das vergaberechtliche Verfahren eingearbeitet. Durch eine Sammlung von Vergabeformularen sei es ihnen möglich, rechtskonforme Vergabeverfahren durchzuführen.

Nach Ansicht der gpaNRW sammelt die Zentrale Vergabestelle des Kreises durch zahlreiche Vergabewesen ein Fachwissen, welches rechtssichere Vergabeverfahren gewährleistet. Zudem erspart sich die Gemeinde regelmäßige Fortbildungen, um der hohen Änderungsdynamik des Vergabewesens nachzukommen. Die Nutzung der zentralen Stelle hilft, die komplexen Vergabeverfahren fachübergreifend einheitlich abzuwickeln und standardisiert zu bearbeiten. Die Korruptionsgefahr wird minimiert, da ein direkter Kontakt zwischen den Bedarfsstellen und den Interessenten bzw. Bietern während des Vergabeverfahrens unterbleibt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Mettingen sollte die interkommunale Zusammenarbeit mit der Zentralen Vergabestelle des Kreises Steinfurt konsequent nutzen.

Bisher setzt die Gemeinde Mettingen noch keine Fachsoftware für die Abwicklung der Vergabeverfahren ein. Eine solche Software unterstützt die Bediensteten dabei, einheitliche und rechtssichere Vergabeverfahren abzuwickeln. Mit der Eingabe der einzelnen Vergabeschritte erzeugt das Programm automatisiert die vergaberechtlich vorgeschriebene Dokumentation. Sie erleichtert die zum Teil schon verbindlich vorgeschriebene bzw. vorgesehene E-Vergabe erheblich.

Alle am Vergabeverfahren Beteiligten haben Zugriff auf den aktuellen Stand des Vergabeverfahrens. Notwendige Vergabeunterlagen können digital und medienbruchfrei in das Verfahren eingebracht werden. Unterlagen können ohne Zeitverzug zwischen Bedarfsstelle und Zentraler Vergabestelle ausgetauscht werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Mettingen sollte den einheitlichen Einsatz einer Vergabefachsoftware mit der Zentralen Vergabestelle des Kreises Steinfurt prüfen.

Im Rahmen des mit der Gemeinde Mettingen durchgeführten standardisierten Interviews gab diese an, trotz fehlender interner Regelungen regelmäßig förmliche Abnahmen der fertiggestellten Maßnahmen vorzunehmen. Mängel halte sie in den Niederschriften zur Abnahmen fest. Die

Mängelbeseitigung dokumentiere sie auf dem Vorblatt der Maßnahmenakte. Es zeigt sich jedoch bei der Maßnahmenbetrachtung, dass im Einzelfall eine fristgerechte förmliche Abnahme unterbleibt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Mettingen sollte in ihren internen Regelungen zur Vergabe die förmliche Abnahme von Maßnahmen verbindlich vorschreiben.

2.3.2 Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung

Die kleinen kreisangehörigen Kommunen haben im Regelfall keine örtliche Rechnungsprüfung, da sie hierzu nicht verpflichtet sind. Stattdessen können sie einen geeigneten Bediensteten als Rechnungsprüferin oder Rechnungsprüfer bestellen. Weitere Alternativen können die Inanspruchnahme einer anderen kommunalen Rechnungsprüfung oder die Beauftragung eines Wirtschaftsprüfers oder einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft sein. Darüber hinaus eröffnet die Gemeindeordnung NRW (GO NRW) diesen Kommunen auch die Möglichkeit über eine interkommunale Zusammenarbeit eine andere örtliche Rechnungsprüfung für ihre Prüfungsaufgaben zu nutzen.¹⁸

→ **Feststellung**

In der Gemeinde Mettingen finden keine regelmäßigen und verbindlichen Prüfungen der Vergaben statt. Eine Rechnungsprüfung ist nicht eingerichtet.

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

Hat eine Kommune keine örtliche Rechnungsprüfung, entbindet sie dies nicht von der Verpflichtung zur ordnungsgemäßen und rechtskonformen Abwicklung ihrer Vergabeverfahren.¹⁹ Die Relevanz dieser Verpflichtung wird durch die hohe wirtschaftliche Bedeutung der vergebenen Aufträge²⁰ sowie die Dynamik und Vielschichtigkeit des Vergabewesens noch verstärkt. Durch eine regelmäßige unabhängige Prüfung ihrer Vergaben kann eine Kommune die Rechtssicherheit und Wirtschaftlichkeit ihrer Vergabeverfahren wirkungsvoll unterstützen.

Damit der erforderliche Wettbewerb zu fairen Bedingungen stattfindet, steckt das Vergaberecht den Rahmen für die Vergabeverfahren und für dessen Abwicklung ab. Es besteht aus einer Vielzahl von rechtlichen Vorgaben, wie bereits die Ausführungen im vorangegangenen Kapitel 2.3.1 dieses Berichtes belegen. EU-weite und nationale Rechtsnormen sind dabei zu beachten.

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

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

²⁰ Das Haushaltsvolumen bei den 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen in NRW lag in 2021 im Bereich der Sach- und Dienstleistungen bei rund einer Milliarde Euro, im Bereich der Baumaßnahmen bei knapp 700 Mio. Euro.

Dieses umfassende Rechtsgebiet ist besonders in den vergangenen Jahren einer hohen Änderungsdynamik unterworfen. Dieser Umstand macht es den mit den Vergaben beauftragten Bediensteten nicht einfach, die Vergabeverfahren rechtskonform abzuwickeln. Häufig werfen die Verfahren Rechtsfragen auf, die weitere rechtliche Beratungen erfordern.

Eine Möglichkeit der Unterstützung besteht darin, die Rechnungsprüfung in die Vergabeverfahren mit einzubeziehen. Dazu sollten konkrete Regelungen getroffen werden, wie es § 104 Abs. 1 Nr. 5 GO NRW bereits vorsieht. Soweit eine Rechnungsprüfung eingerichtet ist sollten aus Sicht der gpaNRW mindestens folgende Beteiligungen einer Rechnungsprüfung stattfinden und durch eine Dienstanweisung geregelt sein:

- Beabsichtigte Vergaben sollten der Rechnungsprüfung angezeigt werden. Die Kommune kann ggf. festlegen, ab wann eine Vergabe der Rechnungsprüfung anzuzeigen ist. Weiter sollten Regelungen vorhanden sein, welche Unterlagen der Rechnungsprüfung vorzulegen sind (z.B. Kalkulation über den geschätzten Auftragswert, Vermerk über die Wahl der Vergabeart).
- Vor Auftragserteilung ist eine Prüfung des Vergabeverfahrens durch die Rechnungsprüfung durchzuführen. Durch die Rechnungsprüfung ist ein Prüfvermerk anzufertigen, der den Vergabeunterlagen beizufügen ist. Erst nachdem die Rechnungsprüfung der Auftragserteilung zugestimmt hat, kann der Auftrag erteilt werden.
- Es sollte eine Regelung bestehen, ob die Rechnungsprüfung bei der Submission und/oder bei Abnahmeterminen von Bauleistungen teilnimmt. Zumindest sollte eine Regelung enthalten sein, dass die Rechnungsprüfung über Submissionstermine und Abnahmetermine informiert wird und dass sich die Rechnungsprüfung vorbehalten kann, an diesen Terminen teilzunehmen.
- Nachträge sollten zumindest der Rechnungsprüfung angezeigt werden.
- Vergabebeschwerden und Verfahren vor Vergabekammern sind der Rechnungsprüfung unverzüglich anzuzeigen.

Die **Gemeinde Mettingen** hat keine Rechnungsprüfung eingerichtet. Vielmehr legt die Verwaltung dem Rechnungsprüfungsausschuss in Abständen von zwei bis drei Jahren eine Liste aller abgeschlossenen bzw. abgerechneten Baumaßnahmen vor. Darin stellt sie die Maßnahmen mit Auftragsdatum, Datum der Schlussabnahme, der Angebotssumme und der Abrechnungssumme dar. Zudem berichtet sie ggf. über Minder- und Mehrkosten und begründet diese kurz. Eine vertiefte Vergabepfung findet dabei nicht statt.

Da die Gemeinde Mettingen keine eigene Rechnungsprüferin bzw. Rechnungsprüfer bestellt hat, sind keine Regelungen über deren Beteiligung getroffen. Die Bediensteten der Bedarfsstellen suchen daher bei schwierigen Vergabesachverhalten individuelle Hilfe bei benachbarten größeren Kommunen oder beim Kreis Steinfurt. Diese uneinheitliche Vorgehensweise erschwert eine rechtssichere Durchführung von Vergabemaßnahmen und mindert die Handlungssicherheit der Bediensteten.

In anderen Kommunen hat sich für die Sicherstellung der Vergabepfung die Kooperation mit der örtlichen Rechnungsprüfung eines Kreises oder mit anderen Kommunen im Rahmen einer

öffentlich-rechtlichen Vereinbarung bewährt. Besonders empfehlenswert ist eine prozessbegleitende Vergabepfung, die einheitliche und rechtssichere Vergabeverfahren fördert. Zudem dient sie der Korruptionsprävention.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Mettingen sollte einheitliche und rechtssichere Vergaben durch regelmäßige und verbindliche Prüfungen fördern und so die Korruptionsgefahr mindern. Die Gemeinde sollte die Wahlmöglichkeiten des § 101 Abs. 1 S. 3 GO NRW prüfen, gegebenenfalls in Form einer interkommunalen Zusammenarbeit.

Eine Kommune hat im Rahmen von Vergabeverfahren vergaberechtliche Grundsätze zu beachten. So ist beispielsweise nach § 2 VOB/A die Durchführung eines Vergabeverfahrens zum Zwecke einer Markterkundung unzulässig. Es soll erst dann ausgeschrieben werden, wenn innerhalb der angegebenen Fristen mit der Ausführung begonnen werden kann. Somit ist eine Ausschreibung auch erst dann zulässig, wenn die Finanzierung der auszuschreibenden Maßnahme gesichert ist und die erforderlichen Haushaltsmittel zur Verfügung stehen. Damit ist auch gewährleistet, dass mit Beginn eines Vergabeverfahrens die politischen Gremien der Gemeinde über die notwendigen Ausgaben beschlossen haben.

Im Regelfall wird ein Vergabeverfahren durch die Erteilung des Zuschlages abgeschlossen. Nur in Ausnahmefällen ist die Aufhebung einer Ausschreibung zulässig, beispielsweise wenn kein Angebot eingegangen ist oder die Vergabeunterlagen grundlegend geändert werden müssen. Unzulässige Aufhebungen von Ausschreibungen können dazu führen, dass eine rechtmäßige Beendigung des Vergabeverfahrens nicht stattgefunden hat und somit Schadensersatzansprüche seitens der Bieters entstehen. Das können beispielsweise Ersatzansprüche für den Aufwand zur Erstellung des Angebotes oder der entgangene Gewinn sein.

In der Gemeinde Mettingen entscheidet die Bürgermeisterin nach § 11 Abs. 3 der Hauptsatzung²¹ über die Vergaben von Aufträgen bis zu 10.000 Euro. Hierüber ist der zuständige Fachausschuss in der nächsten Sitzung zu informieren. Über Aufträge bis zu 150.000 Euro entscheidet nach § 8 der Hauptsatzung der jeweilige Fachausschuss. Auftragsvergaben bis zu 250.000 Euro fallen in die Zuständigkeit des Hauptausschusses.

Auf Grund dieser Vorgaben ist es notwendig, die Vergabeverfahren zeitlich auf die Sitzungsplanungen des jeweiligen Ausschusses abzustimmen. Zudem ist bei der Festlegung der Angebots- und Bindefristen ausreichend Zeit für notwendige Prüfungen einzuplanen (wirtschaftliche Prüfung, Eignung, Produktprüfung, Beteiligung Fachbereich Finanzen und Rechnungsprüfung etc.).

Nach den vergaberechtlichen Vorschriften ist diese Frist möglichst kurz zu halten und soll einen Zeitraum von 30 Kalendertagen im Regelfall nicht überschreiten. Auch eine Aufhebung des Vergabeverfahrens wird aus rechtlichen Gründen, wie zuvor ausgeführt, nur in seltenen Fällen möglich sein ohne Gefahr zu laufen, Schadensersatzpflichten ausgesetzt zu sein.

Aus Sicht der gpaNRW führt die erneute Beteiligung der Gremien zu einer unnötigen Verzögerung des Vergabeverfahrens. Eine Beteiligung der politischen Gremien sollte sinnvollerweise im Vorfeld der Ausschreibung erfolgen. Dabei können diese Kriterien für den Zuschlag festlegen.

²¹ in der Fassung der 8. Änderung vom 05. April 2017

Der Rat ist zudem bereits im Zuge der Haushalts- und Investitionsplanung eingebunden und kann dabei sein Budgetrecht ausüben.

Daneben geben wir folgendes zu bedenken: Bei Vorlage des Vorgangs zur Auftragsvergabe an den Rat hat das Verfahren die entscheidungsrelevanten Arbeitsschritte bereits durchlaufen. Die Angebote wurden in formaler, rechnerischer, fachlicher, technischer und wirtschaftlicher Hinsicht geprüft und gewertet. Unter den verbliebenen Angeboten hat die Gemeinde unter Berücksichtigung der in den Vergabeunterlagen festgelegten Wertungskriterien das wirtschaftlichste Angebot auszuwählen. Es handelt sich dabei um keine Ermessensentscheidung. Der Bieter mit dem wirtschaftlichsten Angebot hat ggf. sogar einen Rechtsanspruch auf die Zuschlagserteilung. Somit hat der Rat nur einen sehr geringen Entscheidungsspielraum, da es sich bei der Entscheidung über den Zuschlag um eine gebundene Entscheidung handelt. Folglich kann der Gremienbeschluss in der Regel lediglich eine Bestätigung der Zuschlagserteilung sein. Anstelle eines förmlichen Ratsbeschlusses informieren viele Kommunen die politischen Gremien regelmäßig über die Ergebnisse der durchgeführten Vergabeverfahren.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Mettingen sollte ihre Regelungen bezüglich der Zuständigkeiten für Auftragsvergaben so festlegen, dass ausreichend Zeit für die Prüfung der Vergabeunterlagen innerhalb der Bindefrist zur Verfügung steht. Über erteilte Aufträge sollte sie die politischen Gremien fortlaufend informieren.

2.4 Allgemeine Korruptionsprävention

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

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Mettingen verfügt über keine Dienstanweisung Korruption. Sie hat bisher noch keine Schwachstellenanalyse durchgeführt um korruptionsgefährdete und besonders korruptionsgefährdete Bereiche festzulegen.

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

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

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

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

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

Die **Gemeinde Mettingen** hat noch keine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention erlassen. Es fehlen eindeutige Regelungen zur Korruptionsprävention, die neben Verhaltensregeln für die Bediensteten auch klare Zuständigkeiten für vorbeugende Maßnahmen enthalten. Ein Korruptionsbeauftragter ist in Mettingen nicht bestellt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Mettingen sollte eine formelle Dienstanweisung zur Korruptionsprävention erlassen. Die Musterdienstanweisung der gpaNRW kann hierzu als Grundlage dienen.

Das KorruptionsbG schreibt in § 10 Abs. 2 den öffentlichen Stellen vor, die korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche und die entsprechenden Arbeitsplätze intern festzulegen. Hierzu bietet sich das Instrument der Schwachstellenanalyse an.

Mit einer Schwachstellenanalyse sollten insbesondere folgende Fragestellungen beantwortet werden:

- In welchen Bereichen besteht Korruptionsgefahr?
- Sind in der eigenen Verwaltung in der jüngeren Vergangenheit Verdachtsfälle auf Korruption bekannt? Wenn ja, in welchen Bereichen?
- Sind ggf. aus anderen Kommunen Korruptionsfälle in der jüngeren Vergangenheit bekannt?
- Welche Sicherungsmaßnahmen sind bereits ergriffen worden (z.B. Vier- oder Mehraugenprinzip, Fortbildung, Berichtspflichten, Job Rotation)?

²² 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)

- Haben sich die bereits vorhandenen Sicherungsmaßnahmen bewährt?
- Existieren Einfallstore für Korruption? (z.B. Wissensmonopole, „Flaschenhals“-Stellen, nicht oder nur schwer nachprüfbar Vorgänge oder Bereiche, die über einen längeren Zeitraum nicht geprüft wurden)

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Mettingen sollte zur erstmaligen Festlegung ihrer korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche eine Schwachstellenanalyse durchführen. Diese sollte aus besonderem Anlass und in regelmäßigen Abständen wiederholt werden.

Bei der Schwachstellenanalyse sollten die Bediensteten eingezogen werden. So haben diese die Möglichkeit sich aktiv in die Korruptionsprävention einzubringen. Ein pauschaler Korruptionsverdacht wird verhindert. Die Erkenntnisse können bei der Festlegung der korruptionsgefährdeten Bereiche berücksichtigt werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Mettingen sollte bei der Schwachstellenanalyse ihre Bediensteten einbeziehen.

Im Bereich des Vergabewesens hatten die öffentlichen Auftraggeber durch das KorruptionsbG alter Fassung weitere Verpflichtungen. So war bis zum 31. Mai 2022 entsprechend § 8 KorruptionsbG vorgeschrieben, vor Erteilung eines Auftrages mit einem bestimmten Auftragswert eine Anfrage beim Vergaberegister des Landes NRW zu stellen. Es wurde abgefragt, ob Eintragungen hinsichtlich des zu beauftragenden Bieters vorlagen. Das konnten beispielsweise Vergabeausschlüsse oder Verfehlungen sein. Diese Verpflichtung galt für Liefer- und Dienstleistungsaufträge über 25.000 Euro und bei Bauleistungen mit mehr als 50.000 Euro Auftragswert. Diese Informationen dienten dazu, gegebenenfalls einen Vergabeausschluss zu begründen

Bei der Gemeinde Mettingen holte die jeweilige Bedarfsstelle diese Auskünfte ein. Schriftliche Zuständigkeitsregeln bestehen dazu nicht. Gleiches gilt für die Verpflichtung, Verfehlungen eines Unternehmens dem Vergaberegister zu melden. Dazu gehören beispielsweise Straftaten wie Betrug, Untreue, illegale Absprachen oder Bestechlichkeit. Diese Pflicht ergab sich aus § 5 KorruptionsbG alter Fassung.

Mit der Einführung des Wettbewerbsregisters am 01. Juni 2022 ersetzte man die bisher bestehenden Abfragepflichten. Eine Überführung von Daten aus diesen Registern in das Wettbewerbsregister erfolgte nicht. Um eine Informationslücke für Auftraggeber zu verhindern, wird es für sie noch für drei Jahre nach Einführung der Pflicht zur Abfrage des Wettbewerbsregisters möglich bleiben, das Gewerbezentralregister auf freiwilliger Basis abzufragen.

Nach § 6 Abs. 1 WRegG²³ ist ein öffentlicher Auftraggeber nach § 99 GWB vor der Erteilung eines Zuschlags zu einer Abfrage beim Wettbewerbsregister verpflichtet. Dieses gilt für Vergabeverfahren mit einem geschätzten Auftragswert ab 30.000 Euro. Im Rahmen eines Teilnahmewettbewerbs kann von öffentlichen Auftraggebern eine Abfrage zu den Bewerbern erfolgen, die sie zur Abgabe eines Angebots auffordern will.

²³ Gesetz zur Einrichtung und zum Betrieb eines Registers zum Schutz des Wettbewerbs um öffentliche Aufträge und Konzessionen (Wettbewerbsregistergesetz – WRegG) vom 18. Juli 2017 zuletzt geändert durch Art. 78 GV. 10. August 2021

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Mettingen sollte durch klare Regelungen festlegen, wer für die Abfrage beim Wettbewerbsregister zuständig ist.

Ferner regelt das KorruptionsbG die Pflicht für die Mitglieder der Gremien der Kommune, Auskünfte über bestimmte Tätigkeiten und Mitgliedschaften zu erteilen. Die bisherigen Regelungen des § 16 KorruptionsbG sind nun in § 7 des KorruptionsbG enthalten.

Die Gemeinde Mettingen hat keine Zuständigkeitsregelungen für die Überwachung der Auskunftspflichten getroffen. Der Auskunftspflicht kommt sie nach, indem sie auf ihrer Homepage²⁴ darauf hinweist, dass die Angaben der nach dem Gesetz verpflichteten Personen bereitliegen und während der Dienstzeit im Rathaus Mettingen von interessierten Bürgern eingesehen werden können. In der Veröffentlichung berücksichtigt sie noch nicht die aktuelle Rechtslage des KorruptionsbG.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Mettingen sollte Regelungen zu Veröffentlichungspflichten nach dem KorruptionsbG treffen und die aktuelle Rechtslage berücksichtigen. Mit der direkten Veröffentlichung der Auskünfte auf der Homepage der Gemeinde könnte der Zugang für Interessierte vereinfacht werden.

Eine weitere Anzeigeverpflichtung ergibt sich aus § 8 des KorruptionsbG. Danach hat die Bürgermeisterin ihre Nebentätigkeiten nach § 49 Abs. 1 Landesbeamtengesetz (LBG NRW)²⁵ anzuzeigen. Zudem ist die Aufstellung nach § 53 Abs. 1 LBG NRW dem Rat bis zum 31. März des Rechnungsjahres folgenden Jahres vorzulegen.

Im Prüfungszeitraum der überörtlichen Prüfung ist die Vorlage an den Rat nach § 53 Abs. 1 LBG NRW in der Gemeinde Mettingen unterblieben.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Mettingen sollte durch interne Regelungen die regelmäßige Meldung von Nebentätigkeiten der Bürgermeisterin gem. § 8 KorruptionsbG sicherstellen.

Gemäß der EU-Hinweisgeber-Richtlinie²⁶ mussten Kommunen bis zum 17. Dezember 2021 ein internes Hinweisgeber-System einrichten. Dies bietet Beschäftigten die Möglichkeit, vertrauliche Hinweise auf Vergehen im Vergabewesen, Haushaltsrecht, Datenschutz, etc. geben zu können. Die Hinweisgeber sollen dabei einen hohen und einheitlichen Schutz vor Repressalien erhalten. Darüber hinaus sollen sie darin bestärkt werden, sich zuerst an die betroffene Behörde anstatt an Externe zu wenden. Die Überführung der EU-Richtlinie in nationales Recht verzögerte sich jedoch. Auf Empfehlung der kommunalen Spitzenverbände haben daher viele Kommunen mit der Umsetzung auf den Abschluss der nationalen Gesetzgebung gewartet. Dies trifft auch auf die Gemeinde Mettingen zu.

Mittlerweile hat der Bundestag am 16. Dezember 2022 das Hinweisgeberschutzgesetz (HinSchG) verabschiedet. Der Bundesrat hat seine Zustimmung allerdings am 10. Februar 2023

²⁴ https://www.mettingen.de/city_info/webaccessibility/index.cfm?item_id=867554&waid=690, Stand Februar 2023

²⁵ Gesetz über die Beamtinnen und Beamten des Landes Nordrhein-Westfalen (Landesbeamtengesetz – LBG NRW)

²⁶ Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden.

verweigert. Um dennoch eine zügige Umsetzung der Richtlinie in Deutschland zu ermöglichen, hat die Bundesregierung am 14. März 2023 Formulierungshilfen für zwei neue Gesetzesentwürfe beschlossen.

Der neue Entwurf eines Gesetzes für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen sowie zur Umsetzung der Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden, nimmt im Wesentlichen das vom Bundestag am 16. Dezember 2022 beschlossene Gesetz wieder auf. Er verzichtet jedoch auf die zustimmungsbedürftige Änderung des Beamtenstatusgesetzes, die erforderlich ist, um insbesondere auch Landesbeamtinnen und Landesbeamten Hinweise nach dem Hinweisgeberschutzgesetz zu ermöglichen²⁷. Nachdem der Bundestag den geänderten Entwurf nun am 11. Mai 2023 verabschiedet hat, stimmte auch der Bundesrat dem Gesetz am 12. Mai 2023 zu. Das Hinweisgeberschutzgesetz ist inzwischen verkündet²⁸ worden. So ist in Kürze mit der Umsetzung des Gesetzes auf Landesebene zu rechnen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Mettingen sollte sicherstellen, dass die Vorgaben des Hinweisgeberschutzgesetzes zeitnah nach Inkrafttreten umgesetzt werden.

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 Mettingen hat sich für mögliche Sponsoringangebote noch keine Rahmenbedingungen gegeben.

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.

In dem mit der **Gemeinde Mettingen** geführten standardisierten Interview gab diese an, Sponsoringleistungen zu erhalten. So habe ein Landschaftsgärtner einen Kreisverkehr gärtnerisch gestaltet oder es seien Spenden für öffentliche Zwecke zur Finanzierung von Maßnahmen der Stadt genutzt worden. Allerdings seien keine Gegenleistungen seitens der Gemeinde erbracht

²⁷ <https://www.bmj.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/DE/Hinweisgeberschutz.html>

²⁸ Bundesgesetzblatt Teil I Nr. 140 vom 2. Juni 2023

beziehungsweise geleistet worden. Daher habe man bisher auch keine schriftlichen Regelungen entwickelt.

Sponsoring kann nach Ansicht der gpaNRW durchaus ein alternatives Finanzierungsmittel sein, um geeignete Maßnahmen der Gemeinde zu unterstützen. Mit dem Sponsoring dürfen jedoch keine rechtswidrigen Ziele verfolgt und Entscheidungen beeinflusst werden.

Die Gemeinde Mettingen hat sich selbst noch keine verbindlichen Regelungen gegeben, wie sie mit Sponsorenleistungen umgeht. Aus Sicht der gpaNRW sollte sich eine Gemeinde jedoch schon frühzeitig mit dem Thema Sponsoring auseinandersetzen, um Sponsoring deutlich von Korruption abzugrenzen. Sie sollte daher Regelungen in Form einer Dienstanweisung treffen, die mindestens folgende Themenfelder beinhalten sollte:

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

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Mettingen sollte verbindliche Regelungen in Form einer Dienstanweisung treffen, wie sie mit Sponsoringleistungen umgeht. Sie sollte damit Sponsoring deutlich von Korruption abgrenzen.

Das Land NRW hat in seinem Runderlass zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption in der öffentlichen Verwaltung²⁹ auch Regelungen zum Sponsoring getroffen. Diese sind bei entsprechender Anwendung eine weitere gute Grundlage für eine städtische Dienstanweisung. Ferner kann die [Musterdienstanweisung der gpaNRW](#) zur Vorbeugung von Korruption und Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dienen.

²⁹ RdErl. des Ministeriums des Innern, zugleich im Namen des Ministerpräsidenten und aller Landesministerien vom 09. Dezember 2022 MBl. NRW. S. 1034

2.6 Nachtragswesen

Die Abwicklung vergebener Aufträge ist häufig von Veränderungen des ursprünglich vereinbarten Vertragsumfangs begleitet. Dies ist insbesondere bei Baumaßnahmen der Fall. Handelt es sich dabei um eine wesentliche Änderung des öffentlichen Auftrags, muss eine Kommune im Oberschwellenbereich sowie bei Liefer- und Dienstleistungen ein neues Vergabeverfahren durchführen.³⁰ Häufig können die Auftragsänderungen während der Vertragslaufzeit jedoch mit einem oder mehreren Nachträgen abgewickelt werden. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass sich der Preis der jeweiligen Nachtragsposition dabei nicht unmittelbar unter dem Einfluss einer Marktabfrage bzw. des freien Wettbewerbs ergibt.

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

2.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

→ Feststellung

Die Maßnahmen der Gemeinde Mettingen weichen in relevanter Höhe vom Auftragswert ab. Eine nähere Betrachtung dieser Abweichungen könnten Hinweise für verbesserte zukünftige Leistungsverzeichnisse liefern.

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 50.000 Euro.

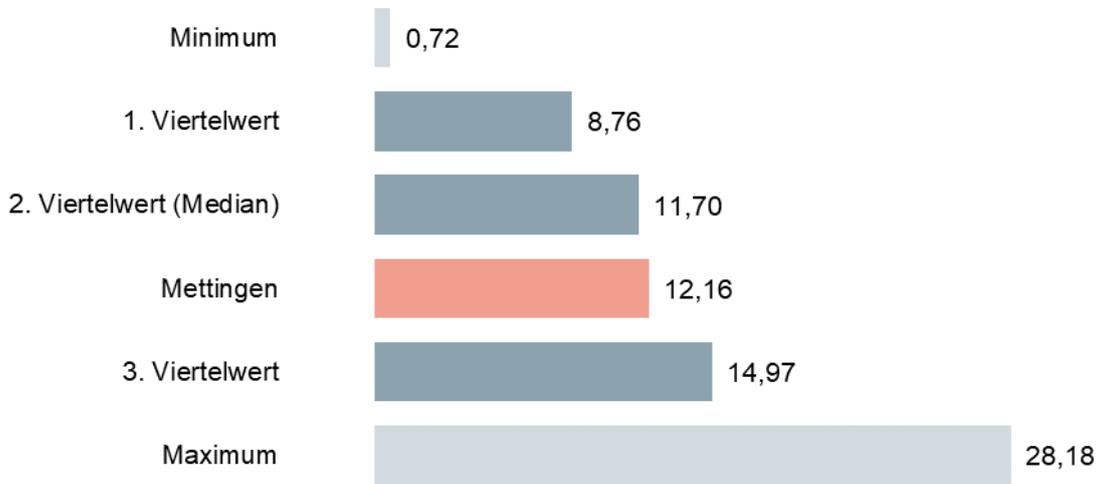
Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2020 bis 2022

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	7.056.149	
Abrechnungssummen	7.342.679	104,06
Summe der Unterschreitungen	244.283	3,46
Summe der Überschreitungen	530.813	7,52

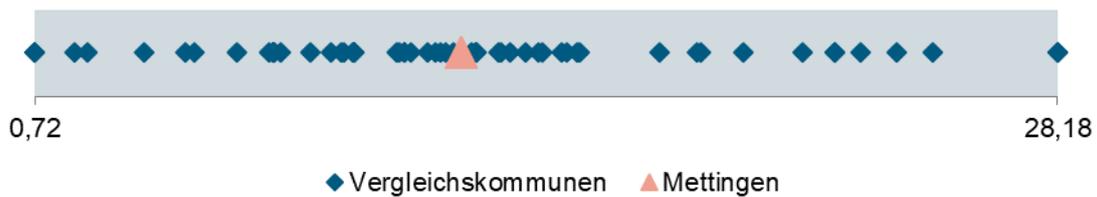
Im Vergleichsjahr 2021 hat die **Gemeinde Mettingen** 19 Maßnahmen ab 50.000 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von 416.209 Euro. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Gemeinde Mettingen damit wie folgt ein.

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

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert in Prozent 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 54 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Gemeinde Mettingen weicht mit den Schlussrechnungen in 2021 stärker von den Auftragswerten ab, als die Hälfte der anderen Vergleichskommunen. Der Wert liegt nahe des ermittelten Medians. Die Überschreitungen sind mit einem Anteil von 9,87 Prozent erheblich höher als die Unterschreitungen, die 2,29 Prozent ausmachen.

Auf den ersten Blick könnten besonders Unterschreitungen 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.

Die Abweichungen in den weiteren Vergleichsjahren 2020 und 2022 sind erfreulicherweise geringer ausgefallen. In 2022 betrug die absolute Abweichung 8,26 Prozent und im Jahr 2020 9,81 Prozent. Mit den ermittelten Kennzahlen gehört Mettingen in 2020 zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit den geringeren Abweichungswerten.

Der Anteil der Nachträge der Gemeinde Mettingen betrug im Vergleichsjahr 2,2 Prozent der Auftragssumme. Mit diesem Wert ordnet sich Mettingen in die Hälfte der Vergleichskommunen mit dem geringeren Anteil an Nachträgen ein.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Mettingen sollte die Abweichungen vom Auftragswert in Form eines Soll-Ist-Vergleichs prüfen. Die gesammelten Erkenntnisse zu Ursachen der Abweichungen sollte sie bei zukünftigen Leistungsverzeichnissen berücksichtigen.

2.6.2 Organisation des Nachtragswesens

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Mettingen hat keine internen Regelungen zum Umgang mit Nachträgen erlassen. Einheitliche und standardisierte Verfahren sind nicht eingeführt. Eine zentrale Betrachtung der Nachtragsverfahren findet nicht statt.

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

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

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

Es lassen sich nicht immer alle Nachträge trotz sorgfältigster Planung vermeiden. Insbesondere bei Maßnahmen im Bestand ist nicht jede Unwegsamkeit schon im Vorfeld erkennbar. Es bedarf dann keinem neuen Vergabeverfahren, wenn die vertragliche Änderung zur Ausführung der vertraglichen Leistung erforderlich ist.

Die **Gemeinde Mettingen** hat keine internen Regelungen getroffen, wie mit Nachträgen umzugehen ist. Im Rahmen des mit der Gemeinde Mettingen durchgeführten standardisierten Interviews gab sie an, für die Vergabe von Nachträgen zunächst ein entsprechendes Angebot einzuholen. Da die Preise von Nachträgen nicht im Wettbewerb entstanden seien, prüfe die Bedarfsstelle diese auf ihre Angemessenheit. Die Bediensteten begründeten die Notwendigkeit des Nachtrages in jedem Einzelfall. Im Ermessen des Mitarbeiters bzw. der Mitarbeiterin beteilige die Verwaltung den jeweils zuständigen Ausschuss.

Die fehlenden Regelungen erschweren nach Ansicht der gpaNRW einheitliche und rechtssichere Verfahren.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Mettingen sollte Regelungen für Nachträge treffen, die einheitliche und rechtssichere Verfahren gewährleisten. Sie sollte standardisierte Nachtragsverfahren einführen.

Auf Grund der häufigen Nicht-Inanspruchnahme der Zentralen Vergabestelle wie auch einer fehlenden Rechnungsprüfung in der Gemeinde Mettingen findet zumeist keine zusätzliche vergaberechtliche Kontrolle der Vergaben und Nachträge statt. Federführend wickeln die Bedarfsstellen die Verfahren ab. Diese Vorgehensweise erschwert eine Trennung zwischen Vergabeverfahren und der Abwicklung der Maßnahme. So steigt die Korruptionsgefahr.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Mettingen sollte eine Prüfung der Nachtragsverfahren mittels Rechnungsprüfung oder einer Zentralen Vergabestelle einrichten.

Ein zentrales Nachtragsmanagement ist in Mettingen nicht vorhanden. Dementsprechend finden keine Auswertungen der Abweichungen vom Auftragswert und der Höhe der Nachträge statt. Die Art der Prüfung legen die Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeiter individuell fest. Nach Aussage der Gemeinde Mettingen erteilt sie förmliche Nachtragsaufträge. Nur bei kleineren Änderungen wird darauf verzichtet.

Eine generelle zentrale Betrachtung der Nachträge findet in Mettingen nicht statt. So erfolgen auch noch keine systematischen Auswertungen des Umfangs sowie eine Analyse der Ursachen für das Erfordernis der Nachträge an zentraler Stelle. 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 Mettingen sollte ein zentrales Nachtragsmanagement einrichten. Dort sollte eine systematische Auswertung der Nachtragsverfahren und Abweichungen stattfinden. Gesammelte Erkenntnisse sollten bei zukünftigen Vergabeverfahren berücksichtigt werden.

2.7 Maßnahmenbetrachtung

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

Dieser Berichtsteil wird aus Datenschutzgründen nicht veröffentlicht.

2.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022 - Vergabewesen

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation des Vergabewesens					
F1	Die Gemeinde Mettingen hat keine Dienstanweisung für das Vergabewesen. Zuständigkeiten und Verfahrensabläufe sind nicht klar geregelt. Trotz einer Rahmenvereinbarung mit dem Kreis Steinfurt wickeln die Bedarfsstellen der Gemeinde die Vergabeverfahren überwiegend selbst ab. Die fehlende Trennung von Ausführung und Vergabeverfahren steigert die Korruptionsgefahr.	75	E1.1	Die Gemeinde Mettingen sollte eine Dienstanweisung Vergabe erlassen. Die Musterdienstanweisung der gpaNRW kann als Grundlage für eine solche Dienstanweisung dienen.	76
			E1.2	Die Gemeinde Mettingen sollte die interkommunale Zusammenarbeit mit der Zentralen Vergabestelle des Kreises Steinfurt konsequent nutzen.	77
			E1.3	Die Gemeinde Mettingen sollte den einheitlichen Einsatz einer Vergabefachsoftware mit der Zentralen Vergabestelle des Kreises Steinfurt prüfen.	77
			E1.4	Die Gemeinde Mettingen sollte in ihren internen Regelungen zur Vergabe die förmliche Abnahme von Maßnahmen verbindlich vorschreiben.	78
F2	In der Gemeinde Mettingen finden keine regelmäßigen und verbindlichen Prüfungen der Vergaben statt. Eine Rechnungsprüfung ist nicht eingerichtet.	78	E2.1	Die Gemeinde Mettingen sollte einheitliche und rechtssichere Vergaben durch regelmäßige und verbindliche Prüfungen fördern und so die Korruptionsgefahr mindern. Die Gemeinde sollte die Wahlmöglichkeiten des § 101 Abs. 1 S. 3 GO NRW prüfen, gegebenenfalls in Form einer interkommunalen Zusammenarbeit.	80

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E2.2	Die Gemeinde Mettingen sollte ihre Regelungen bezüglich der Zuständigkeiten für Auftragsvergaben so festlegen, dass ausreichend Zeit für die Prüfung der Vergabeunterlagen innerhalb der Bindefrist zur Verfügung steht. Über erteilte Aufträge sollte sie die politischen Gremien fortlaufend informieren.	81
Allgemeine Korruptionsprävention					
F3	Die Gemeinde Mettingen verfügt über keine Dienstanweisung Korruption. Sie hat bisher noch keine Schwachstellenanalyse durchgeführt um korruptionsgefährdete und besonders korruptionsgefährdete Bereiche festzulegen.	81	E3.1	Die Gemeinde Mettingen sollte eine formelle Dienstanweisung Korruptionsprävention erlassen. Die Musterdienstanweisung der gpaNRW kann hierzu als Grundlage dienen.	82
			E3.2	Die Gemeinde Mettingen sollte zur erstmaligen Festlegung ihrer korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche eine Schwachstellenanalyse durchführen. Diese sollte aus besonderem Anlass und in regelmäßigen Abständen wiederholt werden.	83
			E3.3	Die Gemeinde Mettingen sollte bei der Schwachstellenanalyse ihre Be diensteten einbeziehen.	83
			E3.4	Die Gemeinde Mettingen sollte Regelungen zu Veröffentlichungspflichten nach dem KorruptionsbG treffen und die aktuelle Rechtslage berücksichtigen. Mit der direkten Veröffentlichung der Auskünfte auf der Homepage der Gemeinde könnte der Zugang für Interessierte vereinfacht werden.	84
			E3.5	Die Gemeinde Mettingen sollte durch interne Regelungen die regelmäßige Meldung von Nebentätigkeiten der Bürgermeisterin gem. § 8 KorruptionsbG sicherstellen.	84
Sponsoring					
F4	Die Gemeinde Mettingen hat sich für mögliche Sponsoringangebote noch keine Rahmengenbedingungen gegeben.	85	E4	Die Gemeinde Mettingen sollte verbindliche Regelungen in Form einer Dienstanweisung treffen, wie sie mit Sponsoringleistungen umgeht. Sie sollte damit Sponsoring deutlich von Korruption abgrenzen.	86

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Nachtragswesen					
F5	Die Maßnahmen der Gemeinde Mettingen weichen in relevanter Höhe vom Auftragswert ab. Eine nähere Betrachtung dieser Abweichungen könnten Hinweise für verbesserte zukünftige Leistungsverzeichnisse liefern.	87	E5	Die Gemeinde Mettingen sollte die Abweichungen vom Auftragswert in Form eines Soll-Ist-Vergleichs prüfen. Die gesammelten Erkenntnisse zu Ursachen der Abweichungen sollte sie bei zukünftigen Leistungsverzeichnissen berücksichtigen.	89
F6	Die Gemeinde Mettingen hat keine internen Regelungen zum Umgang mit Nachträgen erlassen. Einheitliche und standardisierte Verfahren sind nicht eingeführt. Eine zentrale Betrachtung der Nachtragsverfahren findet nicht statt.	89	E6.1	Die Gemeinde Mettingen sollte Regelungen für Nachträge treffen, die einheitliche und rechtssichere Verfahren gewährleisten. Sie sollte standardisierte Nachtragsverfahren einführen.	90
			E6.2	Die Gemeinde Mettingen sollte eine Prüfung der Nachtragsverfahren mittels Rechnungsprüfung oder einer Zentralen Vergabestelle einrichten.	90
			E6.3	Die Gemeinde Mettingen sollte ein zentrales Nachtragsmanagement einrichten. Dort sollte eine systematische Auswertung der Nachtragsverfahren und Abweichungen stattfinden. Gesammelte Erkenntnisse sollten bei zukünftigen Vergabeverfahren berücksichtigt werden.	90
Maßnahmenbetrachtung					
F7	Die Gemeinde Mettingen wendet das Vieraugenprinzip nicht konsequent an. Es fehlt teilweise eine strikte Trennung zwischen Vergabe und Ausführung der Maßnahme.		Fehler! Text mark e nicht defini ert.		
F8	Die Gemeinde Mettingen holt nicht immer die vorgeschriebenen Auskünfte ein. Die Wertung der Angebote ist damit unvollständig. Es fehlt an einer ausreichenden Dokumentation der Vergabeverfahren.		Fehler! Text mark e nicht		

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
		definiert.		
F9	Die Gemeinde Mettingen verzichtet zum Teil auf formelle Nachtragsverfahren. Hohe Abweichungen geben Hinweise auf verbesserungsfähige Leistungsverzeichnisse. Mängelbeseitigungen werden nicht vollständig dokumentiert.	Fehler! Textmarke nicht definiert.	E9.1 Die Gemeinde Mettingen sollte die Durchführung der Vergabeverfahren und deren Abwicklung personell und organisatorisch trennen, um Korruption vorzubeugen. Dabei hilft die Inanspruchnahme der Zentralen Vergabestelle des Kreises Steinfurt.	Fehler! Textmarke nicht definiert.
			E9.2 Die Gemeinde sollte das Vieraugenprinzip bei Submissionen durch zwei Bedienstete der Gemeinde sicherstellen und durch Unterschriften dokumentieren.	Fehler! Textmarke nicht definiert.
			E9.3 Die Gemeinde Mettingen sollte für Ihre Vergabemaßnahme zur Schaffung einer ausreichenden Transparenz entsprechend der gesetzlichen Vorgaben dokumentieren.	Fehler! Textmarke nicht definiert.
			E9.4 Die Gemeinde Mettingen sollte die vollständige Wertung von Angeboten vor Auftragserteilung vornehmen und dokumentieren.	Fehler! Textmarke nicht definiert.
			E9.5 Die Gemeinde Mettingen sollte die gesetzlich vorgeschriebenen Auskünfte im Vergabeverfahren einholen.	Fehler!

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
					Textmarke nicht definiert.
			E9.6	Die Gemeinde Mettingen sollte Nachträge zur Rechtssicherheit der Vergabeverfahren formell beauftragen. Die Prüfung der Nachträge sollte sie ausreichend dokumentieren.	Fehler! Textmarke nicht definiert.
			E9.7	Die Gemeinde Mettingen sollte die Mengen der Leistungspositionen sorgfältig ermitteln und Abweichungen geringhalten.	Fehler! Textmarke nicht definiert.
			E9.8	Die Gemeinde Mettingen sollte die Beseitigung von Mängel und Restarbeiten ausreichend dokumentieren.	Fehler! Textmarke nicht definiert.
F10	Die Maßnahmenbetrachtung zeigt verbesserungsfähige Nachtragsverfahren. Es fehlen ausreichend dokumentierte Begründungen für die Notwendigkeit des Nachtrages. Die Gemeinde verzichtet zum Teil auf vorgeschriebene Vergabebekanntmachungen.	Fehler! Textmarke nicht definiert.			

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
F11	Die Beseitigung von Mängeln wird nicht ausreichend dokumentiert.	Fehler! Textmarke nicht definiert.	E11.1 Die Gemeinde Mettingen hat die vorgeschriebenen Vergabebekanntmachungen, wie beispielsweise die Ex-Ante Veröffentlichung nach § 20 Abs. 4 VOB/A, vorzunehmen.	Fehler! Textmarke nicht definiert.
			E11.2 Die Gemeinde sollte mit eindeutigen Regelungen klare Grundlagen für Vergabe- und Nachtragsverfahren schaffen. Sie sollte die Rechtssicherheit von Vergabe- und Nachtragsverfahren durch fehlende Dokumentationen nicht gefährdet. Sie sollte auch bei Nachtragsverfahren konsequent das Vieraugenprinzip anwenden.	Fehler! Textmarke nicht definiert.
			E11.3 Die Gemeinde Mettingen sollte eine nachvollziehbare Dokumentation über die Beseitigung von Mängeln führen.	Fehler! Textmarke nicht definiert.

3. Informationstechnik an Schulen

3.1 Managementübersicht

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

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

Von den verhängten Maßnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie 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 Gemeinde Mettingen besitzt einen schulübergreifenden Medienentwicklungsplan, der auf den Medienkonzepten der Schulen basiert. Damit besitzt sie eine gute Grundlage, um die Digitalisierung und die IT-Ausstattung ihrer Schulen zielgerichtet zu steuern. Dennoch zeigen die IT-Prozesse noch konkrete Optimierungsmöglichkeiten. Verbesserungsmöglichkeiten sehen wir beim Beschaffungsprozess, beim Informationsaustausch und bei einem zentralen Überblick über IT-Kosten und IT-Ausstattung.

Die im Medienentwicklungsplan festgelegten Digitalisierungsziele hat die Gemeinde Mettingen nicht nur erreicht, sondern besonders in der Ausstattung ihrer Schülerinnen und Schüler mit IT-Endgeräten und der Klassen mit Präsentationsgeräten übertroffen. Die Schulstandorte verfügen über eine dem Stand der Technik angepasste IT-Ausstattung. Außerdem sind sie mit einer guten Performance an das Internet angebunden.

Die Gemeinde Mettingen lässt sich von einem kommunalen IT-Dienstleister mit dessen Knowhow bei der Betreuung der Schul-IT unterstützen. Fraglich ist, ob die beim Schulträger für

verbleibende Aufgaben zur Verfügung stehenden Personalressourcen perspektivisch ausreichen, den aktuellen Standard zu erhalten bzw. auszubauen und darüber hinaus weitere Digitalisierungsziele zu erreichen.

Handlungsbedarf besteht bei den IT-Sicherheitsstrukturen der Schulen der Gemeinde Mettingen. Dies betrifft neben aufzuarbeitenden technischen Sicherheitsmaßnahmen auch konzeptionelle Defizite im IT-Sicherheitsmanagement sowie der IT-Notfallvorsorge.

3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die IT-Prüfung der gpaNRW hat die Intention,

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

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

3.3 IT an Schulen

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

Die gpaNRW klärt in diesem Zusammenhang folgende Kernfragen:

- **IT-Steuerung:** Inwiefern resultieren die IT-Ausstattung an den Schulen und deren Betreuung aus einer systematischen Steuerung durch den Schulträger?
- **Stand der Digitalisierung:** Wie weit ist der Schulträger bei der digitalen Transformation seiner Schulen im interkommunalen Vergleich vorangeschritten?

- **IT-Sicherheit:** Hat der Schulträger hinreichende räumliche, technische und organisatorische Maßnahmen ergriffen, um IT-Sicherheitsrisiken zu reduzieren?

3.3.1 IT-Steuerung

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

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

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Mettingen hat die IT-Ausstattung ihrer Schulen in einem Medienentwicklungsplan festgeschrieben. Die IT-Prozesse zeigen noch konkrete Verbesserungsmöglichkeiten.

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

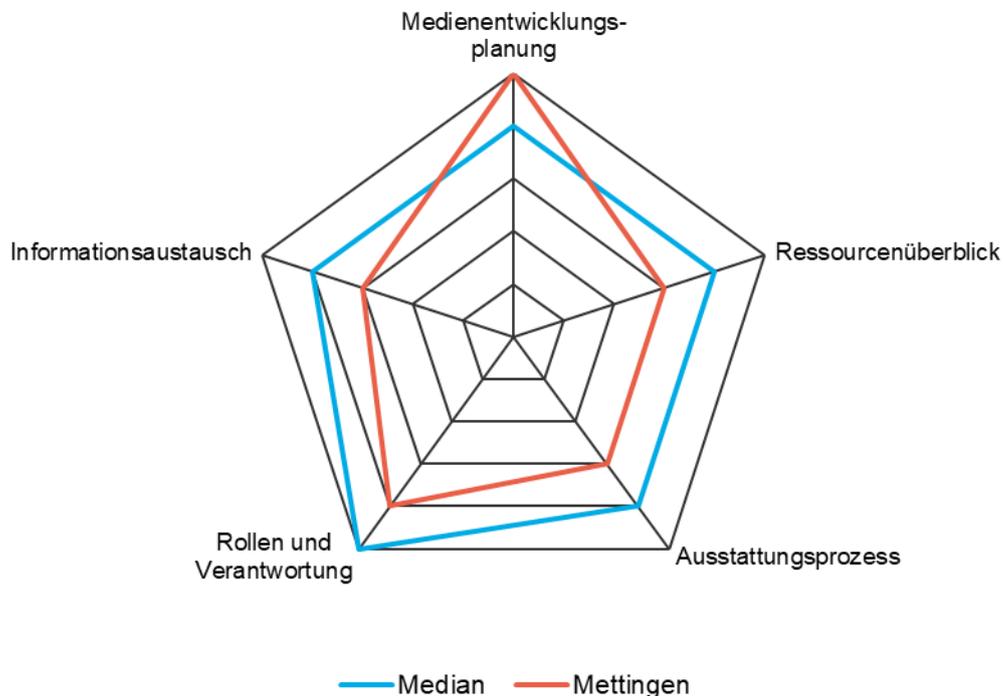
- **Medienentwicklungsplanung:** *Eine Kommune sollte ihre Strategie zur Ausstattung der Schulen verbindlich beschreiben und regelmäßig fortschreiben. Die Strategie sollte die pädagogischen Konzepte der Schulen adäquat berücksichtigen. Zudem sollte sie in eine konkrete Projektplanung münden, in der Meilensteine definiert sind.*
- **Ausstattungsprozess:** *Eine Kommune sollte den Prozess der IT-Ausstattung an den Schulen von der Bedarfsmeldung bis hin zur Bezahlung und Einrichtung verbindlich regeln. In diesem Zusammenhang sollte sie Standards formulieren, um die Ausstattung so weit wie möglich zu vereinheitlichen und den Prozess zu vereinfachen.*
- **Ressourcenüberblick:** *Eine Kommune sollte an zentraler Stelle einen schulübergreifenden Überblick über die IT-Ausstattungsgegenstände sowie die resultierenden Kosten besitzen.*

- **Rollen und Verantwortung:** Eine Kommune sollte den Support der Schul-IT, insbesondere die Abgrenzung zwischen dem First- und Second-Level-Support³¹, verbindlich regeln. Allen Beteiligten sollten ihre Rollen und die daraus resultierende Verantwortung klar sein.
- **Informationsaustausch:** Eine Kommune sollte einen regelmäßigen und systematischen Informationsaustausch zwischen allen Beteiligten gewährleisten.

Die **Gemeinde Mettingen** ist Schulträger von zwei Grundschulen (Ludgeri-Schule und Paul-Gerhardt-Schule) und einer Hauptschule (Josefschule). Im Schuljahr 2021/22 befinden sich an den drei Schulen insgesamt 705 Schülerinnen und Schülern (SuS) in 32 Klassen. In Mettingen gibt es außerdem noch ein Gymnasium und eine Realschule, sowie ein Weiterbildungskolleg und eine Förderschule. Diese befinden sich alle in privater Trägerschaft und sind nicht Teil der folgenden Betrachtungen. Die folgenden Ergebnisse der Überörtlichen Prüfung beziehen sich daher nur auf die drei vorgenannten Schulen in Trägerschaft der Gemeinde Mettingen.

Die bewerteten Rahmenbedingungen zur IT-Steuerung der Schulen in der Gemeinde Mettingen 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



³¹ First-Level-Support: Erste Ansprechperson für Unterstützung und Beratung im Computer- und IT-Bereich, um die Betriebssicherheit zu gewährleisten.; Second-Level-Support: Zweite Stufe der Problembewegung

Die Gemeinde Mettingen erreicht bei dem Punkt „Medienentwicklungsplanung“ einen besseren Umsetzungsstand als die Vergleichskommunen. Bei den anderen Prüfaspekten sind die Ergebnisse schwächer ausgeprägt.

Auf der Basis der pädagogischen Konzepte ihrer Schulen hat die Gemeinde Mettingen mit Unterstützung durch einen externen Dienstleister bereits einen Medienentwicklungsplan für den Zeitraum 2019 bis 2022 erstellt. Nach eigenen Angaben soll dieser fortgeschrieben werden.

Sie hat darin Strukturen grundsätzlich beschrieben und die Finanzierung langfristig geklärt. Es werden Ziele (Ausstattung, Ausfallzeiten), Abläufe (Support, Ersatzbeschaffungen) sowie notwendige Finanzmittel pro Schule festgelegt. Damit kann sie auf eine fundierte Grundlage für die vorausschauende Planung zurückgreifen. Das festgelegte strategische Fundament hat sie zudem auf konkrete Bedarfe heruntergebrochen. Diese hat die Gemeinde Mettingen in der Vergangenheit sukzessive umgesetzt. Dabei hat sie darauf geachtet, dass die Gelder für Ersatzbeschaffungen rechtzeitig in den Haushalt eingestellt wurden.

Der Medienentwicklungsplan beinhaltet die Vernetzung, die Netzkomponenten sowie Wartungs- und Supportkonzepte. Fort- und Weiterbildungen für die Lehrkräfte werden nach Absprache durchgeführt oder veranlasst. Das Konzept beschreibt zudem Kennzahlen, mit denen ein Controlling möglich ist. Hiermit kann geprüft werden, ob die Investitionen den gewünschten Erfolg erzielt haben.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Mettingen sollte ihren Medienentwicklungsplan auf der Basis aktualisierter pädagogischer Medienkonzepte der Schulen für die künftigen Jahre fortschreiben.

Die Gemeinde Mettingen hat die IT-Ausstattung für die Schulen einheitlich definiert. Der Medienentwicklungsplan postuliert zwar die Standardisierung der Hardwarebeschaffung, legt aber keine Einzelheiten dazu fest. Je homogener die Gerätelandschaft in den Schulen ist, desto effizienter sind die Wartungs- und Supportaufgaben. Einen Produkt- und Leistungskatalog mit definierten Standards gibt es gegenwärtig nicht. Ein entsprechender Katalog führt zu schnelleren Beschaffungen, da innerhalb der definierten Standards Abstimmungswege entfallen. Gleichzeitig wird die IT-Abteilung von zeitaufwendigen Einzelprüfungen entlastet.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Mettingen sollte in einem Produkt- und Leistungskatalog Standards für die IT-Ausstattung ihrer Schulen festlegen.

Zudem hat die Gemeinde Mettingen den Prozess zur IT-Ausstattung ihrer Schulen nicht verbindlich beschrieben. Im Medienentwicklungsplan ist lediglich geregelt, dass jede Ersatzbeschaffung vorher mit der betreffenden Schule abgestimmt wird. In der Praxis kommen die Schulleitungen oder die Medienbeauftragten mit entsprechenden bedarfsorientierten Wünschen auf die Gemeinde zu. Der nähere Prozess ist jedoch nicht definiert. Gleichwohl kommt die Gemeinde Mettingen dem Ausstattungsbedarf adäquat nach. Auch wenn viele der Vergleichskommunen ebenfalls diesen pragmatischen Ansatz wählen, befindet sich die Gemeinde Mettingen damit nicht in einer guten Ausgangslage. Die Formalisierung der Abläufe kann die Gemeinde Mettingen dabei unterstützen, effiziente Prozessabläufe zu gewährleisten.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Mettingen sollte den Prozess zur IT-Ausstattung verbindlich regeln.

Darüber hinaus verfügt die Gemeinde Mettingen zwar grundsätzlich über einen vollständigen Überblick über alle in den Schulen eingesetzten technischen Ressourcen. Allerdings liegen die Daten nicht „auf Knopfdruck“ zentral vor, sondern müssen von der Gemeinde Mettingen noch mit höherem Aufwand aufbereitet werden. Mit einem zentralen Überblick könnte der Schulträger perspektivisch die IT-Ausstattung und die Kosten schulübergreifend ad-hoc auswerten und die zentrale Steuerung verbessern.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Mettingen sollte ein Kontrollinstrument implementieren, das es ihr ermöglicht, die IT-Ausstattung und die damit einhergehenden Kosten schulübergreifend an zentraler Stelle besser auszuwerten.

Die Gemeinde Mettingen hat die Rollen für den First- und Second-Level-Support verbindlich in ihrem Medienentwicklungsplan geregelt. Als Schulträger ist die Gemeinde Mettingen grundsätzlich voll umfänglich zuständig für die Aufrechterhaltung des IT-Betriebes der Schulen. Im Übrigen wird auf die Vereinbarung zwischen dem Land und den kommunalen Spitzenverbänden in NRW über die Arbeitsteilung bei der Wartung und Verwaltung von Computerarbeitsplätzen, Multimedia-Einrichtungen und Netzwerken in Schulen verwiesen. Die Zuständigkeiten und Aufgabenabgrenzungen sind dadurch klar definiert. Konkretisiert werden diese noch durch eine Vereinbarung über ein Kooperationsmodell zur Betreuung der Schul-IT mit dem externen Dienstleister, der den Second-Level-Support abdeckt. Einfache Tätigkeiten sind vom Medienbeauftragten, Hausmeister oder der Schulleitung selber durchzuführen (First-Level-Support). So wird die Funktionsfähigkeit der IT-Geräte abgesichert und Reibungsverluste vermieden.

Für über den Support hinausgehende Aufgaben (z. B. Beschaffung, Steuerung, Konzeption etc.) stehen der Gemeinde Mettingen nach eigenen Angaben nicht genügend Personalressourcen zur Verfügung. Auf diesen Punkt wird unter dem Thema „Stand der Digitalisierung“ näher eingegangen.

Ein weiteres Instrument, um das Thema Digitalisierung an den Schulen voranzutreiben, ist eine transparente und vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen den Beteiligten. Insbesondere, weil formalrechtlich zwischen inneren und äußeren Schulangelegenheiten getrennt wird, ist eine enge Kooperation zwischen Schulen und Schulträgern wichtig. Die Gemeinde Mettingen steht zwar in ständigem Kontakt mit den Schulleitungen bzw. den Medienbeauftragten. Allerdings sind diese Gespräche in der Regel nur bedarfsbezogen. Interdisziplinäre Abstimmungsgremien oder Arbeitsgruppen sind bislang nicht eingerichtet. Im Medienentwicklungsprozess sind diverse Aspekte zu berücksichtigen. Damit sind in der Regel auch mehrere Beteiligte einzubinden. Dazu zählen erfahrungsgemäß die IT-Abteilung bzw. der IT-Dienstleister, die Schulverwaltung, das Gebäudemanagement sowie die Medienbeauftragten und die Schulleitungen. Die Abstimmungs- und Entscheidungsprozesse sollten für alle potenziellen Ausstattungsfälle darauf ausgerichtet sein, dass notwendige Beteiligte systematisch, also konsequent und zur richtigen Zeit eingebunden werden. Die fehlende Formalisierung und Standardisierung birgt für die Gemeinde Mettingen eine Gefahr für ihre funktionierenden, gelebten Strukturen, da sie stark von den handelnden Personen und konsequenter Einhaltung abhängig sind.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Mettingen sollte die verbindliche Kommunikation aller Beteiligten durch die Einrichtung eines interdisziplinären Arbeitsgremiums zum Thema „Digitalisierung an Schulen“ regeln.

3.3.2 Stand der Digitalisierung

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

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Mettingen ist mit der Digitalisierung an ihren Schulen schon sehr gut vorangekommen. Sie erfüllt derzeit alle Voraussetzungen, um den Anforderungen der Schulen gerecht zu werden. Es besteht aber die Gefahr, dass sie aufgrund der zur Verfügung stehenden Personalressourcen die Anforderungen an die vielfältigen Aufgaben der Schul-IT perspektivisch nicht hinreichend erfüllen kann.

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.*

Auf Grundlage des Medienentwicklungsplans setzt die **Gemeinde Mettingen** die Ausstattung ihrer Schulen um. Dabei hat sie bereits Fördermittel aus dem Programm „Digitalpakt Schule“ eingesetzt. Diese Mittel sind vor allem für die infrastrukturelle Ausrichtung, die IT-Administration, IT-Schulung der Lehrkräfte und nicht zuletzt für die Beschaffung von Tablets für alle Schulen verwendet worden.

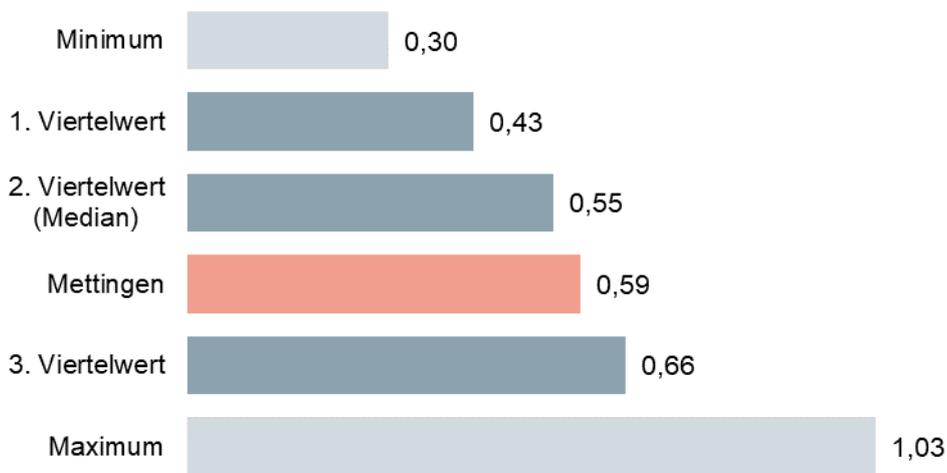
Jede Schule der Gemeinde Mettingen ist über Glasfaser mit einer Up- und Downloadgeschwindigkeit von 200 Mbit/s an das Internet angebunden. Eine Erhöhung auf 300 Mbit/s kann zu Beginn des Schuljahres 2023/24 realisiert werden. Damit besitzen die Schulstandorte auch perspektivisch eine gute Performance, die in allen Klassenräumen mittels LAN oder WLAN nutzbar ist.

Die Hardware-Ausstattung an den Schulen der Gemeinde Mettingen ist überwiegend homogen. So setzt die Gemeinde an den einzelnen Standorten z. B. Tablets eines Herstellers ein. Im Medienentwicklungsplan ist verankert, dass der Schulträger bei Ersatzbeschaffungen auf einheitliche Beschaffung der Endgeräte etc. achtet, um die Wartungs- und Supportaufgabe so effizient wie möglich zu gestalten.

Die als pädagogische Endgeräte eingesetzten Tablets sind überwiegend nahezu neuwertig. Die ältesten Geräte (PCs) sind bis zu drei Jahre im Einsatz. Die Tablets weisen ein Gerätealter von ein bis zwei Jahren auf. Im Medienentwicklungsplan geht der Schulträger von einer geplanten Nutzungsdauer von drei Jahren (für günstige Tablets) bis sieben Jahren (für Personal Computer) aus und empfiehlt dort eine regelmäßige Ersatzbeschaffung, um den Wartungsaufwand so minimal wie möglich zu halten. Die Gemeinde Mettingen verpflichtet sich, die Gelder für Ersatzbeschaffungen rechtzeitig in den Haushalt einzustellen.

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

IT-Endgeräte Pädagogik je Schüler in den Grundschulen im Schuljahr 2021/2022



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

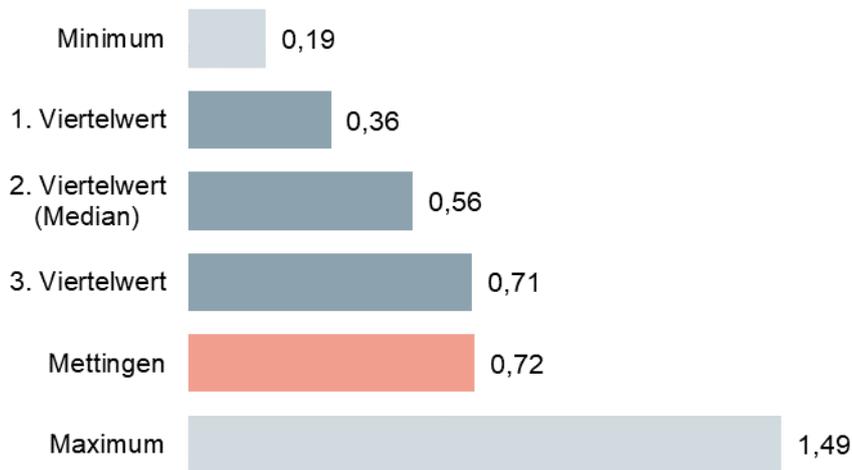


Die Auswertung ist schulträgerbezogen und nicht schulscharf. Derzeit sind mit 0,59 IT-Endgeräten für Lern- und Lehrzwecke rein rechnerisch fast 60 Prozent der Schülerinnen und Schüler der Gemeinde Mettingen ausgestattet. Dies umfasst Fatclients (z. B. in Computerräumen und Medienecken) und mobile Geräte. Damit erreicht die Gemeinde Mettingen für ihre Grundschulen eine gute Ausstattungsquote und liegt im mittleren Bereich der geprüften Vergleichskommunen. Die Ausstattungsquoten in den beiden Grundschulen der Gemeinde Mettingen weichen nur marginal voneinander ab und stellen sich wie folgt dar:

Schule	Anzahl IT-Endgeräte Pädagogik	Schülerinnen und Schüler (SuS)	IT –Endgeräte Pädagogik insgesamt je SuS
Paul-Gerhardt-Schule	141	247	0,57
Ludgerischule	126	205	0,61
Insgesamt	267	452	0,59

Der Medienentwicklungsplan wurde 2019 erstellt. Hier wurde seinerzeit eine Ausstattungsquote von 20 Prozent der SuS angestrebt. Diese wurde bis heute nicht nur erreicht, sondern bereits deutlich überschritten. Diese Tatsache hat ihre Ursache darin, dass während der Corona-Pandemie deutlich mehr Geräte benötigt wurden und zwischenzeitlich auch Fördergelder für die Beschaffung der Geräte zur Verfügung gestellt wurden. Mit dem Ausbau der Ausstattung hat die Gemeinde Mettingen die pädagogischen Anforderungen erfüllt. Ein Handlungsbedarf ergibt sich hier nicht.

Bei den weiterführenden Schulen positioniert sich die Gemeinde Mettingen wie folgt.



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



Auch hier ist die Auswertung grundsätzlich schulträgerbezogen und nicht schulscharf. Da die Gemeinde Mettingen Schulträger für eine weiterführende Schule ist, entsprechen die dargestellten Werte der Gemeinde dieser Schule. Die Schulen in privater Trägerschaft werden nicht Teil der Prüfung und werden daher hier nicht betrachtet.

Derzeit sind mit 0,72 IT-Endgeräten für Lern- und Lehrzwecke rein rechnerisch fast drei Viertel der Schülerinnen und Schüler in der Josefschule ausgestattet. Damit liegt die Gemeinde Mettingen leicht oberhalb des dritten Viertelwertes und stellt so für die SuS quantitativ eine bessere Ausstattung bereit als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Der von der Schule konkret gemeldete Bedarf ist dem Medienentwicklungsplan nicht zu entnehmen. Ein Hinweis auf die pädagogischen Anforderungen ergibt sich jedoch aus dem Medienkonzept der Schule, die sich im Jahre 2019 eine verbesserte technische Ausstattung wünscht. Diesem Wunsch ist die Gemeinde Mettingen in der Zwischenzeit nachgekommen.

Wenngleich die Ausstattungsquoten der einzelnen Schulen unterschiedlich ausgeprägt sind, erfüllt die Gemeinde Mettingen damit die gemeldeten Ausstattungsbedarfe ihrer Schulen. Ein Handlungsbedarf besteht hier aktuell also nicht.

Neben der Ausstattung mit IT-Endgeräten betrachten wir die Präsentationsgeräte. Das Teilen von Informationen und Präsentieren von Inhalten erfolgt idealerweise mit entsprechenden Präsentationsgeräten, wie großformatigen Bildschirmen, interaktiven Whiteboards oder Beamern.

Bei der Ausstattung der Klassenräume der Grundschulen mit Präsentationsgeräten ergibt sich folgendes Bild:

Präsentationsgeräte je Klasse in den Grundschulen im Schuljahr 2021/22

Geräteart	Mettingen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Interaktive Whiteboards/ Tafeln	0,00	0,00	0,00	0,19	1,04	1,76	45
Beamer	1,05	0,00	0,06	0,21	0,69	1,67	45
Großformatige Bildschirme	0,05	0,00	0,00	0,04	0,39	1,90	45
Dokumentenka- meras/Visualizer	0,63	0,00	0,00	0,25	0,63	1,90	45

Die Ausstattung mit Präsentationsgeräten liegt über 100 Prozent, da mehr Unterrichtsräume als Klassenräume vorhanden sind.

Überwiegend werden Beamer an den Grundschulen eingesetzt. Die Gemeinde Mettingen positioniert sich mit der Ausstattung über dem dritten Viertelwert. Nur wenige Kommunen haben in diesem Punkt eine höhere Ausstattung.

Dokumentenka-
meras ergänzen das Angebot, um analoge Lerninhalte zu digitalisieren. Diese werden in fast zwei Drittel aller Klassen vorgehalten.

Bei den Präsentationsgeräten je Klasse sieht es an den weiterführenden Schulen wie folgt aus:

Präsentationsgeräte je Klasse in den weiterführenden Schulen im Schuljahr 2021/22

Geräteart	Mettingen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Interaktive Whiteboards/ Tafeln	0,08	0,00	0,00	0,44	0,81	2,31	31
Beamer	1,23	0,00	0,25	0,65	1,34	2,60	31
Großformatige Bildschirme	0,15	0,00	0,00	0,05	0,19	1,84	31
Dokumentenka- meras/Visualizer	0,38	0,00	0,00	0,05	0,30	2,67	31

Die Quoten aller Präsentationsgeräte der Gemeinde Mettingen zusammengenommen geht auch hier über 100 Prozent hinaus. Dies ist ebenfalls darin begründet, dass es an der Schule mehr Unterrichtsräume als Klassen gibt.

Auch an der Hauptschule zeigt sich eine gute Ausstattung mit Präsentationsgeräten. In allen Klassen und den darüber hinaus gehenden weiteren Unterrichtsräumen kommen Beamer zum Einsatz. Daneben werden vereinzelt großformatige Bildschirme vorgehalten. Im interkommunalen Vergleich ist diese Ausstattung ebenfalls gut. Sie liegt über knapp unter dem dritten Viertelwert. Das bedeutet, dass etwas mehr als 25 Prozent der Vergleichskommunen mehr Beamer einsetzen. Um analoge Lehrmittel auch digital präsentieren zu können, setzen die Schulen auch Dokumentenkameras und Visualizer ein. Diese werden in den Grundschulen bei über 60 Prozent der Klassen vorgehalten. In der weiterführenden Schule steht in mehr als jeder dritten Klasse ein solches Gerät zur Verfügung.

Die eingesetzten Präsentationsgeräte ermöglichen den Grundschulen und der weiterführenden Schule eine zeitgemäße, digitale Unterrichtsgestaltung.

Die Gemeinde Mettingen lässt sich hinsichtlich konzeptioneller Arbeiten (z. B. die Erstellung des Medienentwicklungsplanes), den Support, die Einrichtung von Tablets und die Beschaffung extern unterstützen.

Der Schulträger hat die Möglichkeit der Fernwartung für die IT-Endgeräte geschaffen. Außerdem können auch virtuelle Arbeitsumgebungen genutzt werden. Die zentrale Verwaltung der Tablets für die Schülerinnen und Schüler stellt die Gemeinde über ein Mobil-Device-Management (MDM) sicher.

Nach Angaben der Gemeinde Mettingen ist die derzeitige Personalressource für beim Schulträger verbleibende Aufgaben nicht ausreichend, um alle Aufgaben, die im Zusammenhang mit der Schul-IT stehen, zu bewältigen. Für die vorgenannten Aufgaben und die Betreuung der Schul-IT hält die Gemeinde Mettingen 0,33 Vollzeit-Stellen vor. Umgerechnet auf die 448 zu betreuenden Geräte im pädagogischen Bereich stehen ihr damit 0,07 Vollzeit-Stelle je 100 IT-Endgeräte zur Verfügung. Umgerechnet auf eine Vollzeitstelle ergibt sich eine Betreuungsquote von 1.358 IT-Endgeräte. Damit liegt die Gemeinde Mettingen auf dem Median. Das bedeutet, dass rund 50 Prozent der Vergleichskommunen, die die Betreuung ihrer Schul-IT unter vergleichbaren Rahmenbedingungen sicherstellen, eine ähnliche Personalausstattung haben. Um eine systematische und zielgerichtete Steuerung der Schul-IT auch in Zukunft sicher zu stellen und

neue Aufgaben sowie die Evaluierung und Beibehaltung des guten Standards zu bewältigen, sollte die Gemeinde Mettingen die künftige Personalausstattung prüfen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Mettingen sollte mittels einer Organisationsuntersuchung ihre Stellenausstattung prüfen und den künftigen Stellenbedarf für die Steuerung, Bereitstellung und Betreuung der Schul-IT bemessen.

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 BSI³²-Grundschutzkataloges hat die gpaNRW hierzu insgesamt 63 ausgewählte Einzelaspekte geprüft.

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

→ **Feststellung**

Die technischen und organisatorischen IT-Sicherheitsstrukturen für die Schulen der Gemeinde Mettingen weisen Optimierungsansätze auf, um das Sicherheitsrisiko weiter zu reduzieren.

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

Der nachstehend dargestellte Erfüllungsgrad bemisst sich daran, wie viele der geprüften Anforderungen seitens der **Gemeinde Mettingen** als verantwortlicher Schulträger erfüllt sind. In den interkommunalen Vergleich sind 46 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

³² Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik

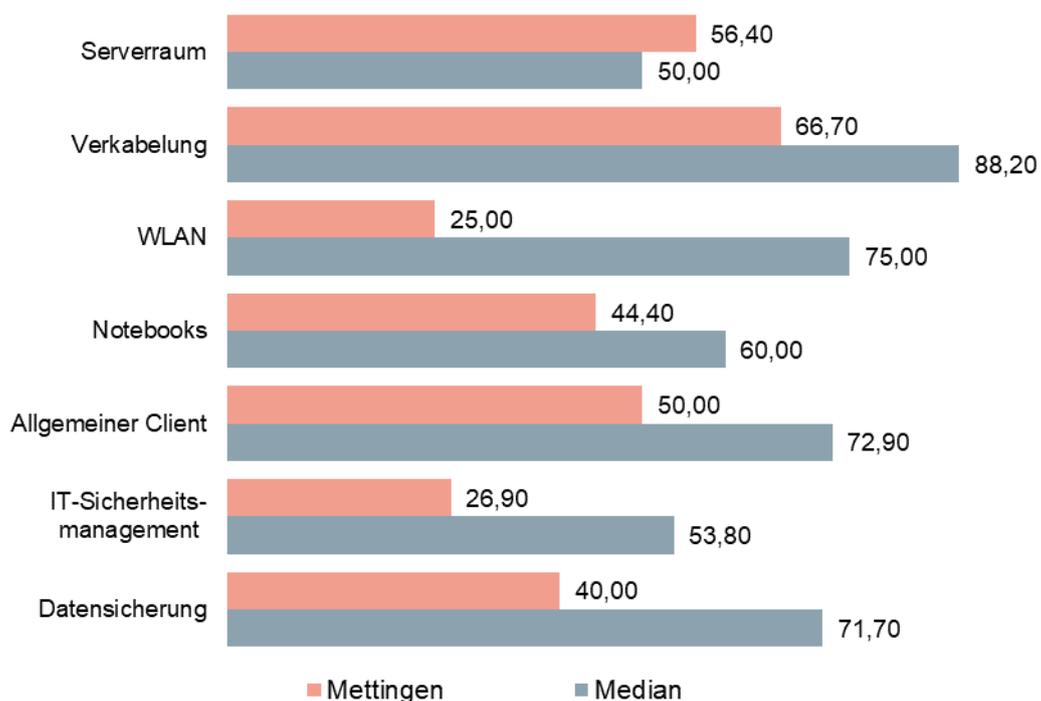
Anteil der erfüllten IT-Sicherheitsanforderungen in Prozent 2022



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

Insgesamt ist die IT-Sicherheit an den Schulen der geprüften Kommunen eher schwach ausgeprägt. Die Hälfte der Vergleichskommunen erfüllt weniger als 62 Prozent unserer geprüften IT-Sicherheitsanforderungen. Der schulübergreifende Erfüllungsgrad der Gemeinde Mettingen liegt mit 44,5 Prozent noch deutlich darunter.

Erfüllungsgrade in den einzelnen IT-Sicherheitsaspekten in Prozent 2022



Ansatzpunkte, um IT-Sicherheitsrisiken zu reduzieren, bestehen in allen geprüften Aspekten.

Besonders die Sicherheitsanforderungen an das Sicherheitsmanagement und dokumentierte Vorgaben und verbindlichen Richtlinien für den Einsatz der WLAN-Komponenten sind bei der Gemeinde Mettingen nicht gut ausgeprägt. Hier fehlt es an vielen Stellen an formellen und dokumentierten Regelungen.

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

Die ermittelten Werte resultieren aus dem Prüfzeitraum 2022. Dieser war geprägt durch umfangreiche Umbaumaßnahmen an allen drei Schulen. Zwischenzeitlich konnten nach Angaben der Gemeinde Mettingen schon vereinzelt Verbesserungen erzielt werden.

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

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Mettingen sollte sich eine Sicherheitsleitlinie geben. Außerdem sollte sie in Kooperation mit ihren Schulen ein IT-Sicherheitskonzept 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 2022 – IT an Schulen

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
IT an Schulen					
F1	Die Gemeinde Mettingen hat die IT-Ausstattung ihrer Schulen in einem Medienentwicklungsplan festgeschrieben. Die IT-Prozesse zeigen noch konkrete Verbesserungsmöglichkeiten.	99	E1.1	Die Gemeinde Mettingen sollte ihren Medienentwicklungsplan auf der Basis aktualisierter pädagogischer Medienkonzepte der Schulen für die künftigen Jahre fortschreiben.	101
			E1.2	Die Gemeinde Mettingen sollte in einem Produkt- und Leistungskatalog Standards für die IT-Ausstattung ihrer Schulen festlegen.	101
			E1.3	Die Gemeinde Mettingen sollte den Prozess zur IT-Ausstattung verbindlich regeln.	101
			E1.4	Die Gemeinde Mettingen sollte ein Kontrollinstrument implementieren, das es ihr ermöglicht, die IT-Ausstattung und die damit einhergehenden Kosten schulübergreifend an zentraler Stelle besser auszuwerten.	102
			E1.5	Die Gemeinde Mettingen sollte die verbindliche Kommunikation aller Beteiligten durch die Einrichtung eines interdisziplinären Arbeitsgremiums zum Thema „Digitalisierung an Schulen“ regeln.	102
F2	Die Gemeinde Mettingen ist mit der Digitalisierung an ihren Schulen schon sehr gut vorangekommen. Sie erfüllt derzeit alle Voraussetzungen, um den Anforderungen der Schulen gerecht zu werden. Es besteht aber die Gefahr, dass sie aufgrund der zur Verfügung stehenden Personalressourcen die Anforderungen an die vielfältigen Aufgaben der Schul-IT perspektivisch nicht hinreichend erfüllen kann.	103	E2	Die Gemeinde Mettingen sollte mittels einer Organisationsuntersuchung ihre Stellenausstattung prüfen und den künftigen Stellenbedarf für die Steuerung, Bereitstellung und Betreuung der Schul-IT bemessen.	108

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F3	Die technischen und organisatorischen IT-Sicherheitsstrukturen für die Schulen der Gemeinde Mettingen weisen Optimierungsansätze auf, um das Sicherheitsrisiko weiter zu reduzieren.	108	E3	Die Gemeinde Mettingen sollte sich eine Sicherheitsleitlinie geben. Außerdem sollte sie in Kooperation mit ihren Schulen ein IT-Sicherheitskonzept erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen konsequent umsetzen.	110

4. Ordnungsbehördliche Bestattungen

4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Mettingen 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 in der Gemeinde Mettingen eher selten vor. In manchen Jahren sind keine entsprechenden Bestattungsfälle zu verzeichnen.

Die Gemeinde Mettingen hält die rechtlichen Bestimmungen nach dem Bestattungsgesetz NRW für ordnungsbehördliche Bestattungen konsequent ein. Durch ihre organisatorischen Maßnahmen und Prozessabläufe stellt die Gemeinde grundsätzlich 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 Mettingen rechtmäßig.

Bei einer ordnungsbehördlichen Bestattung als Ersatzvornahme macht die Gemeinde Mettingen ihren Anspruch auf Kostenerstattung gegenüber bestattungspflichtigen Angehörigen konsequent geltend. Zusätzlich erhebt die Gemeinde Mettingen eine Verwaltungsgebühr, die jedoch dem Bearbeitungsaufwand entsprechend erhöht werden könnte. Die Gemeinde sollte prüfen, ob die bisher erhobene Gebühr angemessen ist. Ziel sollte die Deckung des mit der ordnungsbehördlichen Bestattung verbundenen Verwaltungsaufwandes sein.

Die Gemeinde Mettingen hat bislang keine verbindlichen Verfahrensstandards zu den Arbeitsabläufen bei ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen schriftlich festgelegt. Um eine einheitliche Bearbeitung sicherzustellen, sollten entsprechende Verfahrensstandards erarbeitet werden. Die Bestattungsfälle sollten möglichst in einer digitalen Fallakte dokumentiert werden. Positiv ist zu vermerken, dass die Gemeinde den im Aufgabenbereich tätigen Mitarbeiter/innen Fortbildungen ermöglicht.

Im interkommunalen Vergleich 2021 positioniert sich die Gemeinde Mettingen bei den Aufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungsfälle je Fall vergleichsweise hoch. Eine Verringerung der Aufwendungen könnte zu niedrigeren Aufwendungen für den gemeindlichen Haushalt für den Fall führen, dass keine bestattungspflichtigen Angehörigen ermittelt werden können.

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 Mettingen** 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:

Gemäß § 8 Absatz 1 Satz 2 BestG NRW ist die Ordnungsbehörde für die Bestattung verantwortlich, auf deren Gebiet der Tote gefunden wurde. Sofern im Gemeindegebiet ein oder mehrere der folgenden Einrichtungen vorhanden sind, ist die Wahrscheinlichkeit von häufigeren Sterbefällen ohne Angehörigen größer als in Kommunen, die nicht über entsprechende Einrichtungen verfügen:

- Seniorenpflegeeinrichtungen

- Hospize
- Krankenhäuser.

In der Gemeinde Mettingen gibt es seit dem Jahr 2022 zwei Seniorenheime. In den Vorjahren wurde in Mettingen ein Seniorenheim betrieben. Der Betrieb der Seniorenpflegeeinrichtungen hat keine Auswirkungen auf die Häufigkeit der nachfolgend untersuchten Sterbefälle.

Auch der Altenquotient, der ebenso wie die SGB II-Quote unter dem Durchschnitt liegt, hat keinen bedeutenden Einfluss auf die Fallzahlen.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Gemeinde Mettingen 2019 bis 2021

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

Bei den beiden ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen der letzten drei Jahre erfolgte auch jeweils eine Bestattung durch die Gemeinde Mettingen. Eine Entwicklungstendenz lässt sich aus den vorliegenden Zahlen nicht ableiten.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Gemeinde Mettingen mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner

Kennzahl	2019	2020	2021
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 EW	0,84	0,00	0,84

Auf Grund der geringen Fallzahlen in den letzten drei Jahren (insgesamt zwei Fälle) ist eine aussagekräftige Analyse der Entwicklung der Fallzahlen nicht möglich, da sich bereits durch geringe Schwankungen der Fallzahlen erheblich veränderte Kennzahlenwerte ergeben.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner 2021

Mettingen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
0,84	0,00	0,00	0,68	1,19	5,74	30

Die Gemeinde Mettingen hat interkommunal verglichen in 2021 etwa durchschnittlich viele ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner. Aus den vorliegenden Zahlen ergibt sich auch, dass einige geprüfte Kommunen im Jahr 2021 keine ordnungsbehördlichen Bestattungen zu verzeichnen hatten. Bei der Abwicklung dieser Fälle sollte insbesondere auch eine rechtmäßige und gerichtsfeste Abwicklung der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle gewährleistet sein. In den nachfolgenden Kapiteln gehen wir konkret darauf ein.

4.4 Rechtmäßigkeit

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

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

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

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

4.4.1 Bestattungsrechtliche Fristen

- Die Gemeinde Mettingen 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 Mettingen** beachtet strikt die bestattungsrechtlichen Fristen für ordnungsbehördliche Bestattungsfälle. Ordnungsbehördliche Erdbestattungen sowie Einäscherungen werden, nach Auskunft der Verwaltung, grundsätzlich innerhalb von zehn Tagen nach Eintritt des Todes durchgeführt. Das Ordnungsamt achtet per Wiedervorlage darauf, die zehntägige Bestattungsfrist zur Einäscherung oder Erdbestattung aus § 13 Absatz 3 Satz 1 BestG NRW eingehalten wird. Bei Einäscherungen stellt die Gemeinde Mettingen gleichermaßen über eine Wiedervorlage sicher, dass sie die sechswöchige Frist zur Urnenbeisetzung gewahrt wird.

4.4.2 Ermittlung von Bestattungspflichtigen

- Die Gemeinde Mettingen ermittelt bestattungspflichtige Angehörige grundsätzlich nach eigenen festgelegten Standards.

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 Ermittlung von zur Bestattung Verpflichteten erfolgt bei der **Gemeinde Mettingen** standardmäßig zunächst über das Standesamt und das Einwohnermeldeamt. Die für die ordnungsbehördlichen Bestattungen zuständige Sachbearbeiterin ist in Mettingen gleichzeitig auch Mitarbeiterin des Standesamtes. Hierbei erfolgt die Ermittlung entsprechend der in § 8 Abs. 1 Satz 1 BestG NRW vorgesehenen Rangfolge.

Schriftliche Handlungsanweisungen/Vordrucke zur Dokumentation der Ermittlungsbemühungen /-ergebnisse sind in Mettingen nicht vorhanden. Gleichwohl dokumentiert die Gemeinde ihre Ermittlungsergebnisse in einer Fallakte.

Zur aktuellen standardisierten Vorgehensweisen für die Ermittlung vorhandener bestattungspflichtiger Angehöriger konnte die Gemeinde keine Angaben machen. Die derzeitige Sachbearbeiterin hat lediglich im Jahr 2021 einen Fall bearbeitet. In diesem Fall hat sich der Angehörige selbst bei der Gemeinde gemeldet. In der Vergangenheit ergaben sich hieraus keine Probleme.

Die gpaNRW hält zur Ermittlung von Angehörigen folgende Mindeststandards für erforderlich:

- Einsichtnahme in das Melderegister und das Telefonnummernverzeichnis des letzten Wohnortes des Verstorbenen
- Kontaktaufnahme mit dem Standesamt, welches zur Geburt oder zur Eheschließung des Verstorbenen zuständig war
- Kontaktaufnahme mit dem zuständigen Sozialleistungsträger, sofern der Verstorbene Sozialleistungen bezog
- Kontaktaufnahme mit der Einrichtung auf, wo der Verstorbene zuletzt gelebt hat
- Sofern ein Betreuungsverhältnis bestand: Kontaktaufnahme mit dem Betreuer
- Sofern der Verstorbene eine eigene Wohnung innehatte, ermittelt die Ordnungsbehörde auch innerhalb der Wohnung, ob sich weitere Hinweise ergeben (Adressbuch, Stammbuch, etc.).
- Bei Hinweisen auf etwaige Verwandte des Verstorbenen geht die örtliche Ordnungsbehörde diesen Hinweisen nach. Die Behörde versucht, Familienangehörige telefonisch, per E-Mail oder persönlich zu erreichen, um sie von dem Todesfall zu benachrichtigen. Dies geschieht durch eigene Bedienstete. Sofern Angehörige außerhalb des eigenen Gemeindegebietes leben, kann die Ordnungsbehörde die Benachrichtigung / Ermittlung vor Ort auch im Zuge der Amtshilfe durch die zuständige örtliche Ordnungsbehörde vornehmen lassen.
- ggf. Recherche im Internet (u.a. soziale Medien)
- die Ermittlungsergebnisse dokumentiert die Behörde schriftlich.

4.4.3 Art der Bestattung

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

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

Die **Gemeinde Mettingen** legt bei der Art der Bestattung grundsätzlich wirtschaftliche Gesichtspunkt zu Grunde. Entscheidend ist zunächst die Höhe der Kosten. Um das Verfahren so wirtschaftlich wie möglich zu halten, wird darauf geachtet, dass einerseits angemessene, ortsübliche Preise der einfachsten Art der Bestattung nicht überschritten werden und auf der anderen Seite das Verfahren der Kostenerstattung sorgfältig abgewickelt wird. Gleichwohl wird auch die Willensentscheidung des Verstorbenen berücksichtigt, soweit die Kosten gedeckt sind.

Zur Ermittlung einer entsprechenden Willensbekundung des Verstorbenen über die gewünschte Bestattungsart ermittelt die Gemeinde ob ein Testament oder eine Bestattungsvorsorge vorliegt.

Falls möglich, werden auch enge Verwandte / Bekannte befragt. In diesem Zusammenhang kann es beispielsweise auch erforderlich sein, die Ermittlungen insbesondere dahingehend zu erweitern, ob der Verstorbene Mitglied einer Glaubensgemeinschaft war und in diesem Zusammenhang möglicherweise ein besonderer Bestattungswunsch vorliegt. Es kann sein, dass die Mitgliedschaft in einer Glaubensgemeinschaft, beispielsweise der katholischen Kirchen, auch den Ausschluss einer Bestattungsform, z.B. der anonymen Feuerbestattung, mit sich bringt. Sofern die Gemeinde im Rahmen ihrer Ermittlungen entsprechende Hinweise erhält, werden diese Aspekte, unter Berücksichtigung der ggfls. entstehenden Kosten, berücksichtigt. Bislang war dies in Mettingen noch nicht der Fall.

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 Mettingen führt ordnungsbehördliche Bestattungen als Ersatzvornahme rechtmäßig durch.

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.

Bevor die **Gemeinde Mettingen** eine ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme veranlasst, erfolgen Ermittlungen über das Standesamt und Einwohnermeldeämter. Gleichzeitig erfolgt eine Kontaktaufnahme mit dem Bestatter. Da in der Regel bereits ein Bestatter tätig geworden ist, wird über diesen das Krematorium beauftragt. Wenn die Urne zurück ist, wird die Beisetzung (anonyme Urne) geplant und durchgeführt.

Bei Feuerbestattungen wird zunächst nur die Einäscherung veranlasst. Nach der Verbrennung des Leichnams und der Aufnahme der Asche in eine Urne werden weitere Versuche unternommen, um Angehörige zu ermitteln. Erst wenn abschließend keine weiteren bestattungspflichtigen Angehörigen ermittelt werden können, wird die Beisetzung der Urne beauftragt. Diese Verfahrensweise ist auch angezeigt, da zu diesem Zeitpunkt keine gegenwärtige Gefahr gemäß § 55 Abs. 2 VwVG NRW mehr vorliegt.

Sofern vorrangig bestattungspflichtige Angehörige ermittelt werden können, wird den Angehörigen die Beisetzung der Urne als Verwaltungsakt aufgegeben. Bei dem Bestattungsfall im Jahr

2021 hat sich der bestattungspflichtige Angehörige zunächst selbst bei der Gemeinde gemeldet. Im Rahmen des Bestattungsverfahrens hat dieser sich jedoch geweigert die Bestattung zu veranlassen, so dass das weitere Bestattungsverfahren der Gemeinde oblag.

4.4.5 Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten

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

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

Sofern die **Gemeinde Mettingen** eine Bestattung als Ersatzvornahme veranlasst, erhebt sie von den bestattungspflichtigen Angehörigen die Kosten für die Bestattung.

Darüber hinaus sieht § 77 Abs. 1 Satz 1 VwVG NRW in Verbindung mit § 15 Abs. 1 Nr. 11 VO VwVG NRW vor, dass die Kommune für eine als Ersatzvornahme veranlasste ordnungsbehördliche Bestattung eine Verwaltungsgebühr erhebt. Sie dient der Deckung des Verwaltungsaufwands, der einer Kommune im Zusammenhang mit der Veranlassung einer ordnungsbehördlichen Bestattung entstanden ist. Der Verwaltungsgebührenrahmen liegt zwischen 30 und 360 Euro³³. Eine entsprechende Verwaltungsgebühr wird durch die Gemeinde Mettingen in Höhe von 100 Euro erhoben. Die Gebührenhöhe liegt damit im unteren zulässigen Gebührenrahmen. Sofern hierdurch die Aufwendungen nicht gedeckt werden können, sollte die Gemeinde eine entsprechend höhere Gebühr erheben.

Die Gemeinde Mettingen ermittelt neben Bestattungspflichtigen nach dem BestG NRW im Bedarfsfall weitere zur Kostentragung Verpflichtete (Erben) nach § 1968 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB).

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 ge-

³³ Mit Wirkung vom 20. Januar 2022 haben sich die Verwaltungsgebühren für durch die Ordnungsbehörde veranlasste Bestattungen gemäß § 15 Abs. 1 Nr. 11 VO VwVG NRW auf einen Verwaltungsgebührenrahmen von 30 bis 360 Euro erhöht. Der vorherige Gebührenrahmen lag zuvor zwischen 25 und 300 Euro.

ring, so dass es den eingesetzten Beschäftigten an der notwendigen Routine fehlen kann. Festgelegte Verfahrensstandards und Dokumentationspflichten, die bei der Aufgabenerledigung eingehalten werden, tragen zu einer gerichtsfesten Aktenführung bei.

→ **Feststellung**

Bei der Gemeinde Mettingen liegen noch keine schriftlichen und verbindlichen Standards, wie nach Kenntnis eines Bestattungsfalls zu verfahren ist, vor. Es wird jedoch im Rahmen der Dokumentation eine schriftliche Fallakte geführt.

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.

Bei der **Gemeinde Mettingen** gibt es noch keine schriftlichen und verbindlichen Standards, wie nach Kenntnis über einen Bestattungsfall verfahren wird. Im Hinblick auf die geringe Fallzahl hat es die Gemeinde derzeit nicht für notwendig empfunden, entsprechende Standards zu verschriftlichen.

Festgelegte Verfahrensstandards und Dokumentationspflichten, die bei der Aufgabenerledigung eingehalten werden, tragen wesentlich zu einer gerichtsfesten Aktenführung bei. In der Dokumentation sollten die Abläufe, Zuständigkeiten, Fristen, die entsprechenden Gesetzestexte, ggf. auch wichtige Urteile übersichtlich dargestellt sein. Neben den textlichen Ausführungen bieten sich auch Arbeitsablaufdiagramme an. Diese können das Verständnis für die Abfolge der einzelnen Schritte, deren Nachvollziehbarkeit und Schnittstellen, sowie die zu beachtenden Fristen bzw. Bearbeitungszeiten erleichtern. Sie machen das Verfahren zudem transparenter und erleichtern insbesondere neuen Fachkräften die Orientierung. Ergänzend sollten standardisierte Checklisten vorhanden sind.

Folgende Standards/Prozesse sollten die Ordnungsbehörden schriftlich definiert haben:

- Verfahren nach Kenntnis über einen möglichen Bestattungsfall,
- Sicherstellen der Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns bei ordnungsbehördlichen Bestattungen, Überprüfung durch Vorgesetzte,
- zur Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen,
- Erreichbarkeit außerhalb der üblichen Dienstzeiten, Urlaubsvertretungen,
- Begehen der Wohnung, Sicherstellen von Dokumenten, Unterlagen ggf. Wertsachen
- Einhaltung des 4-Augen-Prinzips, Dokumentation.

Auch notwendige Formulare und ggf. Vordrucke, wie standardisierte Bescheide, sollten hinterlegt sein. Im Rahmen eines nachhaltigen Wissensmanagements sollte die Arbeitshilfe fortgeschrieben werden. Auch damit das Wissen von ausscheidenden Kollegen nicht verfällt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Mettingen sollte schriftliche und verbindliche Standards, wie nach Kenntnis über einen Bestattungsfall verfahren wird, erarbeiten.

Eine Fachsoftware sollte die Arbeit unterstützen. Standardisierte Eingabemasken sichern einheitliche Verfahrensweisen. Eine etwaige Papierakte sollte für Dritte nachvollziehbar sein. Bei möglichen gerichtlichen Verfahren ist das von Bedeutung.

Positiv ist zu vermerken, dass in jedem Fall die Sachgebietsleitung über einen Bestattungsfall, die fristgemäße Abwicklung und den Kostenersatz informiert wird. Hierdurch ist eine Prüfung der Rechtmäßigkeit des Verfahrens bei den ordnungsbehördlichen Bestattungen gewährleistet.

Das Vieraugenprinzip im Verfahren wird bei der Gemeinde Mettingen sichergestellt. Sofern Begehungen notwendig werden, erfolgen diese mit mindestens zwei Personen.

Eine Erreichbarkeit der Ordnungsbehörde außerhalb der allgemeinen Öffnungszeiten über eine Rufbereitschaft des Ordnungsamtes ist nicht gewährleistet. Dies könnte im Bedarfsfall zu Problemen führen, wenn kein Bediensteter der Gemeinde erreicht werden kann. Dies gilt umso mehr, als die Anzahl der zuständigen Mitarbeiter/innen in Mettingen auf eine Person begrenzt ist. Gleichwohl bestand in den bislang aufgetretenen Fällen kein zwingender Bedarf eines unverzüglichen Tätigwerdens, da zunächst die beauftragten Bestatter notwendige erste Aufgaben erledigen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Mettingen sollte eine ständige Erreichbarkeit der Ordnungsbehörde für ordnungsbehördliche Bestattungsfälle außerhalb der allgemeinen Öffnungszeiten sicherstellen.

Die Fallbearbeitung erfordert umfangreiches Fachwissen und Einfühlungsvermögen im Umgang mit etwaigen Hinterbliebenen. Abhängig von den örtlichen, strukturellen Besonderheiten ist das jährliche Fallaufkommen gerade bei den kleineren Kommunen relativ gering, so dass es den eingesetzten Beschäftigten an der notwendigen Routine fehlen kann. Entsprechend sollte den Fachkräften die Möglichkeiten zur fachlichen Fortbildung gegeben werden. Den betroffenen Beschäftigten sollte regelmäßig die Möglichkeit gegeben werden, an entsprechenden Maßnahmen (z.B. Fortbildungsseminare, Verhaltenstraining) teilzunehmen. Bei der Gemeinde Mettingen haben in der Vergangenheit zwei Mitarbeiterinnen an einem eintägigen Schulungsseminar teilgenommen.

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 Mettingen weist in den betrachteten Jahren keinen Fehlbetrag im Aufgabenbereich der ordnungsbehördlichen Bestattungen aus. Kostenerstattungsansprüche werden konsequent durchgesetzt.

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

Die **Gemeinde Mettingen** hat in den betrachteten Jahren 2019 bis 2021 ihre Aufwendungen für notwendige Sach- und Dienstleistungen in vollem Umfang erstattet bekommen. In den Jahren haben sich nur zwei Fälle ergeben.

4.2.1 Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung

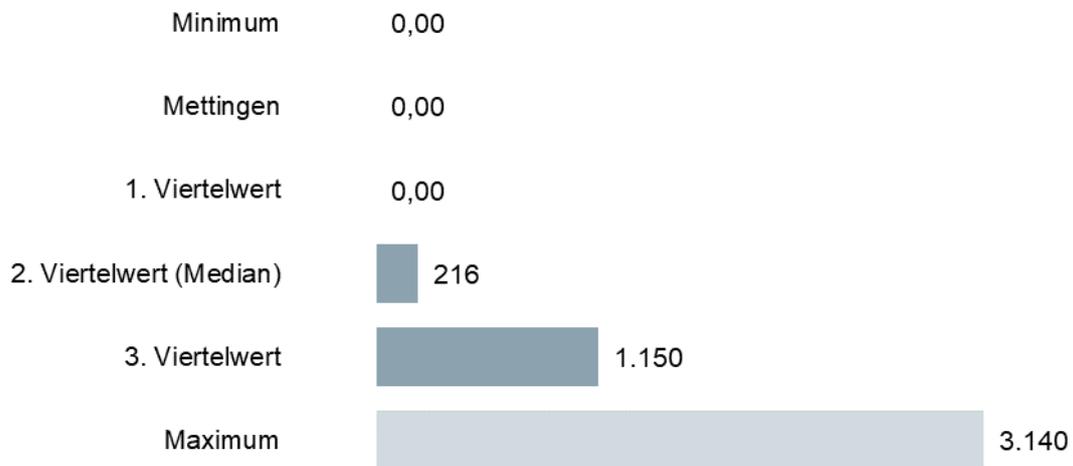
Der Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung ist das negative Ergebnis, das sich aus der Gegenüberstellung der Aufwendungen und Kostenerstattungen sowie der weiteren Erträge einer Kommune für die Durchführung ordnungsbehördlicher Bestattungen im Durchschnitt je Fall ergibt.

Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung Gemeinde Mettingen in Euro 2019 bis 2021

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

In den drei betrachteten Jahren ergab sich kein Fehlbetrag.

Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro 2021



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



Die Gemeinde Mettingen 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.

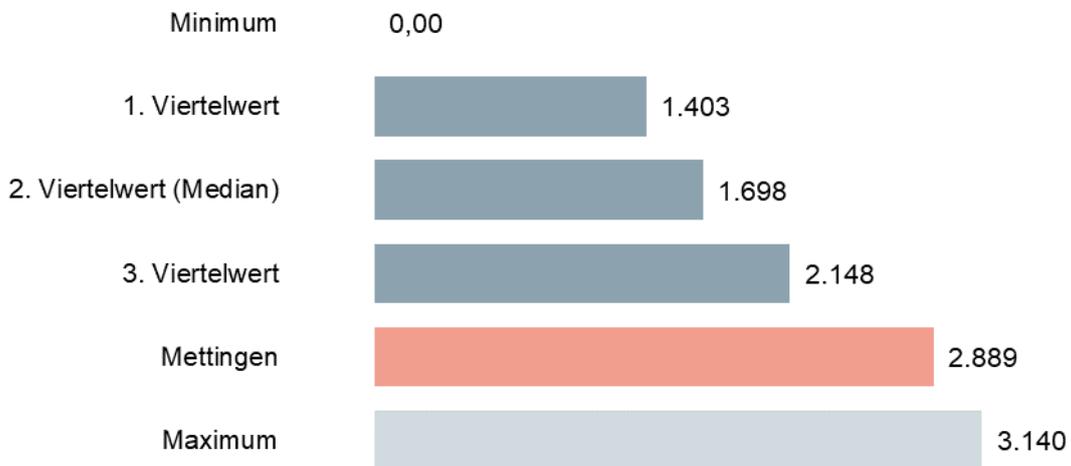
4.2.2 Aufwendungen

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

Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen Gemeinde Mettingen in Euro 2019 bis 2021

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021
Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	3.364	0	2.889
Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	3.364	0	2.889

Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2021



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



Die Gemeinde Mettingen hat in 2021 für ordnungsbehördliche Bestattungen höhere Aufwendungen je Bestattungsfall als die meisten Vergleichskommunen. Die fallbezogenen Aufwendungen liegen in Mettingen nur knapp unter dem Maximalwert. Im Jahr 2019 war der Aufwand nochmals um 16 Prozent höher. Die Gemeinde sollte künftig prüfen, ob sich die Aufwendungen für die Bestattungen reduzieren lassen. Dies würde auch die Belastungen für den gemeindlichen Haushalt reduzieren, für den Fall, dass sich keine kostenerstattungspflichtigen Angehörigen ermitteln lassen.

4.2.3 Kostenerstattungen durch Dritte

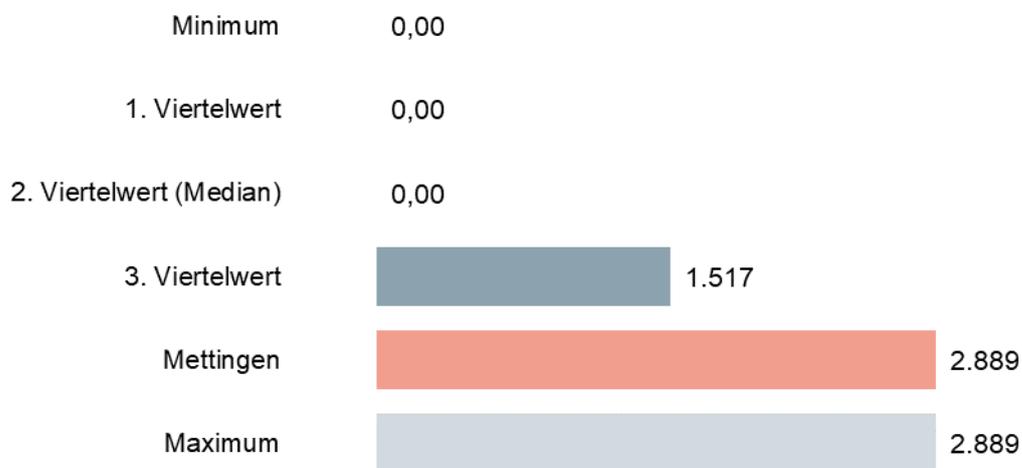
Bei der Analyse der Kostenerstattungen setzt die gpaNRW die Erträge aus Kostenerstattungen in das Verhältnis zu den durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen. Die Erträge aus Verwaltungsgebühren berücksichtigen wir hierbei nicht.

Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen Gemeinde Mettingen 2019 bis 2021

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021
Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	3.364	0	2.889
Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	3.364	0	2.889

In beiden Fällen konnte eine vollständige Kostenerstattung erreicht werden.

Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2021



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



Die Gemeinde Mettingen bildet im Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen den Maximalwert der Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen. Neben einer konsequenten Heranziehung Kostenerstattungspflichtiger ist dieser Wert auch auf die vergleichsweise hohen Aufwendungen für die Bestattungen zurückzuführen.

4.3 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2023 – ordnungsbehördliche Bestattungen

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Inhalt, Ziele und Methodik					
F1	Bei der Gemeinde Mettingen liegen noch keine schriftlichen und verbindlichen Standards, wie nach Kenntnis eines Bestattungsfalls zu verfahren ist, vor. Es wird jedoch im Rahmen der Dokumentation eine schriftliche Fallakte geführt.	121	E1.1	Die Gemeinde Mettingen sollte schriftliche und verbindliche Standards, wie nach Kenntnis über einen Bestattungsfall verfahren wird, erarbeiten.	122
			E1.2	Die Gemeinde Mettingen sollte eine ständige Erreichbarkeit der Ordnungsbehörde für ordnungsbehördliche Bestattungsfälle außerhalb der allgemeinen Öffnungszeiten sicherstellen.	122

5. Friedhofswesen

5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Mettingen 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 Mettingen betreibt zwei kommunale Friedhöfe. Strategische Ziele für das Friedhofswesen sind bisher nicht schriftlich definiert. Eine Steuerung des Bereichs über Kennzahlen erfolgt nicht. Durch entsprechende Zieldefinitionen und Kennzahlenbildungen/-auswertungen könnte eine gezieltere Steuerung dieses auch finanziell bedeutsamen Bereichs erfolgen. Über Kennzahlen sollte die Zielerreichung in einem, den Erfordernissen angepassten, Berichtswesen dargestellt werden. Hierdurch ergeben sich notwendige Steuerungsinformationen für die Gemeinde Mettingen.

Durch die in der Friedhofsverwaltung eingesetzte Software liegen der Gemeinde Mettingen grundlegende steuerungsrelevante Daten vor. Eine umfängliche Erfassung aller Flächen mit genauen Flächen-, Nutzungs- und Bepflanzungsangaben ist bislang nicht hinterlegt. Entsprechende Daten könnten ebenfalls eine wesentliche Grundlage für die Steuerung des Friedhofsbereichs bilden.

Der Gemeinde gelingt es nahezu, die entstehenden Aufwendungen über die erhobenen Friedhofsgebühren auszugleichen. Für den Betrieb der Trauerhalle konnte der Kostendeckungsgrad nicht separat ermittelt werden.

Der landesweite Trend zur Urnenbestattung spiegelt sich auch in Mettingen wider. Auf diesen anhaltenden Trend hat die Gemeinde bereits mit neuen Grabarten (Kolumbarien, Waldbestattungen) reagiert. Diese werden bedarfsgerecht angeboten und bei entsprechender Nachfrage auch erweitert.

Die Friedhöfe in Mettingen weisen einen niedrigen Anteil Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche auf. Hierdurch ergeben sich in der Folge durchschnittliche Unterhaltungsaufwendungen für die Grün- und Wegepflege.

Die Gemeinde Mettingen sollte regelmäßig prüfen, welche bzw. ob Aufgaben der Grün- und Wegepflege durch externe Anbieter wirtschaftlicher erledigt werden können. Dies setzt jedoch die Kenntnis der eigenen Kosten voraus. Entsprechende Gebührennachkalkulationen können hierfür die notwendigen Informationen liefern. Auf Basis dieser Erkenntnisse sollten auch Pflegestandards geplant und umgesetzt werden.

5.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

5.3 Örtliche Strukturen

Die kleinen kreisangehörigen Kommunen in NRW halten Friedhöfe bzw. Friedhofsflächen in sehr unterschiedlichem Umfang vor. Dies steht 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.

Strukturkennzahlen Friedhofswesen 2021

Grund- / Kennzahlen	Mettingen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kommunale Friedhöfe	2	1	1	2	4	14	15
Kommunale Friedhofsfläche in qm	74.920	25.805	38.200	43.878	56.562	74.920	15
Anteil Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent	109,00	46,56	75,79	92,96	97,59	109,00	15
Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen je 1.000 qm Friedhofsfläche	2,03	1,26	2,05	2,35	3,38	5,74	15
Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche in Prozent	79,49	55,99	81,89	85,68	87,94	92,29	108
Erholungs- und Grünfläche je Einwohner in qm	2.717	778	3.388	4.538	6.273	16.844	108
Friedhofsfläche je Einwohner in qm	6,31	2,04	2,80	3,37	4,53	6,77	15

Aus diesen Strukturdaten ist erkennbar, dass die mittleren kleinen kreisangehörigen Kommunen in sehr unterschiedlichem Umfang Friedhöfe und Friedhofsflächen vorhalten. Es wird deutlich, dass die **Gemeinde Mettingen** mit zwei kommunalen Friedhöfen im interkommunalen Vergleich eine durchschnittliche Anzahl an Friedhöfen betreibt. Die damit verbundene Fläche ist demgegenüber überdurchschnittlich groß und bildet den derzeitigen Maximalwert. Die Erholungs- und Grünflächen in der Gemeinde sind im interkommunalen Vergleich eher gering. Grundsätzlich kann dies dazu führen, dass dem Friedhof im Gemeindegebiet eine durchaus hohe Funktion auch als Grün- und Erholungsfläche zukommt. In den meisten anderen Kommunen stehen den Einwohnern/innen hierfür größere Flächenanteile zur Verfügung.

Neben den beiden kommunalen Friedhöfen wird in Mettingen noch ein Friedhof in kirchlicher Trägerschaft betrieben. Der Anteil der Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Gemeinde insgesamt ist mit etwa 109 Prozent im Vergleichsjahr 2021 sehr hoch. Zurückzuführen ist dieses Ergebnis auf den Umstand, dass viele Beerdigungen auch aus anderen Kommunen in Mettingen erfolgen. Auf die Einordnung dieses Wertes geht die gpaNRW nachfolgend im Bericht näher ein (siehe Ziff. 5.6.1 „Einflussfaktoren“).

Besonderheiten, die Einfluss auf das Friedhofswesen haben (z.B. durch ein erhöhtes Aufkommen an Erdbestattungen auf Grund bestimmter Glaubensgemeinschaften), gibt es in Mettingen nicht.

5.4 Friedhofsmanagement

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

5.4.1 Organisation

- Die Verantwortung und Aufgabenerledigung für das Friedhofswesen sind in der Gemeinde Mettingen klar geregelt. Die Produktverantwortung liegt beim Ordnungsamt und hier bei der Abteilung Friedhofswesen. Diese stimmt sich mit dem Bauhof regelmäßig über die Aufgabenerledigung ab.

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

Grundsätzlich verantwortlich für das Friedhofswesen der **Gemeinde Mettingen** ist das Ordnungsamt (Amt 30). Innerhalb des Amtes sind die Aufgaben des Friedhofwesens der Abteilung Friedhofswesen zugeordnet. Dort erfolgt die zentrale Friedhofsverwaltung mit allen verwaltungsmäßigen Aufgaben (Satzungsrecht, Beratung, Terminvergabe Bestattungen und Kapelle, Abwicklung und Abrechnung Beisetzungen, Verlängerung/Ablauf Nutzungsrechte, Grabmalgenehmigungen, Jahresabschlüsse). Die Gebührenkalkulation wird in Zusammenarbeit mit der Kämmerei erstellt.

Für den operativen Bereich der Friedhofsunterhaltung (Unterhaltung und Pflege) sowie die Friedhofsplanung ist der gemeindliche Bauhof zuständig. Dieser ist dem Bauamt (Amt 60) zugeordnet. Einige Aufgaben (z.B. Vorbereitung und Durchführung der Bestattungen) sind auch an externe Unternehmen vergeben. Die Gebäudeunterhaltung der Kapelle erfolgt durch die Abteilung Hochbau.

Notwendige Absprachen erfolgen regelmäßig zwischen den Beteiligten bzw. richten sich nach dem Bedarf. Durch diese Aufgabenerfüllung und die räumliche Nähe der einzelnen Akteure ist mit Informations- und Schnittstellenverlusten grundsätzlich nicht zu rechnen.

5.4.2 Steuerung

→ **Feststellung**

Strategische Ziele für das Friedhofswesen sind bisher nicht schriftlich definiert. Eine Steuerung des Bereichs über Kennzahlen erfolgt nicht.

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.

Bislang hat die **Gemeinde Mettingen** keine strategischen Ziele für den Bereich Friedhofswesen erarbeitet. Strategische Ziele sind notwendig, damit der Fachbereich die Friedhofsplanung entsprechend ausrichten und Kennzahlen bilden kann. Zielvorgaben könnten erarbeitet werden zu Standards, Standortfragen, Friedhofsentwicklung etc.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Mettingen sollte strategische Ziele erarbeiten. Das ist die Aufgabenstellung für den Fachbereich aber auch die weiteren Entscheidungsträger. Diese Ziele müssen messbar, erreichbar und ein zeitlicher Rahmen abgesteckt sein.

In der für das Friedhofswesen zuständigen Abteilung werden keine Kennzahlen geführt die beispielsweise die Entwicklung der Bestattungszahlen, das Grabwahlverhalten bestehender und neuer Grabarten und den damit verbundenen Flächenbedarf kontinuierlich abbilden. Mit entsprechenden Kennzahlen könnte die Gemeinde Mettingen ihr Angebot dem Bedarf und den aktuellen Entwicklungen regelmäßig zielgenauer anpassen.

Um die Erfolge eingeleiteter Maßnahmen wie auch die Entwicklung der Friedhofsplanung und die Zielerreichung messbar zu machen, sollte die Gemeinde entwickelte Kennzahlen mit Zielwerten hinterlegen. So kann sie Abweichungen und Veränderungen frühzeitig erkennen und analysieren und soweit möglich entsprechende Gegenmaßnahmen ergreifen. Für die Optimierung der Grünflächenunterhaltung bietet sich beispielsweise die Kennzahl „Unterhaltungskosten je qm“ an.

Im Ergebnis sollten die Ziele und Kennzahlen in einem angemessenen Berichtswesen münden, welches regelmäßig steuerungsrelevante Informationen liefert und so auch Verwaltungsführung und Politik über wesentliche Entwicklungen unterrichtet.

→ **Empfehlung**

Um eine wirksame, zielorientierte Steuerung zu ermöglichen, sollte die Gemeinde Mettingen definierte Ziele durch Kennzahlen messbar machen.

→ **Empfehlung**

In einem angemessenen, adressatenorientierten Berichtswesen sollte die Gemeinde Mettingen Ziele und Kennzahlen in ihrer Entwicklung über Soll-Ist-Vergleiche, mit möglichen Maßnahmen und Gegensteuerungsmaßnahmen, darstellen. Dieses Berichtswesen sollte die entscheidenden Stellen bis in den politischen Raum mit gezielten Informationen versorgen.

Nach Auskunft der Friedhofsverwaltung ist eine entsprechende mittel- bis langfristige strategische Entwicklung der Friedhöfe bislang nicht im Focus der Verwaltung. Notwendigkeiten diese zu erarbeiten wurden bislang nicht gesehen. Gleichwohl sollte die Verwaltung einer gezielten Steuerung der Friedhofsentwicklung Bedeutung beimessen, insbesondere da zukünftig auch in diesem Bereich mit steigenden Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen zu rechnen ist. Umso mehr gilt dies auch vor dem Hintergrund, dass die Aufwendungen (Haushaltsplan 2022: ca. 304 TSD Euro) den gemeindlichen Haushalt nicht unerheblich belasten.

5.4.3 Digitalisierung

→ **Feststellung**

Durch die in der Friedhofsverwaltung eingesetzte Software liegen der Gemeinde Mettingen bereits steuerungsrelevante Daten vor. Eine abschließende Erfassung der Friedhofsflächen, mit genauen Flächen-, Nutzungs- und Bepflanzungsangaben, ist nicht voll umfänglich hinterlegt.

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 Mettingen** eine spezielle Friedhofssoftware ein. Mit dieser Software werden alle Bestattungsfälle aufgenommen und der laufende Schriftverkehr bearbeitet. Die Sterbefälle sind vollständig erfasst und werden grundsätzlich aktuell gepflegt.

Die Aufnahme der Friedhöfe mit genauen Flächen-, Nutzungs- und Bepflanzungsangaben ist durch ein Grafik-Modul Teil dieser Fachsoftware. Der Ablauf der Nutzungsrechte ist ebenfalls Bestandteil des Grafik-Moduls. Sofern diese Daten eingepflegt und aktuell sind, liegen dem Nutzer aussagekräftige Grundlagen und Friedhofspläne für die optimierte Steuerung vor. Bei der Gemeinde Mettingen sind entsprechende Daten teilweise hinterlegt. Um die Möglichkeiten der Fachsoftware voll umfänglich zu nutzen und alle erforderlichen Steuerungsinformationen zu erhalten, sollte die Gemeinde die Möglichkeit der Erfassung digitalisierter Friedhofspläne mit allen notwendigen Informationen nutzen. Diese Informationen könnten auch die Grundlage für die Entwicklung eines künftigen Friedhofskonzeptes bilden.

→ **Empfehlung**

Um zusätzliche Steuerungsinformationen zu erhalten, sollte die Gemeinde Mettingen eine Erfassung sämtlicher Friedhofsflächen mit genauen Flächen-, Nutzungs- und Bepflanzungsangaben anstreben und diese anschließend regelmäßig aktualisieren.

5.4.4 Öffentlichkeitsarbeit

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Mettingen nutzt bereits umfängliche Möglichkeiten der Öffentlichkeitsarbeit, um ihre Friedhöfe und deren Möglichkeiten aktiv den Einwohnerinnen und Einwohnern nahe zu bringen. Gleichwohl bestehen noch weitere Möglichkeiten die Öffentlichkeitsarbeit zu intensivieren.

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.

Um den Bürgerinnen und Bürgern eine erste Auskunft zu Ansprechpartnern, Kosten und den verschiedenen Grabarten zu geben, nutzt die **Gemeinde Mettingen** die gemeindeeigene Homepage. Eine Verlinkung zur Friedhofssatzung ist hinterlegt.

Auch weitere Informationsmöglichkeiten werden in Mettingen bereits genutzt. Sofern neue Bestattungsarten (Kolumbarium, Waldbestattung) ermöglicht werden, werden entsprechende Zeitungsartikel verfasst.

→ **Empfehlung**

Um die Öffentlichkeitsarbeit zu intensivieren, sollte die Gemeinde Mettingen vorhandene Informationsmöglichkeiten weiter ausbauen.

Eine gute Öffentlichkeitsarbeit ist für die Kommunen besonders wichtig, da diese bei einem Sterbefall häufig nicht den Erstkontakt mit den Angehörigen haben. Dieser findet in der Regel beim Bestatter statt. Daher sollten die Kommunen ein großes Interesse daran haben, hier entsprechend gut aufgestellt zu sein. Insbesondere gilt dies für die Kommunen, bei denen eine spürbare Konkurrenzsituation zu anderen Anbietern vorhanden ist. Bei der Gemeinde Mettingen besteht eine Konkurrenzsituation in Bezug auf den kirchlichen Friedhof.

Aus diesem Grund sollte die Gemeinde darüber nachdenken, wie sie ihre Öffentlichkeitsarbeit forcieren kann. Denkbar wäre beispielsweise ein „Tag des Friedhofes“. Hier können sich Bürgerinnen und Bürger über das Angebot der Gemeinde informieren. Verschiedene Aussteller wie z.B. Bestatter und Steinmetze können dort ihre Leistungen und Angebote zeigen. Auch die Erstellung von Flyern könnte die Öffentlichkeitsarbeit unterstützen.

5.5 Gebühren

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

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

5.5.1 Kostendeckung

→ **Feststellung**

Die Gebührenkalkulationen der Gemeinde Mettingen sind aktuell und berücksichtigen alle gebührenrelevanten Kosten und Erlöse. Regelmäßige Nachkalkulationen erfolgen in Mettingen nicht.

Eine Kommune sollte die Friedhofsgebühren innerhalb des bestehenden rechtlichen Rahmens so gestalten, dass die gebührenrelevanten Gesamtkosten refinanziert werden. Sie sollte die

Gebühren regelmäßig kalkulieren und die Satzungen aktualisieren. Die Zusammenhänge von Gebührenhöhe und Nachfrageverhalten sollte eine Kommune dabei berücksichtigen.

Aus dem Erfordernis, dass Kostenüberdeckungen innerhalb von vier Jahren auszugleichen sind (§ 6 KAG NRW), ist abzuleiten, dass eine Nachkalkulation vorliegen muss. Ansonsten kann die Kommune nicht nachvollziehen, ob eine Kostenüberdeckung entstanden ist. Die Nachkalkulation stellt im Klagefall auch eine gerichtsfeste Grundlage dar. Das Ergebnis der Nachkalkulation sollte in der Vorkalkulation der Gebühren für das kommende Jahr einfließen. Regelmäßige Nachkalkulationen erfolgen in Mettingen nicht.

→ **Empfehlung**

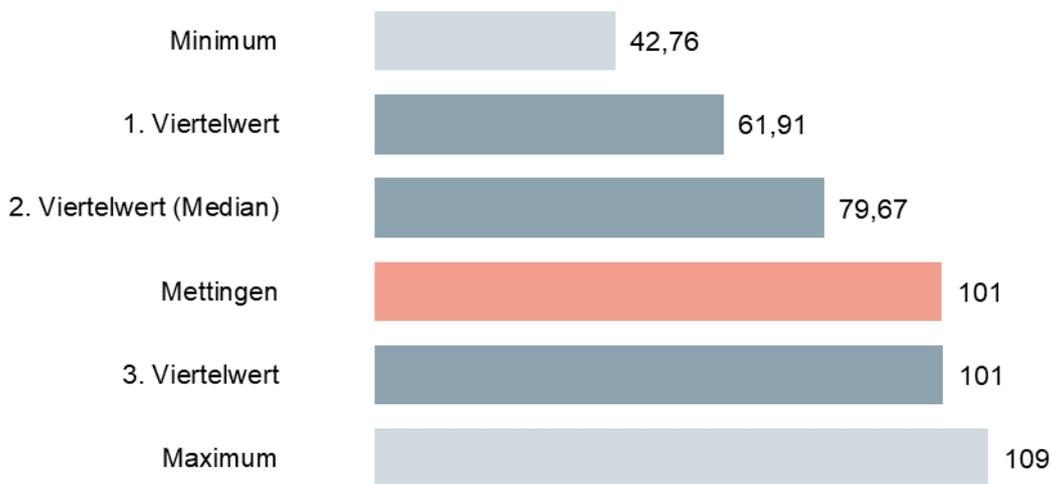
Die Gemeinde Mettingen sollte zukünftig die erforderlichen Nachkalkulationen vornehmen, um den tatsächlichen Kostendeckungsgrad der Friedhofsgebühren zu ermitteln.

Die Gemeinde Mettingen berücksichtigt bei der Gebührenkalkulation kalkulatorische Kosten. Dabei orientiert sich die Gemeinde an der seit 1994 geltenden, ständigen Rechtsprechung zur kalkulatorischen Abschreibung und Verzinsung. Das Oberverwaltungsgericht (OVG) NRW hat mit Urteil vom 17. Mai 2022^[1] diese Rechtsprechung zu der Kalkulation von Benutzungsgebühren geändert. Allerdings hat die beklagte Stadt beim Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) eine Nicht-Zulassungsbeschwerde gegen das Urteil des OVG eingelegt, so dass das Urteil aktuell nicht rechtskräftig ist. Darüber hinaus reagiert die Landesregierung auf die Rechtsprechungsänderung des OVG mit einem weiterführenden Vorschlag zur Änderung des § 6 KAG NRW.

Zurzeit stehen noch offenen Fragen im Raum, die auch durch die Lektüre der Urteilsgründe und den Gesetzesentwurf zur Änderung des § 6 KAG NRW nicht abschließend beantwortet werden können. Die Gemeinde Mettingen sollte daher die weiteren Entwicklungen verfolgen und bei einer Neukalkulation entsprechend berücksichtigen.

^[1] OVG NRW, Urteil vom 17. Mai 2022 - 9 A 1019/20

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen in Prozent 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 16 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die gpaNRW betrachtet den Kostendeckungsgrad anhand der tatsächlichen Kosten und Erträge. Im Vergleichsjahr 2021 konnte die Gemeinde Mettingen ihre Kosten nahezu decken.

Die verschiedenen Gebühren des Friedhofswesens hat die Gemeinde Mettingen in der Friedhofsgebührensatzung vom 21. Juni 2006, zuletzt geändert am 06. Oktober 2021, festgesetzt. Um die eigenen Gebührenhöhen einschätzen zu können, wäre die Kenntnis der Gebührenhöhe anderer Anbieter (hier kirchlicher Friedhof) sinnvoll.

5.5.2 Grabnutzung

→ Feststellung

Vorhandene Möglichkeiten gestaltenden Einfluss auf die Gebühren der einzelnen Grabarten über Äquivalenzziffern zu nehmen nutzt die Gemeinde bislang nicht. Dadurch benimmt sich die Gemeinde Mettingen der Möglichkeit, die gebührenrechtlich Nutzungsberechtigten angemessen am Gebührenaufkommen zu beteiligen.

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

Einfluss auf die Höhe der Gebühren für die einzelnen Grabarten nimmt die **Gemeinde Mettingen** nur begrenzt. Über sogenannte Äquivalenzziffernkalkulationen kann Einfluss auf die Kosten der verschiedenen Grabarten genommen werden. Hierdurch ist es der Gemeinde möglich, das Nachfrageverhalten, auch unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten, in einem gewissen Rahmen zu steuern. Dazu kann die Gemeinde Mettingen bei der Kalkulation der Höhe der jeweiligen Gebührensätze den verschiedenen Wahlmöglichkeiten, Laufzeiten des Nutzungsrechtes, der Art der Pflege und verschiedenen anderen Kriterien Rechnung tragen. Allgemeine Kosten, die bei jeder Art der Grabstätte unabhängig von der Größe anfallen, sollten gleichmäßig verteilt werden. Die unterschiedlichen Größen der Grabstätten sollten ebenfalls Berücksichtigung finden. Regelmäßige Gebührenkalkulationen helfen, Preissteigerungen zeitnah zu berücksichtigen und Gebührensprünge bei einzelnen Grabarten zu vermeiden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Mettingen sollte, zur Steuerung des Nachfrageverhaltens und zur angemessenen Berücksichtigung der individuellen Bewertung der Vorteile (z. B. kleinere zu pflegende Fläche, Verlängerungsmöglichkeit) einer Grabart, Äquivalenzziffernkalkulationen vornehmen.

5.5.3 Trauerhallen

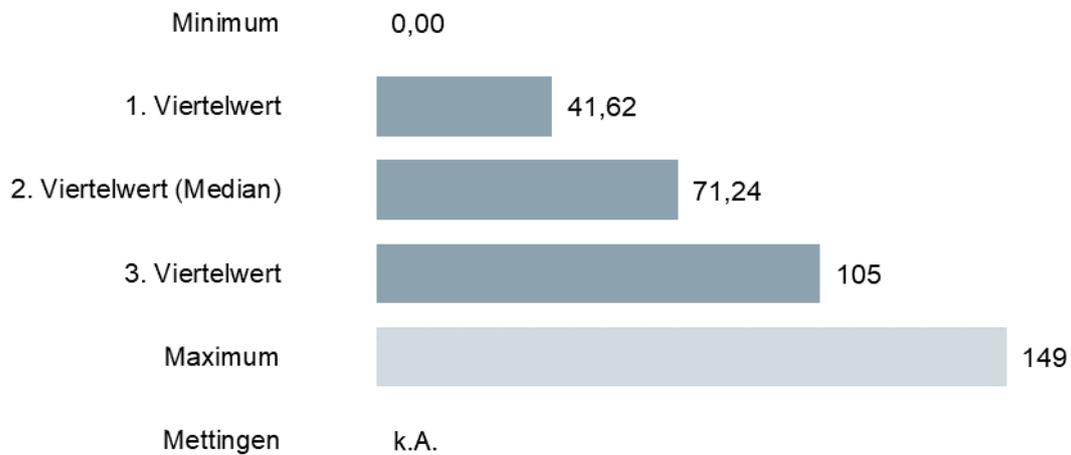
- Die Gemeinde Mettingen betreibt eine Trauerhalle. Der Kostendeckungsgrad konnte nicht ermittelt werden.

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.

Es konnten keine belastbaren Daten zur Nutzung der Trauerhalle erhoben werden und daher erfolgt auch keine Analyse und Wertung der finanziellen Situation für diesen Bereich. Die gpaNRW stellt aber die Kennzahlen für die Trauerhallennutzungen der weiteren Vergleichskommunen dar. Sofern die **Gemeinde Mettingen** zukünftig die notwendigen Daten separieren kann und damit die tatsächlichen Erträge und Aufwendungen bekannt sind, kann sie hieraus die erforderlichen Kennzahlen bilden und nachträglich den nachfolgend dargestellten interkommunalen Vergleichswerten gegenüberstellen. So kann sich die Gemeinde Mettingen entsprechend interkommunal einordnen.

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

Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent 2021



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



Neben der Nutzung der kommunalen Trauerhalle erfolgen Trauerfeiern auch in den Kirchen der Gemeinde. Die kommunale Trauerhalle stellt ein bedarfsgerechtes Angebot für die Bürgerinnen und Bürger der Gemeinde Mettingen dar. Wesentliche Sanierungen sind in naher Zukunft weder geplant noch notwendig. Die Trauerhalle soll kurzfristig lediglich um ein Vordach ergänzt werden.

Kommunen können Trauerhallen aufgrund der geringen Nutzungen und des Alters, oft verbunden mit Sanierungsstau, meist nicht kostendeckend betreiben. Inwieweit das auch in Mettingen der Fall ist, konnte nicht festgestellt werden.

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

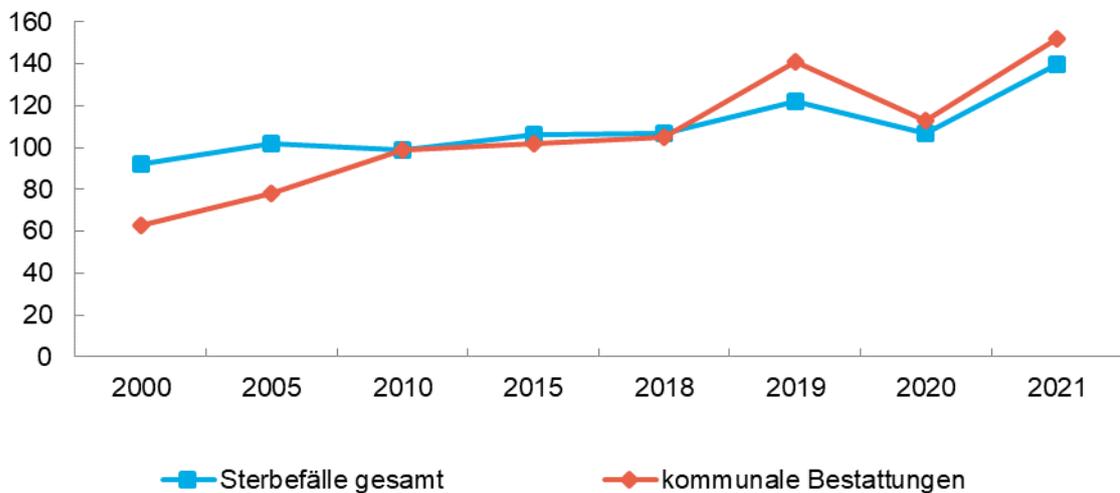
Die gpaNRW analysiert die Einflussfaktoren auf die Auslastung der Bestattungsflächen auf den kommunalen Friedhöfen. Dabei stellen sich folgende Einflussfaktoren als wesentlich heraus:

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

Die Bevölkerung der **Gemeinde Mettingen** ist in den letzten Jahren kontinuierlich zurückgegangen. IT.NRW prognostiziert für Mettingen für das Jahr 2040 einen weiteren Bevölkerungsrückgang von etwa 13 Prozent, bezogen auf das Ausgangsjahr 2018. Demgegenüber steigt der Anteil der über 80-Jährigen stetig und liegt im Jahr 2040 um etwa 104 Prozent über dem des Jahres 2018. Auch diese Entwicklung zeigt die Notwendigkeit kontinuierlich auf die sich verändernde Bevölkerungsstruktur auch im gemeindlichen Friedhofswesen zu reagieren.

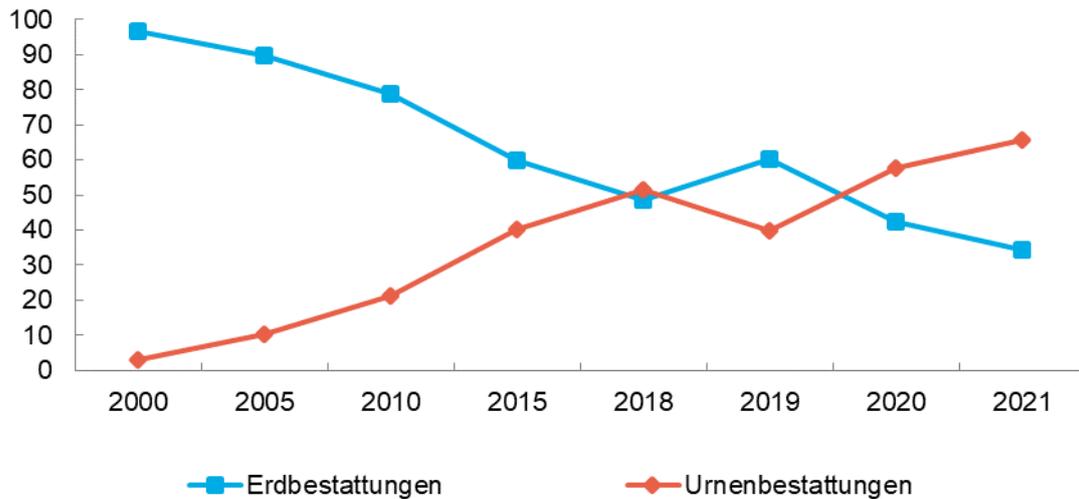
Die nachfolgenden Grafiken verdeutlichen die Entwicklung der Sterbefälle und Bestattungsformen in den vorangegangenen Jahren.

Entwicklung der kommunalen Bestattungen an den Gesamtsterbefällen



Das Diagramm zeigt, dass der Anteil der kommunalen Bestattungen an den Gesamtsterbefällen seit dem Jahr 2010 relativ konstant ist. Fast alle Bestattungen finden auf den kommunalen Friedhöfen statt. Die Daten von IT.NRW für die Sterbezahlen im Jahr 2035 prognostizieren einen moderaten konstanten Anstieg. Verzeichnete das Jahr 2018 noch 98 Sterbefälle, so steigt die Zahl zum Jahr 2035 auf 107 Sterbefälle.

Anteil der Erd- und Urnenbestattungen in Prozent Gemeinde Mettingen 2000 bis 2021



Aus der vorstehenden Grafik ist ersichtlich, dass bereits zu Beginn der 2000er Jahre der Anteil der Urnenbestattungen in Mettingen kontinuierlich angestiegen ist. Ab dem Jahr 2020 haben die Urnenbestattungen den Anteil an Sargbestattungen übertroffen.

Waren in den 1990er Jahren und davor die Sargbestattungen noch die Regel, hatte sich dies so um das Jahr 2000 in den meisten Kommunen zu einem eher ausgeglichenen Verhältnis geändert. Dieser Trend hat sich weiter fortgesetzt und heute beträgt der Anteil der Sargbestattungen häufig nur noch weniger als 40 Prozent aller Bestattungen. Neue Grabarten sind hinzugekommen. So besteht seit einigen Jahren eine erhöhte Nachfrage nach so genannten pflegefreien Grabarten. Diese bieten den Hinterbliebenen den Vorteil, dass sie sich während der Nutzungszeit der Grabstätte nicht um die Pflege kümmern müssen.

Strukturelle Anpassungen z. B. aufgrund des gesellschaftlichen Wandels (starke Nachfrage von Urnenhainen, Stelen u. a.) und der Integration anderer Glaubensrichtungen in die gemeindliche Friedhofskultur (muslimische Begräbnisstätten) begründen die Notwendigkeit neuer und veränderter Angebote. Damit wird strukturellen Veränderungen (höhere Mobilität, kleinere Familien, etc.) aber auch den formulierten Wünschen und Bedürfnissen der Bürgerinnen und Bürger Rechnung getragen. Hier hat die Gemeinde Mettingen bereits reagiert und bietet pflegefreie Rasengräber an. Weitere Alternativen bieten Kolumbarien und Waldbestattungen.

Die Erdgräber beinhalten alle Erdreihen- und Erdwahlgräber. Zu den Urnengräbern zählen alle Urnenreihen- und Urnenwahlgräber sowie Urnengemeinschaftsgräber und Urnengräber an Bäumen (Urnenhain). Weitere Grabarten sind z. B. Urnennischen und Kolumbarien.

Die nachfolgende Tabelle verdeutlicht die Einordnung dieser Bestattungsarten im interkommunalen Vergleich des Jahres 2021.

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

Kennzahlen	Mettingen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Bestattungen Erdgräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	34,87	27,87	33,94	41,27	44,89	62,37	15
Anteil Bestattungen Urnengräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	65,13	37,63	52,97	58,73	65,57	72,13	15

Die in der Tabelle aufgezeigten Kennzahlen der Gemeinde Mettingen verdeutlichen den Trend zu Urnenbestattungen. Das kann auch mit der Preisgestaltung für die verschiedenen Grabformen zusammenhängen.

5.6.2 Aufteilung der Friedhofsflächen

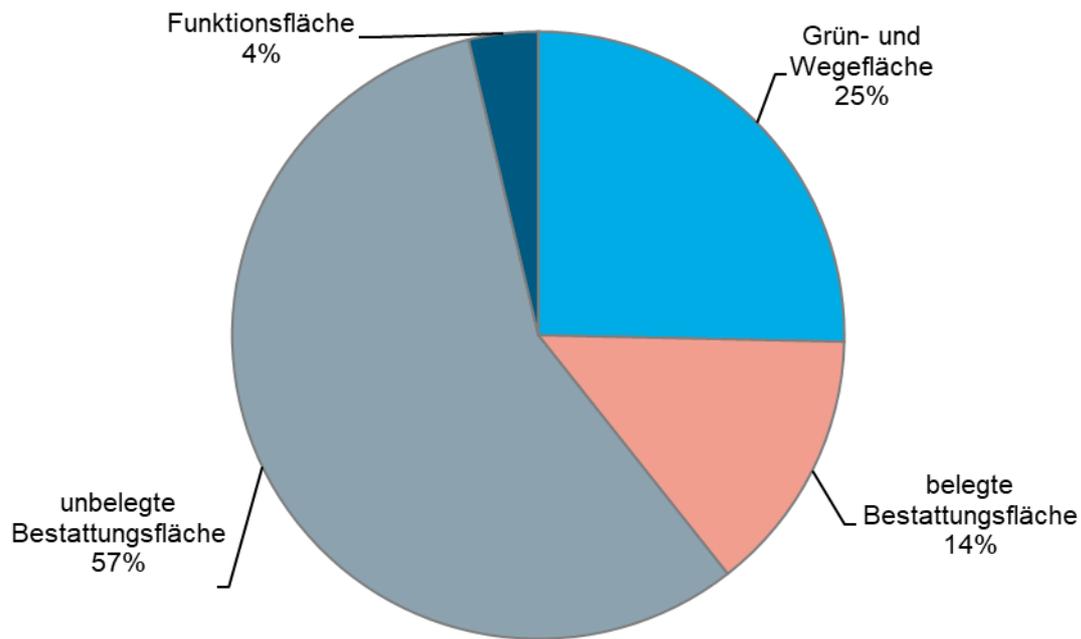
→ Feststellung

Die Gemeinde Mettingen betreibt nur bedingt ein aktives Flächenmanagement mittels regelmäßiger Auswertungen. Ein umfangreiches Flächenkonzept liegt nicht vor. Die Belegungsdichte der Grabfelder ist relativ hoch.

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

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

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



Bei der Besichtigung der Friedhöfe der Gemeinde Mettingen am 18. Juni 2022 haben wir auch die Belegungsdichte betrachtet. Es hat sich gezeigt, dass insbesondere auf dem Friedhof „Bahnhofstraße“ sog. „Flickenteppiche“ lediglich in geringem Ausmaß vorhanden sind. Demgegenüber zeigt der Friedhof „Bergstraße“ eine deutlich aufgelockere Belegungsdichte. Bei den „Flickenteppichen“ handelt es sich um einzelne, nicht mehr belegte Gräber auf den Grabfeldern, die von der Kommune gepflegt werden müssen. In der Praxis stellen sich die Pflegemaßnahmen dieser Flächen als zumeist aufwendig und personalintensiv dar. Zwar sollte die Gemeinde dauerhaft eine ausreichend große Anzahl von Grabstellen zur Neubelegung vorhalten, gleichwohl sollte aber die Anzahl freier Grabstellen im Verhältnis zur Gesamtzahl der Grabstellen nicht zu einem Überangebot führen.

Im Kapitel Grün- und Wegeflächen analysiert die gpaNRW die wirtschaftliche Unterhaltung der Grünflächen.

Zu den Funktionsflächen zählt auch die Fläche der Trauerhallen, deren wirtschaftlichen Betrieb wir im Abschnitt 5.5.3 Trauerhallen darstellen.

Flächenanteile der Grabarten 2021

Kennzahl	Mettingen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Standardfläche belegte Grabstellen an der Bestattungsfläche in Prozent	19,78	10,83	21,14	38,78	50,53	89,33	11

Kennzahl	Mettingen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Standardfläche belegte Erdgräber an der Bestattungsfläche in Prozent	18,78	9,60	20,10	33,22	47,70	84,60	11
Anteil Standardfläche belegte Urnengräber an der Bestattungsfläche in Prozent	1,01	1,01	1,52	2,55	4,12	5,56	11

Diese Kennzahlen zeigen, dass sowohl die Standardfläche der belegten Erdgräber als auch der belegten Urnengräber an der gesamten Bestattungsfläche in Mettingen vergleichsweise niedrig ist. Diese Werte zeigen auch die Notwendigkeit einer zukünftig höheren Auslastung, um die Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen auch künftig auch einem niedrigen Niveau halten zu können. Nur so wird es der Gemeinde gelingen, auch zukünftig einen zufriedenstellenden Kostendeckungsgrad im Friedhofsbereich zu erzielen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Mettingen sollte insbesondere weiter bestrebt sein, die Belegungsintensität der vorhandenen Bestattungsfläche zu erhöhen. Hierdurch lassen sich die Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen zukünftig reduzieren.

5.6.3 Entwicklung der Bestattungsfläche

- Die Gemeinde Mettingen entwickelt die Friedhofsplanung sofern sich geänderte Bedarfe ergeben. Neue Grabformen werden nachfrageorientiert angeboten. Ein Friedhofskonzept liegt in Mettingen nicht vor.

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

Die Vergabe neuer Nutzungsrechte können die freiwerdenden Grabstellen der kommunalen Friedhöfe meist nicht füllen. Da in Mettingen die Bestattungszahlen jedoch eher steigen und auch die Prognose bis 2039 entsprechend ist, entstehen noch keine größeren, zusammenhängenden unbelegten Flächen die nicht für eine zukünftige Nutzung vorgesehen sind.

Um einen belastbaren Überblick über die weitere Entwicklung der Bestattungsflächen in den nächsten Jahren zu erhalten sollte die Gemeinde jährliche Auswertungen der Bestattungen nach Bestattungsarten (Erd-/Urnbestattungen) vornehmen. Außerdem sollten Prognosen, auf Basis der vergangenheitsbezogenen Entwicklung, über den Flächenbedarf und über freiwerdenden Grabstellen erfolgen. Entsprechende Prognosen können durch eine Gegenüberstellung der Anzahl der Neuverkäufe und der frei werdenden Grabfelder vorgenommen werden.

Prognostizierte Entwicklung der Grabarten der Gemeinde Mettingen

Bezeichnung	Anzahl
Neukäufe Erdgräber 2021	16
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Erdgrabstellen 2024 bis 2028	44
Neukäufe Urnengräber 2021	76
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Urnengrabstellen 2024 bis 2028	0

Für die langfristige Planung und flächenmäßig konzentrierte Belegung ist die Erfassung des Ablaufes von Nutzungszeiten wichtig. Dies erleichtert die Vermeidung von „Flickenteppichen“. In Mettingen sind die Ablaufzeiten in der Fachsoftware hinterlegt. Um künftig Flickenteppiche zu vermeiden vergibt die Friedhofsverwaltung neue Nutzungsrechte grundsätzlich der Reihe nach. Eine freie Auswahl oder die vorherige Reservierung von Grabstätten ist lediglich zwecks Schließung von Lücken möglich. Hierdurch wird versucht, möglichst zusammenhängende Flächen zu schaffen.

Die Differenz zwischen Neukäufen und freiwerdenden Grabstellen zeigt, inwiefern der Bedarf neuer Grabstellen durch perspektivisch freiwerdende Grabstellen gedeckt werden kann.

Bei den Erdgräbern stehen jedes Jahr deutlich mehr freie Grabstellen zur Verfügung als benötigt werden. Ein anderes Bild ergibt sich bei den Urnengrabstellen. Hier ist die Anzahl der Neukäufe deutlich höher als die Zahl der jährlich freiwerdenden Grabstellen. Nach Auskunft der Verwaltung ist das Angebot an Urnengrabstellen derzeit noch ausreichend.

Um der steigenden Nachfrage nach Urnengräbern Rechnung zu tragen, bietet die Gemeinde Mettingen seit einigen Jahren auch Kolumbarien auf dem Friedhof „Bahnhofstraße“ an. Für den Friedhof „Bergstraße“ ist ein entsprechendes Angebot derzeit in Planung. Auf dem Friedhof „Bergstraße“ werden außerdem Waldbestattungen angeboten.

5.7 Grün- und Wegeflächen

5.7.1 Struktur der Grün- und Wegeflächen

- Die Strukturen der Grün- und Wegeflächen sind in Mettingen nur teilweise schriftlich bzw. graphisch hinterlegt. Weitere Detaillierungen könnten in der genutzten Software hinterlegt werden.

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.

Eine separate Aufteilung der Flächen in Grünflächen bzw. Wegeflächen konnte die Gemeinde Mettingen nicht vornehmen. Daher wird für Mettingen nachfolgend nur die Kennzahl der gesamten Grün- und Wegefläche im interkommunalen Vergleich dargestellt.

Grün und Wegeflächen 2021

Kennzahlen	Mettingen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche in Prozent	25,34	14,45	36,26	49,30	55,75	71,89	11
Anteil Grünfläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent	k.A.	33,84	45,83	52,38	60,13	65,27	10
Anteil Wegefläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent	k.A.	34,73	39,87	47,62	54,17	66,16	10

Der Flächenanteil der Grün- und Wegeflächen ist auf den beiden Friedhöfen in Mettingen vergleichsweise gering. Um weitergehende Steuerungsinformationen zu erhalten, sollte die Gemeinde zukünftig die vorhandenen Flächendaten getrennt nach Grün- und Wegeflächen erfassen.

Bei der **Gemeinde Mettingen** sind die Strukturen der Grün- und Wegeflächen (z.B. Flächen, Vegetationsarten, Beschaffenheit der Wege) nur in Teilen in der genutzten Software hinterlegt. Eine Unterteilung der Flächen nach wesentlichen Vegetationsarten ist bislang nicht dokumentiert. Ein ausgearbeitetes, schriftliches Wege- bzw. Pflegekonzept, um zusätzliche Steuerungsinformationen zu erhalten, ist in Mettingen weder vorhanden noch in Planung. Auf dem Friedhof „Bahnhofstraße“ wurden in den Jahren 2018/19 die Hauptwegeflächen neu gepflastert, Nebenwege wurden geschottert. Für den Friedhof „Bergstraße“ sollen zukünftig die Wege in Teilen (im Bereich der Waldbestattungen) neugestaltet werden. Dies soll helfen, den Pflegeaufwand zu verringern und die Begehrbarkeit, insbesondere unter dem Aspekt der Barrierefreiheit, zu verbessern. Die künftige Entwicklung der Grün- und Wegeflächen werden zwischen Verwaltung und dem Bauhof besprochen. Wesentliche Maßnahmen werden mit der Verwaltungsführung und im Bedarfsfall auch unter Einbeziehung des Rates beschlossen.

Die Grün- und Wegepflege wird größtenteils durch den gemeindlichen Bauhof durchgeführt. Im Bedarfsfall (z.B. Wegepflasterung) erfolgen Grün- und Wegepflegearbeiten auch durch externe Unternehmen. Differenzierte Absprachen in Bezug auf die Gestaltung der Grün- und Wegeflächen zwischen den Beteiligten aller Ebenen bestehen dabei nicht. Langfristige Planungen, beispielsweise zersplitterte Flächen zu zusammenhängenden Flächen mit niedrigerem Pflegeaufwand zusammenzuführen oder die Vegetationsgestaltung an die Nutzungsintensität des Friedhofs anzupassen, sind in Mettingen derzeit nicht schriftlich dokumentiert. Ein Wege- und Pflegekonzept kann hier zukünftig eine gute Grundlage bieten, Entscheidungen zu Art und Umfang der Unterhaltung verlässlich und verbindlich zu treffen.

5.7.2 Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen

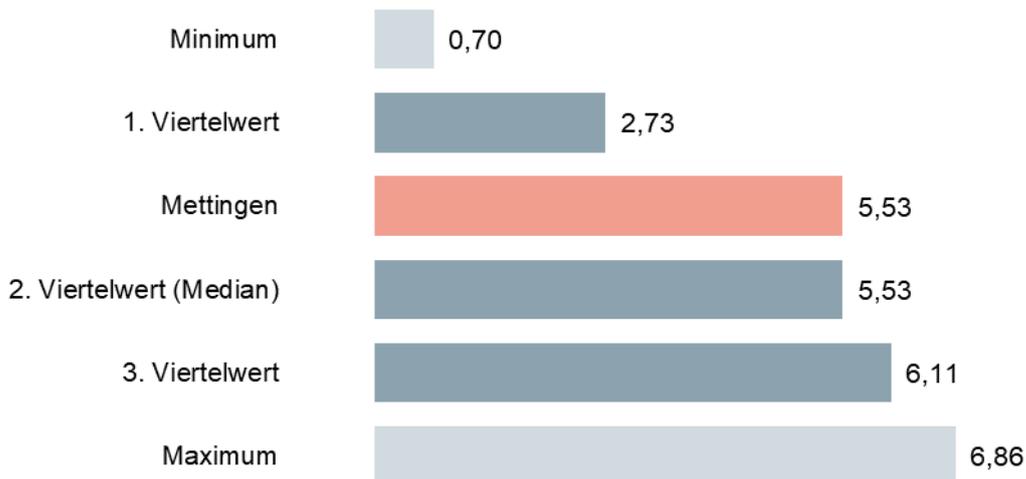
→ Feststellung

Die Gemeinde Mettingen erreicht durchschnittliche Unterhaltungskosten der Grün- und Wegepflege. Verbindliche Pflegestandards sind bislang nicht erarbeitet worden.

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

Die Unterhaltungskosten je qm Grünfläche und je qm Wegefläche werden nicht getrennt erfasst.

Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro 2021



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



Maßnahmen zur nachhaltigen Reduzierung des Pflegeaufwandes der Grünflächen wurden in der **Gemeinde Mettingen** bislang nicht umgesetzt. Für den Bereich der Wegepflege wurden in der Vergangenheit Umgestaltungen einzelner Wege vorgenommen (siehe Ziff. 5.7.1 „Struktur der Grün- und Wegeflächen“).

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Mettingen sollte den Ressourceneinsatz für die Grün- und Wegepflege im Rahmen regelmäßiger Gebührennachkalkulationen ermitteln, um eine wirtschaftliche Unterhaltung zu gewährleisten. Auf Basis dieser Erkenntnisse sollten Pflegestandards geplant werden.

Neben dem gemeindlichen Bauhof erledigen auch externe Unternehmen Grün- und Wegepflegearbeiten. Insbesondere die Grabbereitigung erfolgt durch ein externes Unternehmen. Die Vergabe dieser Arbeiten erfolgte auf Basis einer Ausschreibung. Dies setzt grundsätzlich voraus, dass die Aufgabenerledigung von diesem Unternehmen wirtschaftlicher erfolgen kann als von der Gemeinde selber.

Um dies beurteilen zu können, ist es erforderlich, dass die Gemeinde die eigenen Leistungen beziffern kann. Aus den Erfahrungen der bisherigen Prüfungen der gpaNRW hat sich ergeben, dass in vielen Fällen ein Mix aus Fremdbezug und Eigenleistungen anzustreben ist. Das gemeindliche Leistungsportfolio sollte nach seinen (betriebs-) internen Stärken und Schwächen ausgerichtet sein. Diese Beispiele für einen wirtschaftlichen Leistungsmix haben wir in der Prüfung der kreisfreien Städte und mittleren kreisangehörigen Kommunen vorgefunden:

- externe Leistungserbringung auf den Friedhöfen, die vom Baubetriebshof schwerer erreichbar waren,
- Rahmenverträge mit Dienstleistern für den Abruf spezieller Pflegeleistungen,
- die Durchführung bestimmter Pflege- und Unterhaltungsmaßnahmen durch Dritte, wenn diese kostengünstiger erfolgen und
- die Vergabe von Aufgaben, die besondere Fachkenntnisse erfordern (Baumkontrollen, Baumpflegearbeiten).

Um einen entsprechenden Wirtschaftlichkeitsvergleich durchführen zu können, sollte die Gemeinde Mettingen die ihr entstehenden Kosten bei einer Aufgabenerledigung durch eigene Mitarbeiter vorab ermitteln und den Ausschreibungsergebnissen gegenüberstellen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Mettingen sollte prüfen, welche Aufgaben der Grün- und Wegepflege durch externe Anbieter wirtschaftlicher erledigt werden können.

Da in der Regel mehrere Beteiligte aus verschiedenen Ämtern Aufgaben im Friedhofswesen wahrnehmen, bestehen schnell unterschiedliche Anforderungen an die Gestaltung der Friedhofsanlagen aus den verschiedenen Interessenlagen. Aus diesem Grund ist es für ein einheitliches Verständnis der Gestaltung der Friedhofsanlagen hilfreich, wenn Pflegestandards definiert werden. Entsprechende Definitionen sind in der Gemeinde Mettingen bislang nicht erarbeitet worden. Als sinnvoll erachten wir beispielsweise eine differenzierte Aufstellung je Friedhofsteil:

- der Grünanlagenbestandteile (z. B. Rasen, Stauden, Formhecken, Bäume...)
- der jeweiligen Pflegeziele (z. B. Die Fläche hat eine dichte Grasnarbe, Wuchshöhe 6 bis 10 cm, maximal 50 Prozent Laubabdeckung ...)

- der regelmäßigen Pflegearbeiten mit der Anzahl der Durchgänge und dem jeweiligen Zeitraum.

Die Intensität der Pflege und Unterhaltung sollte sich auch an der Nutzungsintensität der Friedhofsflächen orientieren. So können zum Beispiel Flächen in den Außenbereichen der Friedhöfe extensiver gepflegt werden. Flächen, die intensiver genutzt werden (z. B. an den Hauptachsen), können dagegen auch intensiver gepflegt und damit ansprechender gestaltet sein.

Auch die Wegpflegeleistungen sollten auf ein ausgewiesenes Hauptwegenetz konzentriert werden. Damit einher geht auch die Auswahl der jeweiligen Befestigungsart der Wege. So können beispielsweise nur die Hauptwege auf den Friedhöfen asphaltiert werden. Seitenwege werden mit wassergebundener Befestigung aufgearbeitet und Wege von geringerer Bedeutung werden zu "Grünwegen" umgestaltet. Nicht maschinell pflegbare Wege (gekieste und gesplittete Wege) sollten sukzessive zurückgebaut werden. Diese Ziele werden in der Gemeinde Mettingen verfolgt und sind teilweise bereits umgesetzt.

Die Friedhofspflege kann auch durch die Struktur der Grabfelder bzw. auch das Angebot entsprechender Grabtypen wirtschaftlicher gestaltet werden. Das Angebot von Rasengräbern hat für die Gemeinde den Vorteil, dass sie die Grabfelder kostengünstig pflegen kann. Gleichwohl ist auch hier auf die Anordnung der Rasengräber bzw. die Gestaltung der Zwischenflächen zu achten, um den Pflegeaufwand möglichst gering zu halten.

Pflegeleistungen sollten systematisch überwacht werden, um Ausführungs-/Leistungsmängel zu vermeiden und eine kontinuierliche Qualität sicherzustellen. Der Aspekt der Auswertung umfasst auch ein regelmäßiges Anpassen der Pflegestandards an die Nutzungsintensität der Friedhofsteilbereiche. In Mettingen erfolgt die Kontrolle durch die Mitarbeiter des Bauhofes selbst.

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	Strategische Ziele für das Friedhofswesen sind bisher nicht schriftlich definiert. Eine Steuerung des Bereichs über Kennzahlen erfolgt nicht.	131	E1.1	Die Gemeinde Mettingen sollte strategische Ziele erarbeiten. Das ist die Aufgabenstellung für den Fachbereich aber auch die weiteren Entscheidungsträger. Diese Ziele müssen messbar, erreichbar und ein zeitlicher Rahmen abgesteckt sein.	132
			E1.2	Um eine wirksame, zielorientierte Steuerung zu ermöglichen, sollte die Gemeinde Mettingen definierte Ziele durch Kennzahlen messbar machen.	132
			E1.3	In einem angemessenen, adressatenorientierten Berichtswesen sollte die Gemeinde Mettingen Ziele und Kennzahlen in ihrer Entwicklung über Soll-Ist-Vergleiche, mit möglichen Maßnahmen und Gegensteuerungsmaßnahmen, darstellen. Dieses Berichtswesen sollte die entscheidenden Stellen bis in den politischen Raum mit gezielten Informationen versorgen.	132
F2	Durch die in der Friedhofsverwaltung eingesetzte Software liegen der Gemeinde Mettingen bereits steuerungsrelevante Daten vor. Eine abschließende Erfassung der Friedhofsflächen, mit genauen Flächen-, Nutzungs- und Bepflanzungsangaben, ist nicht voll umfänglich hinterlegt.	133	E2	Um zusätzliche Steuerungsinformationen zu erhalten, sollte die Gemeinde Mettingen eine Erfassung sämtlicher Friedhofsflächen mit genauen Flächen-, Nutzungs- und Bepflanzungsangaben anstreben und diese anschließend regelmäßig aktualisieren.	133
F3	Die Gemeinde Mettingen nutzt bereits umfängliche Möglichkeiten der Öffentlichkeitsarbeit, um ihre Friedhöfe und deren Möglichkeiten aktiv den Einwohnerinnen und Einwohnern nahe zu bringen. Gleichwohl bestehen noch weitere Möglichkeiten die Öffentlichkeitsarbeit zu intensivieren.	133	E3	Um die Öffentlichkeitsarbeit zu intensivieren, sollte die Gemeinde Mettingen vorhandene Informationsmöglichkeiten weiter ausbauen.	134

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Gebühren					
F4	Die Gebührenkalkulationen der Gemeinde Mettingen sind aktuell und berücksichtigen alle gebührenrelevanten Kosten und Erlöse. Regelmäßige Nachkalkulationen erfolgen in Mettingen nicht.	134	E4	Die Gemeinde Mettingen sollte zukünftig die erforderlichen Nachkalkulationen vornehmen, um den tatsächlichen Kostendeckungsgrad der Friedhofsgebühren zu ermitteln.	135
F5	Vorhandene Möglichkeiten gestaltenden Einfluss auf die Gebühren der einzelnen Grabarten über Äquivalenzziffern zu nehmen nutzt die Gemeinde bislang nicht. Dadurch benimmt sich die Gemeinde Mettingen der Möglichkeit, die gebührenrechtlich Nutzungsberechtigten angemessen am Gebührenaufkommen zu beteiligen.	136	E5	Die Gemeinde Mettingen sollte, zur Steuerung des Nachfrageverhaltens und zur angemessenen Berücksichtigung der individuellen Bewertung der Vorteile (z. B. kleinere zu pflegende Fläche, Verlängerungsmöglichkeit) einer Grabart, Äquivalenzziffernkalkulationen vornehmen.	137
Friedhofsflächen					
F6	Die Gemeinde Mettingen betreibt nur bedingt ein aktives Flächenmanagement mittels regelmäßiger Auswertungen. Ein umfangreiches Flächenkonzept liegt nicht vor. Die Belegungsdichte der Grabfelder ist relativ hoch.	141	E6	Die Gemeinde Mettingen sollte insbesondere weiter bestrebt sein, die Belegungsintensität der vorhandenen Bestattungsfläche zu erhöhen. Hierdurch lassen sich die Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen zukünftig reduzieren.	143
Grün- und Wegeflächen					
F7	Die Gemeinde Mettingen erreicht durchschnittliche Unterhaltungskosten der Grün- und Wegepflege. Verbindliche Pflegestandards sind bislang nicht erarbeitet worden.	146	E7.1	Die Gemeinde Mettingen sollte den Ressourceneinsatz für die Grün- und Wegepflege im Rahmen regelmäßiger Gebührennachkalkulationen ermitteln, um eine wirtschaftliche Unterhaltung zu gewährleisten. Auf Basis dieser Erkenntnisse sollten Pflegestandards geplant werden.	147
			E7.2	Die Gemeinde Mettingen sollte prüfen, welche Aufgaben der Grün- und Wegepflege durch externe Anbieter wirtschaftlicher erledigt werden können.	147

→ 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