

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Gemeinde Recke
im Jahr 2022/2023*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Recke	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Recke	7
0.2.1 Strukturen	7
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen	7
0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	10
0.4 Überörtliche Prüfung	10
0.4.1 Grundlagen	10
0.4.2 Prüfungsbericht	11
0.5 Prüfungsmethodik	12
0.5.1 Kennzahlenvergleich	12
0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten	13
0.5.3 gpa-Kennzahlenset	13
0.6 Prüfungsablauf	13
0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen	15
0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit	21
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse	22
0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Recke	28
0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung	29
0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme	29
0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Recke	33
1. Finanzen	35
1.1 Managementübersicht	35
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	37
1.3 Haushaltssituation	38
1.3.1 Haushaltsstatus	39
1.3.2 Ist-Ergebnisse	40
1.3.3 Plan-Ergebnisse	44
1.3.4 Eigenkapital	50
1.3.5 Schulden und Vermögen	53
1.4 Haushaltssteuerung	62
1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	62
1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation	65
1.4.3 Ermächtigungsübertragungen	67
1.4.4 Fördermittelmanagement	70

1.4.5	Kredit- und Anlagemanagement	73
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	78
2.	Gremienarbeit	86
2.1	Managementübersicht	86
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	87
2.3	Profil Gremienarbeit	87
2.3.1	Aufwendungen	88
2.3.2	Gremienstruktur	90
2.3.3	Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder	94
2.3.4	Aufwandsentschädigungen für gewählte Mitglieder	99
2.3.5	Digitalisierung der Gremienarbeit	101
2.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	104
3.	Vergabewesen	105
3.1	Managementübersicht	105
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	106
3.3	Organisation des Vergabewesens	106
3.3.1	Organisatorische Regelungen	107
3.3.2	Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung	110
3.4	Allgemeine Korruptionsprävention	112
3.5	Sponsoring	116
3.6	Nachtragswesen	117
3.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	118
3.6.2	Organisation des Nachtragswesens	120
3.7	Maßnahmenbetrachtung	121
3.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	122
4.	Informationstechnik an Schulen	125
4.1	Managementübersicht	125
4.2	Inhalte, Ziele und Methodik	126
4.3	IT an Schulen	126
4.3.1	IT-Steuerung	127
4.3.2	Stand der Digitalisierung	131
4.3.3	IT-Sicherheit	136
4.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	139
5.	Ordnungsbehördliche Bestattungen	141
5.1	Managementübersicht	141
5.2	Inhalt, Ziele und Methodik	141
5.3	Örtliche Strukturen	142
5.4	Rechtmäßigkeit	144
5.4.1	Bestattungsrechtliche Fristen	144

5.4.2	Ermittlung von Bestattungspflichtigen	145
5.4.3	Art der Bestattung	146
5.4.4	Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme	147
5.4.5	Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten	147
5.5	Verfahrensstandards	148
5.6	Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung	149
5.6.1	Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung	150
5.6.2	Aufwendungen	151
5.6.3	Kostenerstattungen durch Dritte	151
5.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	153
	Kontakt	154

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Recke

0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Recke 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.

Im Vergleich zur letzten überörtlichen Prüfung hat sich die **Haushaltssituation** der Gemeinde Recke deutlich verbessert. Im Jahr 2016 kann sie erstmals ein positives Jahresergebnis ausweisen. Getragen durch die guten konjunkturellen Rahmenbedingungen erzielt sie auch in den Folgejahren Überschüsse. Dazu tragen wesentlich die Erträge aus der Gewerbesteuer aber auch Konsolidierungsmaßnahmen bei. In der Folge kann die Gemeinde auch den Trend des Eigenkapitalverzehrs umkehren. 2021 ist dieses um rund ein Fünftel höher als in der Eröffnungsbilanz. Trotzdem gehört Recke im interkommunalen Vergleich weiterhin zu den Kommunen mit der geringsten Eigenkapitalausstattung.

Für die kommenden Jahre rechnet die Gemeinde mit zunehmenden Belastungen für den Haushalt. Bis 2026 plant sie daher durchgehend negative Jahresergebnisse. Auch wenn die Ist-Ergebnisse wie in den letzten Jahren ggf. besser ausfallen als geplant, wird diese Entwicklung das Eigenkapital und die Liquiditätslage weiter belasten. Verschärft wird die Haushaltssituation durch die hohe Verschuldung. Die daraus erwachsende Zinsbelastung für den Haushalt ist bereits jetzt die höchste im interkommunalen Vergleich. In den nächsten Jahren plant die Gemeinde umfangreiche Investitionen. Diese muss sie zu großen Teilen durch neue Kredite finanzieren, was die Verschuldung weiter ansteigen lassen wird. Es besteht daher deutlicher Handlungsbedarf, die Haushaltssituation zu verbessern. Neben weiteren Konsolidierungsbemühungen sollte die Gemeinde dabei auch ihre geplanten Investitionen kritisch hinterfragen. Die daraus erwachsenden Belastungen aus Abschreibungen, Kapitaldienst, Bewirtschaftung und Unterhaltung müssen für den Haushalt dauerhaft tragbar sein.

Die Gemeinde hat ihre **Gremienarbeit** entsprechend den allgemeinen und formalen Anforderungen organisiert. Die dafür aufzuwendenden Mittel liegen geringfügig höher als bei den meisten Vergleichskommunen. Auffällig ist die hohe Zahl an Dringlichkeitsentscheidungen. Auch Anregungen und Beschwerden sind deutlich häufiger zu bearbeiten als bei den Vergleichskommunen. Daraus resultieren ein hoher Verwaltungsaufwand und eine spürbare Belastung der personellen Ressourcen.

In unseren Prüfungen stellen wir überwiegend fest, dass die Zuwendungen an die Fraktionen nicht ausreichen, um die vom Land vorgegebenen Mindeststandards erfüllen zu können. Die

Gemeinde Recke bildet in diesem Zusammenhang keine Ausnahme. Die Höhe der Zuwendungen bewegt sich interkommunal zudem auf einem niedrigen Niveau. Die Gemeinde sollte daher den Bedarf der Fraktionen untersuchen und eine auskömmliche Sach- und Finanzausstattung sicherstellen.

Beim **Vergabewesen** profitiert die Gemeinde von ihrer engen Zusammenarbeit mit der Vergabestelle des Kreises Steinfurt. Diese unterstützt rechtssichere und wirtschaftliche Vergabeverfahren. Geringer wertige Beschaffungen führen die Fachbereiche in Eigenregie durch. Dafür sollte die Gemeinde verbindliche Vorgaben machen, um eine einheitliche sowie rechtmäßige Durchführung und Dokumentation sicherzustellen. Besondere Beachtung erfordert dabei eine konsequente Trennung der Zuständigkeiten für das Vergabeverfahren und die spätere Ausführung der Maßnahme.

Die Betrachtung einzelner Baumaßnahmen zeigt, dass die Gemeinde die Vergaben weitestgehend rechtskonform durchführt. Vermeidbare Verzögerung im Verfahrensablauf und zusätzlicher Aufwand ergeben sich aus dem ab 10.000 Euro Auftragswert vorgegebenen Gremienbeschluss. Auffällig sind zudem die vergleichsweise hohen Abweichungen der Abrechnungssummen von den ursprünglichen Auftragswerten. Die Gründe dafür sollte die Gemeinde systematisch im Sinne eines Nachtragsmanagements auswerten.

Im Tätigkeitsfeld der **Korruptionsprävention** besteht akuter Handlungsbedarf. Die Gemeinde hat die besonders gefährdeten Bereiche noch nicht festgelegt. Dieser gesetzlichen Vorgabe sollte sie, wie beabsichtigt, kurzfristig nachkommen. Sie schafft dadurch eine Grundlage für zielgerichtete Vorbeugemaßnahmen, die sie zudem in einer Dienstanweisung zusammenfassen sollte. Hierbei empfiehlt es sich auch das **Sponsoring** zu berücksichtigen. Die Gemeinde sollte für Sponsoringaktivitäten in ihrem Geschäftsbereich einen verbindlichen Rahmen setzen.

Die Ausstattung mit **Informationstechnik an Schulen** befindet sich quantitativ und qualitativ auf einem guten Niveau. Dies resultiert allerdings nicht aus einer langfristig orientierten strategischen IT-Steuerung, sondern ist vielmehr Ergebnis einer pragmatischen Vorgehensweise. Wichtige Prozesse, Konzeptionen und Regelungen fußen oftmals auf informellen Strukturen und sind stark von den handelnden Personen abhängig. Um daraus erwachsende Risiken zu minimieren, sollte die Gemeinde Regeln und Abläufe verbindlich gestalten. Ein schulübergreifender Medienentwicklungsplan kann dazu die Prozesse formalisieren und für alle Beteiligten verbindlich regeln.

Wichtig ist zudem ein Überblick an zentraler Stelle über die gesamte IT-Ausstattung und die damit einhergehenden Kosten. Ein derartiges grundlegendes Steuerungsinstrument fehlt bisher. Handlungsbedarf hat die Gemeinde zudem hinsichtlich der noch unterdurchschnittlich ausgeprägten IT-Sicherheitsstrukturen. Detaillierte Erkenntnisse und Empfehlungen dazu hat die gpaNRW dokumentiert und mit den Verantwortlichen im Verlauf der Prüfung direkt kommuniziert.

Im betrachteten Prüfzeitraum hatte die Gemeinde keine **ordnungsbehördlichen Bestattungen** durchzuführen. Wir haben daher vornehmlich die Organisation der Wahrnehmung dieser kommunalen Pflichtaufgabe untersucht. Dabei haben sich keine Hinweise auf rechtswidrige Vorgehensweisen ergeben. Die Gemeinde sollte allerdings Arbeitsabläufe und Prozessstandards als Hilfestellung für die Beschäftigten formulieren. Dazu gehört auch die Vorgabe einer einheitlichen Dokumentation in Form einer Fallakte.

0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Recke

0.2.1 Strukturen

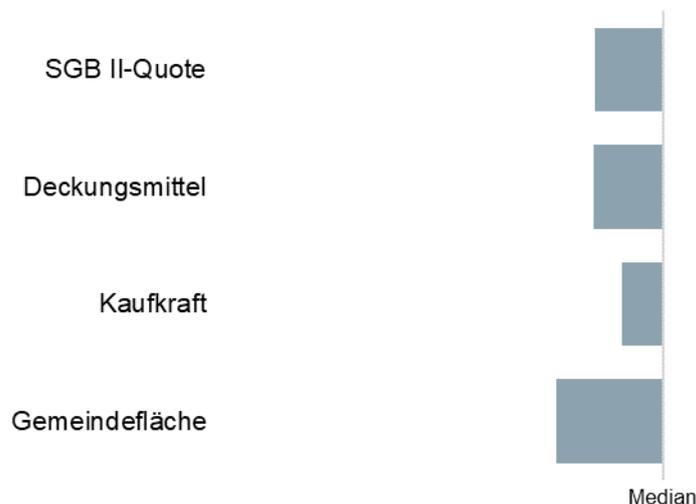
Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen hängt von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren ab. Diese kann die Kommune zum Teil unmittelbar steuern. Es gibt jedoch auch Einflüsse, die struktureller Natur und somit nicht oder nur langfristig beeinflussbar sind. Unter Strukturmerkmalen versteht 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 Recke. 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 Recke 2023



Die Sozialstruktur der Gemeinde Recke hat sich im Vergleich zur letzten überörtlichen Prüfung positiver entwickelt als im Landesdurchschnitt. Besonders sticht dabei die weiterhin vergleichsweise niedrige SGB II-Quote hervor. Mit 3,5 Prozent liegt der Anteil der Leistungsberechtigten an den Personen im erwerbsfähigen Alter deutlich unterhalb des Medians (4,15 Prozent). Dies

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

kann ein Hinweis darauf sein, dass die sozialen Belastungen in Recke ein geringeres Problem als in den meisten Vergleichskommunen sind. Diese Interpretation wird von der Verwaltung grundsätzlich geteilt.

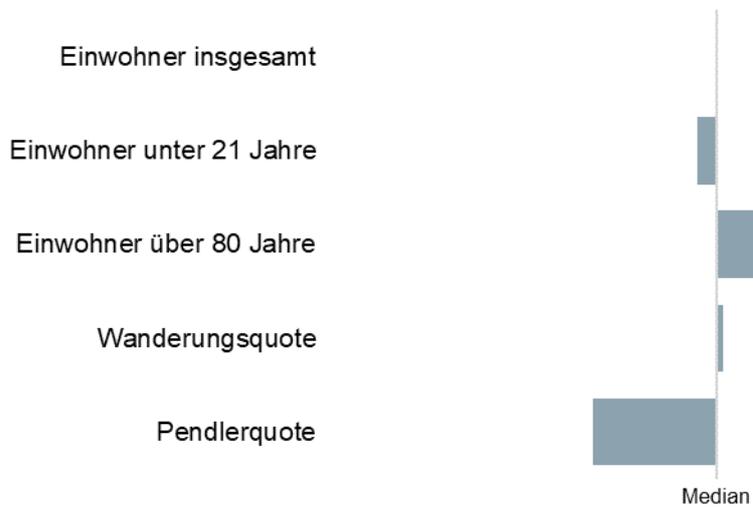
Allerdings ist die Gemeinde trotz Verbesserungen der Deckungsmittel und der Kaufkraft bei diesen Strukturkennzahlen immer noch unterdurchschnittlich aufgestellt. Die Erträge aus Steuern und Schlüsselzuweisungen liegen mit 1.249 Euro je Einwohner um 231 Euro unterhalb des Medians. Ursächlich dafür ist insbesondere die weiterhin vergleichsweise geringe Steuerkraft. Das durchschnittliche Gesamtnettoeinkommen je Einwohner beträgt 23.450 Euro. Auch hier besteht noch ein spürbarer Abstand zum Median (25.848 Euro). Insgesamt schränkt dies den finanziellen Handlungsspielraum ein. In ihrer Haushalts- und Finanzplanung hat die Gemeinde konsequenterweise die Hebesätze der Grundsteuer angepasst. Diese waren seit 2013 unverändert. In diesem Zusammenhang verweisen wir auf unsere Ausführungen im Teilbericht Finanzen. Bei der Gewerbesteuer sieht die Gemeinde beim seit 2011 unveränderten Hebesatz weniger Potenzial. Sie setzt dafür stärker auf eine weitere Entwicklung von Gewerbeflächen. Dies stellt sich allerdings aufgrund der planungsrechtlichen Vorgaben des Landes als große Herausforderung dar.

Begünstigend wirkt dagegen die vergleichsweise geringe Gemeindefläche. Diese ist zudem in nur vier Ortsteile untergliedert. Die Gemeinde hat dadurch Vorteile hinsichtlich der Bereitstellung der kommunalen Infrastruktur. Konkret wirkt sich dies beispielsweise auf die Aufgabenfelder Schulen, Vergabewesen, Friedhöfe und Verkehrsflächen aus.

Intrakommunaler Vergleich

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

Strukturmerkmale Recke 2023



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.

Im Vergleich zur letzten überörtlichen Prüfung ist die Einwohnerzahl nahezu konstant geblieben. Änderungen ergeben sich allerdings hinsichtlich der Altersstruktur. Entsprechend der allgemein festzustellenden demografischen Entwicklung wird die Bevölkerung zunehmend älter. In Recke zeigt sich dies deutlich bei der Entwicklung der Einwohner über 80 Jahre. Deren Zahl ist in dem Zeitraum um fast 13 Prozent angestiegen (von 674 auf 760). Gleichzeitig hat sich die Einwohnerzahl der unter 21-jährigen um rund zehn Prozent verringert (von 2.742 auf 2.463). Die Gemeinde sieht sich für diesen Trend noch gut gerüstet. In den verschiedenen Ortsteilen sind Alten- und Pflegeheime verfügbar bzw. in der Entwicklung. Durch die Nachbesetzung von Praxen ist zudem die ärztliche Versorgung auch langfristig gesichert.

Die leicht positive Wanderungsquote bringt zum Ausdruck, dass die Gemeinde Recke in dem fünfjährigen Betrachtungszeitraum von Zuzügen profitieren konnte. Dies trägt zu der konstanten Einwohnerzahl bei. Die Gemeinde bemüht sich diesen Trend zu verstetigen. Derzeit weist sie ca. 100 neue Baugrundstücke aus. Aufgrund der vergleichsweise attraktiven Grundstückspreise und vieler „Rückkehrer“ verzeichnet sie bei der Vermarktung eine stabile Nachfrage.

Hinsichtlich der Pendlerquote ist die Gemeinde weiterhin als „Schlafstadt“ einzuordnen. Es gibt deutlich mehr Aus- als Einpendler. In den letzten Jahren liegt die Zahl der Einpendler durchschnittlich um ca. 2.470 unter der der Auspendler.

0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die gpaNRW hat die Gemeinde Recke zuletzt 2017 überörtlich geprüft. Die Verwaltung und die politischen Gremien haben sich mit den Prüfungsergebnissen auseinandergesetzt. In der Folge hat die Gemeinde einige Handlungsempfehlungen in die kommunale Praxis übernommen. Dies betrifft beispielsweise die Anpassung der Grundsteuerhebesätze an den landesweiten Durchschnitt der kleinen kreisangehörigen Kommunen. Daneben hat die Gemeinde einen Beteiligungsbericht erstellt und schreibt diesen jährlich fort.

Weitere Empfehlungen befinden sich derzeit in der Umsetzung. So diskutieren die politischen Gremien eine regelmäßige Anpassung der Elternbeiträge an die Steigerungssätze der Förderrichtlinie des Landes. Auch die OGS-Betreuung soll künftig als eigenes Produkt im Haushaltsplan abgebildet und mit Kennzahlen hinterlegt und gesteuert werden.

Verschiedene aufgezeigte Handlungsmöglichkeiten haben Rat und Verwaltung diskutiert, auf eine Umsetzung aber bewusst verzichtet. So führt die Gemeinde weiterhin keine regelmäßige Zustandsermittlung und –bewertung ihrer Verkehrsflächen durch. Sie begründet dies damit, dass das Straßenvermögen überwiegend aus Anliegerstraßen besteht und sie daher aus Kosten-Nutzen-Erwägungen davon Abstand nimmt. Des Weiteren liegt der Gewerbesteuerhebesatz weiterhin unterhalb des kreisweiten Durchschnitts. Auch die Anzahl der Spielfelder sowie der Spiel- und Bolzplätze ist unverändert.

Angesichts der in der Haushaltsplanung ausgewiesenen Defizite kann es angezeigt sein, dass sich die Gemeinde erneut mit den Handlungsempfehlungen auseinandersetzt. Dies sollte ergänzend zu den Erkenntnissen aus der aktuellen Prüfung erfolgen.

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

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

Bandbreite der kommunalen Aufgaben und andererseits deren finanzielle Bedeutung zu berücksichtigen. Die Auswahl der Prüfungsschwerpunkte stimmt die gpaNRW vor der Prüfung mit kommunalen Praktikerinnen und Praktikern ab.

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

0.4.2 Prüfungsbericht

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

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

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

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

0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau unserer Teilberichte folgt einer festen Struktur:

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

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

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)

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 Recke haben wir von September 2022 bis Oktober 2023 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Gemeinde Recke die Jahre 2021 (für Finanzen, Gremienarbeit und ordnungsbehördliche Bestattungen) sowie 2022 (Vergabewesen und IT an Schulen). Basis der Finanzprüfung sind dabei die festgestellten Jahresabschlüsse von 2016 bis 2021. Daneben berücksichtigen wir die Haushaltsplanung 2023 inklusive der bis 2026 reichenden mittelfristigen Planung.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Holger Pohl
Finanzen	Joel Kießling
Gremienarbeit	Thomas Hartmann
Vergabewesen	Holger Pohl
Informationstechnik an Schulen	Rita Schroer
Ordnungsbehördliche Bestattungen	Thomas Hartmann

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Darüber hinaus haben wir Oktober 2023 ein Abschlussgespräch im Verwaltungsvorstand geführt.

Herne, den 06. November 2023

Im Auftrag	Im Auftrag
gez. Thomas Nauber	gez. Holger Pohl
Abteilungsleitung	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 Recke konnte Aufwandssteigerungen der letzten Jahre im Wesentlichen durch steigende Steuererträge und nicht steuerbare Haushaltspositionen ausgleichen. Von einer weiteren positiven Entwicklung, insbesondere bei den Steuererträgen, kann nicht ohne weiteres ausgegangen werden. Es werden daher Konsolidierungsmaßnahmen bei steuerbaren Haushaltspositionen nötig sein, um sich Handlungsspielräume langfristig zu erhalten.	E1	Die Gemeinde Recke sollte verschlechterte konjunkturelle Rahmenbedingungen, Inflationseffekte, Tarif- und Besoldungssteigerungen und sonstige steigenden Aufwendungen möglichst durch Konsolidierungsmaßnahmen ausgleichen. Dieses gilt besonders angesichts der geringen Eigenkapitalausstattung und der hohen Verbindlichkeiten.
F2	Die gesetzlichen Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzung und der Feststellung der Jahresabschlüsse kann Recke überwiegend nicht einhalten.	E2.1	Damit den Entscheidungsträgern möglichst aktuelle Haushaltsinformationen vorliegen, sollte die Gemeinde Recke die gesetzlichen Fristen zur Feststellung des Jahresabschlusses und zur Anzeige der Haushaltssatzung künftig einhalten.
		E2.2	Die Gemeinde Recke sollte das Finanzberichtswesen weiterentwickeln und als Instrument für eine aktive, unterjährige Haushaltssteuerung nutzen. In diesem Zusammenhang sollte sie ebenfalls ein strategisches Finanzcontrolling, mittels Zielen, Kennzahlen und erweiterten Prognosewerten zur Entwicklung der Ertrags- und Aufwandsarten, etablieren.
F3	Die Gemeinde Recke hat keine Regelungen zu Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen getroffen.	E4.1	Die Gemeinde Recke sollte die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer ihrer Ermächtigungsübertragungen in einer Dienstanweisung oder einem Grundsatzbeschluss regeln.
F4	Die Gemeinde Recke nimmt 2016 bis 2021 die Ermächtigungen für Investitionsauszahlungen insgesamt nur rund zur Hälfte in Anspruch.	E4.2	Die Gemeinde Recke sollte in den Haushaltsplänen investive Auszahlungen einschließlich investiver Ermächtigungsübertragungen nur dann veranschlagen, wenn sie im Planungszeitraum realistisch und zahlungswirksam zu erwarten sind.

Feststellung		Empfehlung	
F5	Die Gemeinde Recke hat die Zuständigkeiten für die Fördermittelakquise zentral organisiert. Sie nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche und hat einen guten Überblick über die zahlreichen Förderprogramme. Strategische Zielvorgaben und konkrete Regelungen zur Fördermittelakquise sind jedoch nicht vorhanden. Der erzielte hohe Drittfinanzierungsanteil an Investitionen trägt spürbar zur Haushaltsentlastung bei.	E5	Die Gemeinde Recke sollte - insbesondere vor dem Hintergrund der angespannten haushaltswirtschaftlichen Lage - schriftlich festlegen, dass Fördermöglichkeiten bei der Planung aller Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen standardisiert zu prüfen sind und die Prozesse im Fördermittelmanagement verbindlich festlegen.
F6	Ein einheitliches Fördermittelcontrolling und Berichtswesen gibt es bei der Gemeinde Recke noch nicht. Die Fördermittelbewirtschaftung bietet noch Entwicklungspotenzial. Dennoch konnten in der Vergangenheit Rückforderungen vermieden werden, indem die Gemeinde die Auflagen einhielt und Verwendungsnachweise fristgerecht einreichte.	E6	Die Gemeinde Recke sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller investiven und konsumtiven Förderprojekte ab dem Planungszeitraum einpflegt.
F7	Die Gemeinde Recke verfolgt nach eigener Aussage ein klassisches und eher sicherheitsorientiertes Kreditmanagement. Für ihr Kreditmanagement hat sie bisher jedoch noch keine grundlegenden und strategischen Festlegungen schriftlich festgehalten.	E7	Die Gemeinde Recke sollte sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten. Die Gemeinde kann ihre Festlegungen beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum Kreditmanagement zusammenfassen.
F8	Die Gemeinde Recke hält temporär überschüssige Liquidität auf ihren Geschäftskonten. Priorität haben für die Gemeinde Verfügbarkeit und Sicherheit ihrer Finanzmittel. Einen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement hat die Gemeinde bisher nicht schriftlich fixiert.	E8	Die Gemeinde Recke sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Dieser Handlungsrahmen sollte die Mindestinhalte abdecken. Die Gemeinde kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum Anlagemanagement oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.
Gremienarbeit			
F1	Die Gemeinde Recke berücksichtigt die formalen Anforderungen an die Berechnung bzw. den Umgang mit den Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder nicht vollständig. Dies sichert die Mindeststandards für die sachliche und finanzielle Ausstattung von Fraktionen nicht hinreichend ab.	E1.1	Die Gemeinde Recke sollte ihre Bedarfsermittlung dahingehend überprüfen, dass diese den im Erlass geforderten Mindestanforderungen Rechnung trägt. Gegebenenfalls sollte sie diese aktualisieren und die Zuwendungshöhe jährlich an einen Lebenshaltungskostenindex koppeln. Darüber hinaus sollte die Gemeinde Regelungen zur Ausstattung von Einzelratsmitgliedern treffen.
		E1.2	Nachweise der Mittelverwendung der Fraktionen sollten durch den Hauptverwaltungsbeamten geprüft werden. Dem Haushaltsplan ist eine Anlage über die Fraktionszuwendungen entsprechend dem Muster der Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (KomHVO NRW) beizufügen.

Feststellung		Empfehlung	
Vergabewesen			
F1	Die Gemeinde Recke nutzt im Wege einer interkommunalen Zusammenarbeit die zentrale Vergabestelle des Kreises Steinfurt. Insbesondere bei geförderten und komplexen Maßnahmen schafft sie dadurch die Voraussetzungen für rechtssichere und wirtschaftliche Vergabeverfahren. Für die in Eigenregie durch die Fachbereiche durchgeführten Vergaben fehlt es an unterstützenden Vorgaben.	E1.1	Die Gemeinde Recke sollte ihre Vergabedienstanweisung um eindeutige Vorgaben für die Inanspruchnahme der zentralen Vergabestelle des Kreises Steinfurt ergänzen.
		E1.2	Die Gemeinde Recke sollte die Verantwortlichkeiten für die in Eigenregie durchgeführten Vergaben und die spätere Abwicklung der Aufträge organisatorisch trennen. Sie könnte dazu die zentrale Submissionsstelle stärker und verantwortungsvoller in das Verfahren einbinden. Dies leistet einen Beitrag zum Schutz der Beschäftigten und zur Korruptionsprävention.
		E1.3	Die Gemeinde Recke sollte für Beschaffungen im Wege der Direktvergabe verbindliche Vorgaben machen. Dies dient dem Schutz der Beschäftigten und trägt zur Korruptionsprävention bei.
		E1.4	Die Gemeinde Recke sollte die Zuständigkeit für Vergabeentscheidungen an die Verwaltung übertragen. Dadurch kann sie eine unnötige Verlängerung ihrer Verfahrensdauer vermeiden. Zudem haben die Ausschüsse nur sehr begrenzte Möglichkeiten, von der durch die Vergabevorschriften gelenkten Vergabeentscheidung abzuweichen.
F2	In der Gemeinde Recke findet keine regelmäßige fachliche Prüfung der Vergaben statt.	E2	Die Gemeinde Recke sollte eine regelmäßige Prüfung ihrer Vergaben sicherstellen. Dies dient einer rechtssicheren Abwicklung der Vergabeverfahren sowie der Korruptionsprävention. Die Inanspruchnahme einer der Wahlmöglichkeiten aus § 101 Abs. 1 S. 3 GO NRW kann dafür eine Möglichkeit sein.
F3	Die Gemeinde Recke verfügt über keine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention. Sie berücksichtigt zudem nicht alle Regelungen des KorruptionsbG. Dies gilt insbesondere für die Festlegung der korruptionsgefährdeten Bereiche und Arbeitsplätze.	E3.1	Die Gemeinde Recke sollte eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention erstellen. Dabei sollte sie in ihren Regelungen sämtliche korruptionsgefährdeten Aufgabebereiche berücksichtigen.
		E3.2	Die Gemeinde Recke sollte in eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention Verhaltensregeln zur Annahme von Vergünstigungen und Geschenken aufnehmen. Dies dient auch dem Schutz der Beschäftigten.

Feststellung		Empfehlung	
		E3.3	Die Gemeinde Recke sollte – wie beabsichtigt – kurzfristig mittels einer Gefährdungsanalyse die korruptionsgefährdeten Bereiche und Arbeitsplätze konkret festlegen. Sie kommt damit einer gesetzlichen Verpflichtung nach und schafft eine Entscheidungs-basis für gezielte Maßnahmen zur Korruptionsprävention.
F4	Die Gemeinde Recke hat die Annahme von Sponsoringleistungen nicht geregelt. Sie beugt dadurch mit dem Sponsoring einhergehenden möglichen Risiken nicht vor.	E4.1	Die Gemeinde Recke sollte potenzielle Risiken aus der Annahme von Sponsoringleistungen minimieren. Dies gilt auch für die Sponsoringaktivitäten der Schulen in Gemeindegemeinschaft. Die Gemeinde sollte daher für das Thema Sponsoring sensibilisieren und verbindliche Rahmenbedingungen festlegen.
		E4.2	Die Gemeinde Recke sollte die Anwendung eines Muster-Sponsoringvertrags zur Vereinheitlichung und als Hilfestellung verbindlich vorgeben.
F5	Bei den ausgewerteten Vergabeverfahren der Gemeinde Recke kommt es zu überdurchschnittlich hohen Abweichungen der Abrechnungs- von den Auftragssummen.	E5	Die Gemeinde Recke sollte für die Erstellung der Leistungsbeschreibungen ausreichend zeitliche und personelle Ressourcen bereitstellen. Dies kann eine Verringerung der Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert unterstützen. Im Ergebnis verbessert dies die Wirtschaftlichkeit und erhöht die Transparenz.
F6	In der Gemeinde Recke bearbeiten die Fachbereiche Auftragsänderungen und Nachträge alleinverantwortlich. Eine regelmäßige vergaberechtliche Begleitung und systematische Auswertung des Nachtragswesens finden nicht statt.	E6.1	Die Gemeinde Recke sollte bei der Bearbeitung von Auftragsänderungen und Nachträgen neutrales vergaberechtliches Fachwissen einbinden. Dadurch unterstützt sie ein rechtmäßiges und wirtschaftliches Nachtragswesen. Zudem dient eine solche Vorgehensweise der Korruptionsprävention und dem Schutz der Beschäftigten.
		E6.2	Die Gemeinde Recke sollte prüfen, ein zentrales Nachtragsmanagement einzurichten. Dazu gehört eine systematische Auswertung der Auftragsänderungen und Nachträge hinsichtlich Umfang und beteiligter Unternehmen.
F7	Die Gemeinde Recke hält bei den betrachteten Vergabemaßnahmen die gesetzlich vorgeschriebenen Verfahrensabläufe weitestgehend ein. Verbesserungsbedarf besteht bei den in Eigenregie durch die Fachbereiche durchgeführten Vergaben.	E7.1	Die Gemeinde Recke sollte bei freihändigen Vergaben zur Sicherstellung eines fairen Wettbewerbs grundlegende Verfahrensregeln einhalten. Dazu gehört, die ausgewählten Firmen zeitgleich zur Angebotsabgabe aufzufordern. Darüber hinaus sollte sie die Tätigkeiten im Rahmen der Auftragsvergabe von denen der späteren Auftragsausführung personell trennen.
		E7.2	Die Gemeinde Recke sollte auch bei freihändigen Vergaben Unternehmen berücksichtigen, die nicht im Gemeindegebiet ansässig sind. Sie folgt damit dem Diskriminierungsverbot gemäß § 6 Abs. 2 VOB/A.

Feststellung		Empfehlung	
		E7.3	Die Gemeinde Recke sollte formale Vorgaben für die Erstellung des Vergabevermerks gemäß § 20 Abs. 1 VOB/A machen. Dies kann durch die Bereitstellung von Formularen erfolgen. Dabei sollte sie auch die Dokumentation der freihändigen Vergaben regeln.
		E7.4	Die Gemeinde Recke sollte ihre Dienstanweisung um konkrete Vorgaben zur Durchführung einer freihändigen Vergabe ergänzen. Dabei sollte sie diese Verfahrensart eindeutig von den Beschaffungen mittels Direktauftrag abgrenzen.
		E7.5	Die Gemeinde Recke sollte sicherstellen, dass die nicht in die engere Wahl kommenden Bieter, wie in § 19 Abs. 1 Satz 1 VOB/A vorgesehen, unverzüglich unterrichtet werden.
Informationstechnik an Schulen			
F1	Die Gemeinde Recke hat teilweise schon Grundlagen für die IT-Steuerung geschaffen. In einigen Bereichen fehlt es noch an formellen Strukturen, um ihre Schul-IT systematisch und zielgerichtet zu steuern.	E1.1	Die Gemeinde Recke sollte ihre Strategie zur Ausstattung der Schulen auf Grundlage noch zu entwickelnder bzw. fortzuschreibender pädagogischer Medienkonzepte der Schulen in einem Medienentwicklungsplan verbindlich beschreiben. In diesem Zusammenhang sollte sie für eine zielgerichtete IT-Steuerung konkrete Projektpläne und Meilensteine für die Ausstattung ihrer Schulen aufstellen.
		E1.2	Die Gemeinde Recke sollte ein zentrales Kontrollinstrument implementieren, das es ihr ermöglicht, die IT-Ausstattung und die damit einhergehenden Kosten schulübergreifend besser auszuwerten.
		E1.3	Die Gemeinde Recke sollte den Prozess zur IT-Ausstattung verbindlich regeln. Dabei sollten auch einzuhaltenden Standards und IT-Sicherheitsvorgaben für die Ausstattung formuliert werden.
		E1.4	Die Gemeinde Recke sollte ein interdisziplinäres Arbeitsgremium einrichten und damit die verbindliche Kommunikation aller Beteiligten regeln.
F2	Die Gemeinde Recke ist mit der Digitalisierung an ihren Schulen schon gut vorangekommen. Es besteht jedoch das Risiko, dass sie aufgrund der ihr zur Verfügung stehenden Personalressourcen den Anforderungen der Schulen perspektivisch nicht hinreichend gerecht werden kann.	E2.1	Die Gemeinde Recke sollte ihre Ausstattungsplanung auf Grundlage der von den Schulen noch zu erstellenden Medienkonzepte weiter vorantreiben und konsequent umsetzen.
		E2.2	Die Gemeinde Recke sollte mittels einer Organisationsuntersuchung ihre Stellenausstattung prüfen und den künftigen Stellenbedarf für die Steuerung, Bereitstellung und Betreuung der Schul-IT bemessen

Feststellung		Empfehlung	
F3	Die technischen und organisatorischen IT-Sicherheitsstrukturen für die Schulen der Gemeinde Recke weisen Optimierungsansätze und mithin ein Risikopotenzial auf.	E3	Die Gemeinde Recke sollte in Kooperation mit ihren Schulen ein IT-Sicherheitskonzept erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen konsequent umsetzen.
Ordnungsbehördliche Bestattungen			
F1	Die Gemeinde Recke erhebt, soweit vorhanden, von den bestattungspflichtigen Angehörigen die Kosten für eine durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung. Eine Verwaltungsgebühr, zusätzlich zu den Bestattungskosten, wird demgegenüber nicht erhoben.	E1	Die Gemeinde Recke sollte für eine als Ersatzvornahme veranlasste ordnungsbehördliche Bestattung eine angemessene Verwaltungsgebühr erheben.
F2	Bei der Gemeinde Recke liegen noch keine schriftlichen und verbindlichen Standards, wie nach Kenntnis eines Bestattungsfalls zu verfahren ist, vor.	E2	Die Gemeinde Recke sollte schriftliche und verbindliche Standards, wie nach Kenntnis über einen Bestattungsfall verfahren wird, erarbeiten. Alle Tätigkeiten im Rahmen der Ermittlungen sollten in einer Fallakte, möglichst in digitaler Form, dokumentiert werden.

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 Recke 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)

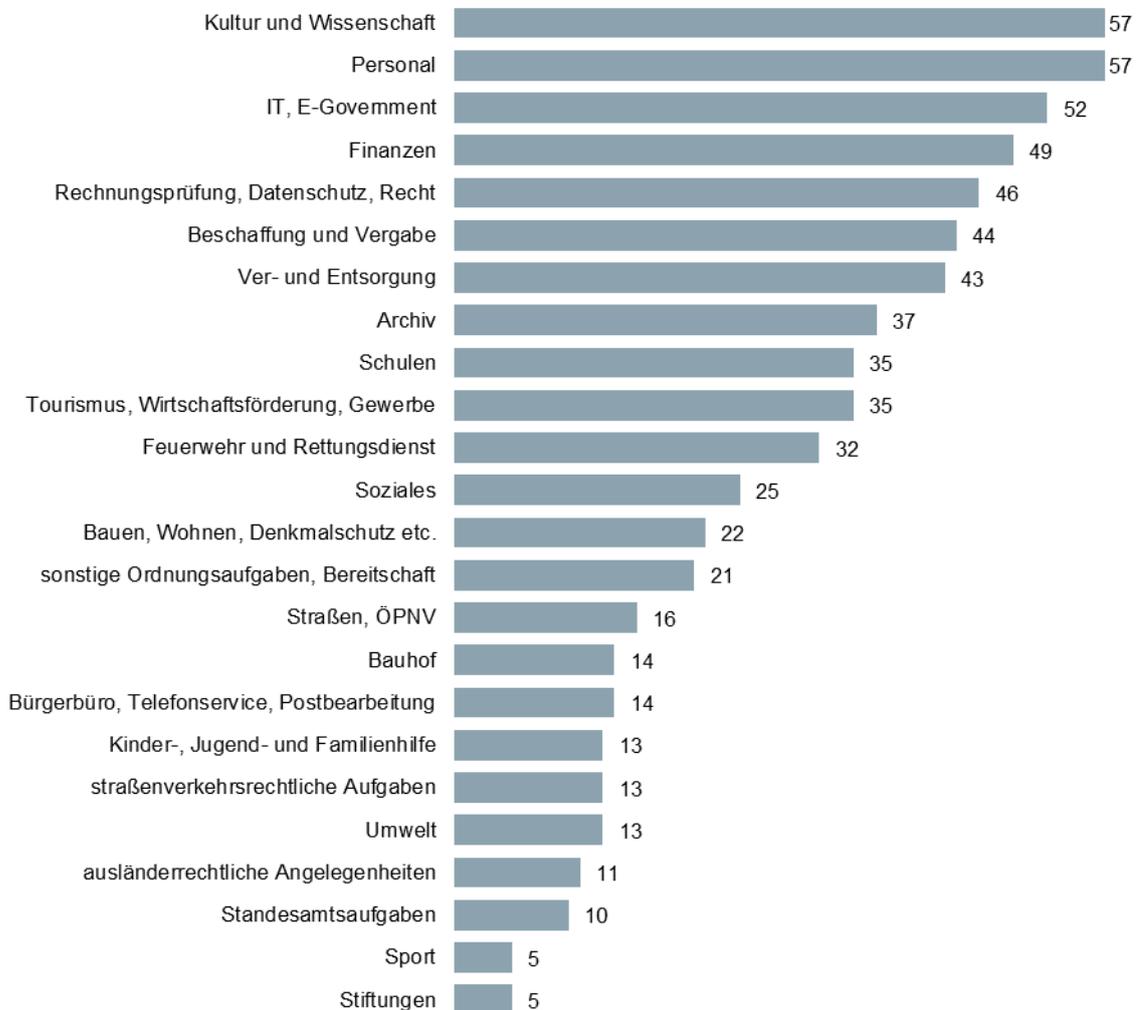
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse

Bisher haben wir 63 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

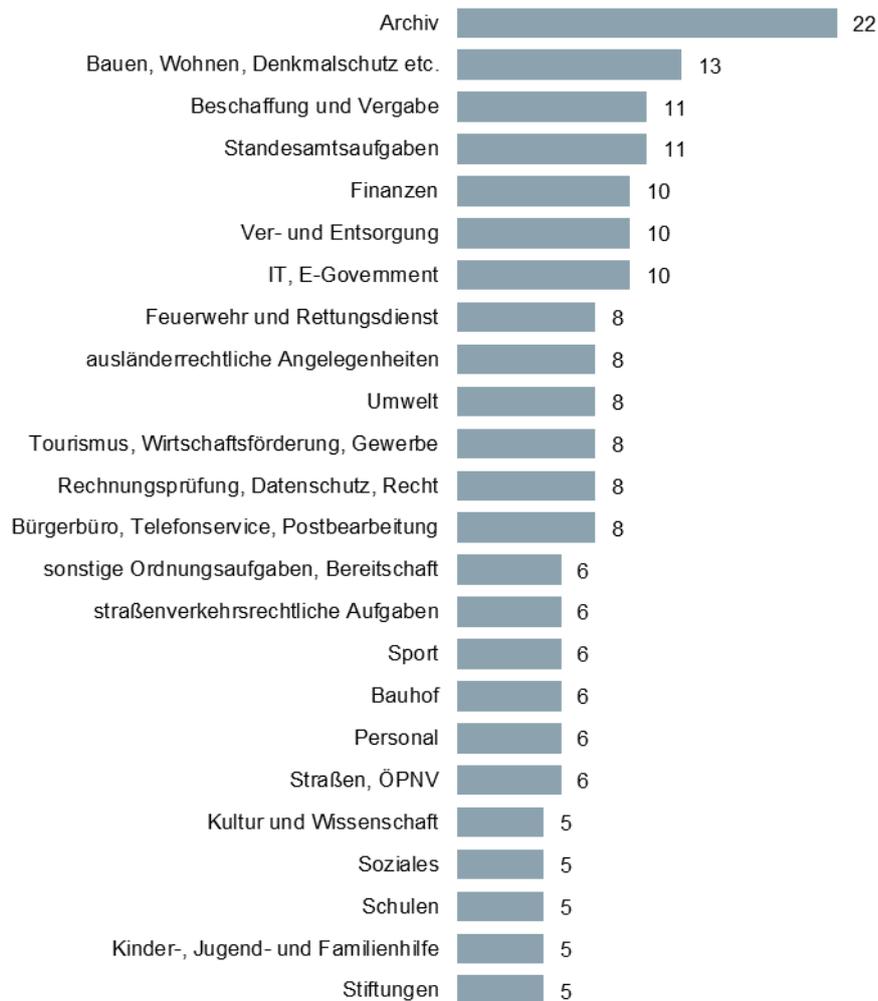


Die befragten Kommunen setzen IKZ-Projekte sowohl zu internen Querschnitts-, als auch zu Fachaufgaben um. Dabei dominieren interkommunale Kooperationen in den Aufgabengebieten Kultur und Wissenschaft - hier vor allem VHS und Musikschule - sowie IT und E-Government.

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

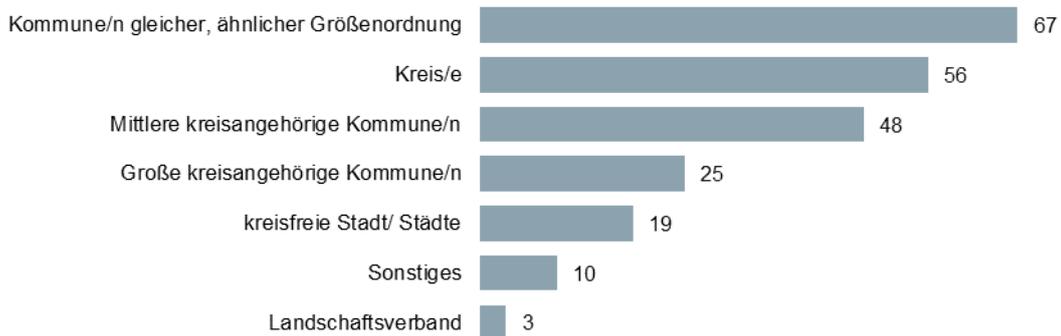


Anders als bei den umgesetzten IKZ-Projekten sieht es thematisch bei den zukünftig geplanten Projekten aus. Hier bildet sich nach dem aktuellen Erhebungsergebnis das Archivwesen deutlich als Schwerpunktthema heraus. Mit einigem Abstand folgt der Aufgabenblock Bauen, Wohnen, Denkmalschutz, während die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



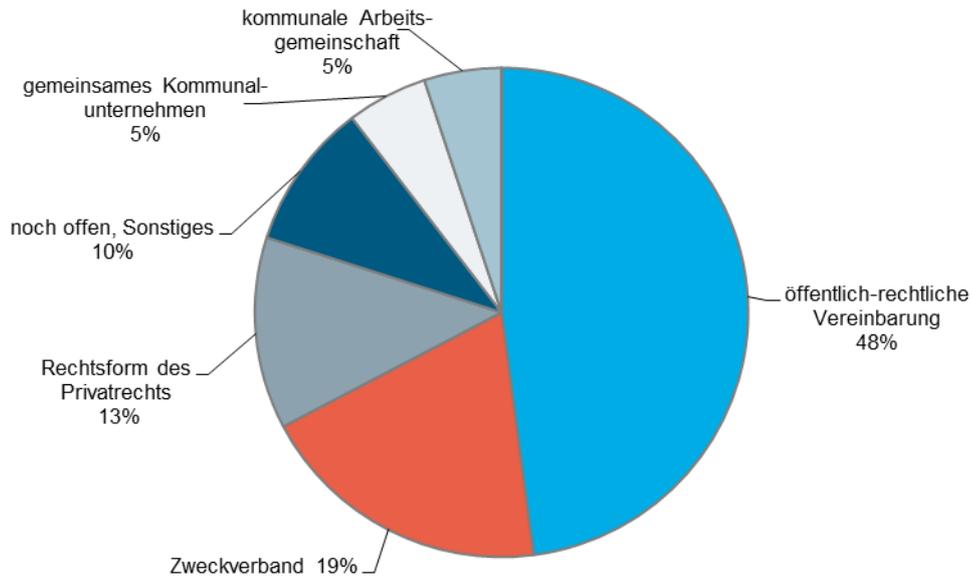
Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Sehr viele Kooperationen werden allerdings auch mit den Kreisen geschlossen.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



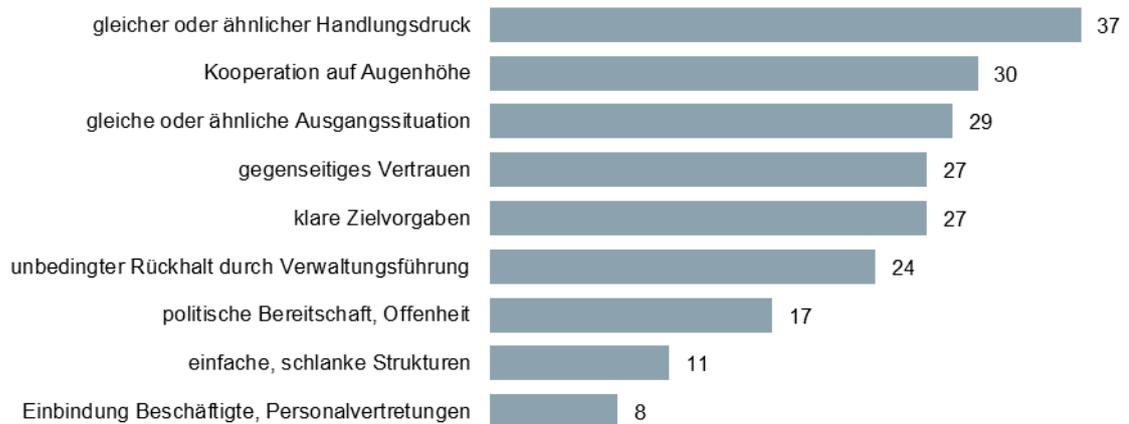
Die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung sowie die Sicherung einer solchen sind zusammen mit der Verbesserung sowohl der Service- und Bürgerorientierung als auch der Qualität der Aufgabenerfüllung die klaren Schwerpunkte in der Zielformulierung. Das Kriterium der Wirtschaftlichkeit bzw. des wirtschaftlichen 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 händierend und oftmals auch vergeblich nach qualifiziertem Personal, um die Aufgabenerledigung dauerhaft zu sichern. IKZ wird dann - ungeachtet wirtschaftlicher Überlegungen - möglicherweise in einigen Kommunen die noch einzig realisierbare Form der Aufgabenerledigung darstellen.

0.8.1.6 Erfolgsfaktoren

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

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

Erfolgsfaktoren IKZ in Prozent



Nach dem derzeitigen Stand der Erhebung sind die wichtigsten drei Erfolgsfaktoren der gleiche oder ähnliche Handlungsdruck, die Kooperation auf Augenhöhe sowie die gleiche oder ähnliche Ausgangssituation. Alle drei Faktoren sind den meisten Kommunen 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 Recke

Die Gemeinde Recke hat uns in der Datenerhebung acht IKZ-Projekte mitgeteilt. Den Tätigkeitsbereich der Informationsverarbeitung deckt die Gemeinde durch ihre Mitgliedschaft in dem Zweckverband Kommunale ADV-Anwendergemeinschaft West (KAAW) ab. In den Aufgabenfeldern Kultur und Wissenschaft ist der Zweckverband VHS Ibbenbüren ein Beispiel für interkommunale Zusammenarbeit. Zudem teilt sich die Gemeinde zusammen mit den Gemeinden Hörstel und Hopsten eine Fachkraft für das Archivwesen. In diesen altbewährten Tätigkeitsbereichen funktioniert die Zusammenarbeit reibungslos und effektiv. Dazu trägt wesentlich bei, dass auch die politischen Akteure einer gemeindeübergreifenden Kooperation offen und aufgeschlossen gegenüberstehen. Im Unterschied zu den Befragungsergebnissen der meisten anderen Kommunen ist dies – zusammen mit dem Rückhalt der Verwaltungsführung – für die Gemeinde Recke der wichtigste Erfolgsfaktor.

Darüber hinaus hat sich in vielen Bereichen eine Zusammenarbeit etabliert, die nicht förmlich vertraglich fixiert ist. Ein Beispiel dafür ist mit Nachbarkommunen gemeinsam erfolgte Ausschreibung der Leistungen für die Abfallbeseitigung. Bei eigenen Vergabeverfahren greift die Gemeinde zudem auf die zentrale Vergabestelle des Kreises Steinfurt zu.

Ein derzeit noch in der Entwicklungsphase befindliches IKZ-Projekt ist das interkommunale Mobilitätskonzept. Ziel ist es dabei, verkehrsmittelübergreifend die Richtung für eine zukunftsfähige Mobilität zu entwickeln. Zusammen mit den Gemeinden Mettingen und Westerkappeln sollen Potenziale zur Stärkung des Fuß- und Radverkehrs sowie des ÖPNV identifiziert und die Vernetzung der Verkehrsmittel untereinander optimiert werden. Dabei profitieren die Gemeinden für die Entwicklung des Konzeptes von Fördermitteln des Landes.

Die Förderpraxis bewertet die Gemeinde Recke differenziert. Die damit einhergehenden finanziellen Anreize liefern grundsätzlich Impulse – auch für die Konzipierung und Etablierung einer interkommunalen Zusammenarbeit. Hier ist insbesondere die Förderrichtlinie IKZ des Landes NRW⁷ zu nennen. Allerdings beurteilt die Gemeinde die dabei vorgegebenen Verfahrensweisen als oftmals zu bürokratisch und aufwendig. Deswegen hat sie auch schon auf die Inanspruchnahme von Förderprogrammen verzichtet.

Die Gemeinde Recke hat auch bereits IKZ-Projekte rückabgewickelt. Aktuelles Beispiel ist die Zusammenarbeit mit der Musikschule Ibbenbüren. Diese beendet sie zum Ende des Jahres 2023. Grund dafür sind zurückgehende Schülerzahlen und ein hoher jährlich zu deckender Fehlbetrag. Ein entsprechendes pädagogisches Angebot soll künftig durch den Kulturverein realisiert werden. Die Gemeinde rechnet mit einem geringeren Zuschussbedarf und erhofft sich dadurch einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung.

⁷ Richtlinie für Zuwendungen des Landes Nordrhein-Westfalen zur Förderung der interkommunalen Zusammenarbeit – Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen – 301 – 43.02.05/04 vom 31. August 2021

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 und ein ergänzendes Gespräch vor Ort mit dem Verwaltungsvorstand 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 70 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 Recke.

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:

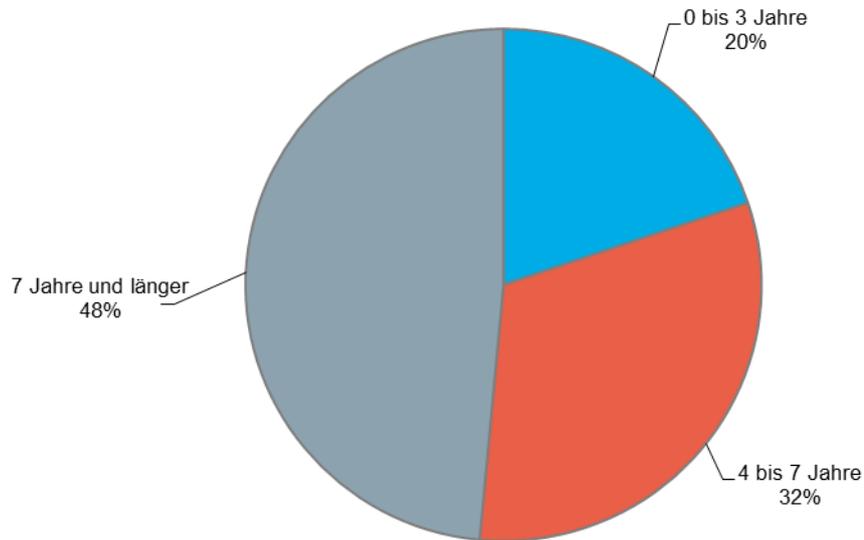
Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung in Prozent 2021



- In 58 von 70 Kommunen (83 Prozent) haben **Wirtschaftsprüfer und Wirtschaftsprüferinnen (WP)** die Aufgaben der Rechnungsprüfung übernommen.
- Nur in vier Fällen (6 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.

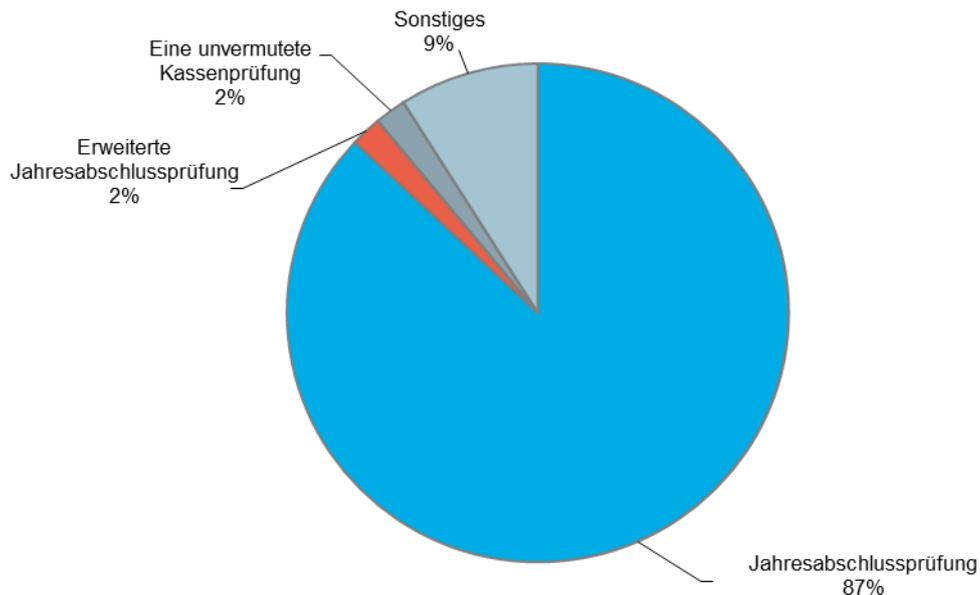
Beauftragungszeitraum WP in Prozent 2021



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

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

Prüfungsauftrag an WP in Prozent 2021



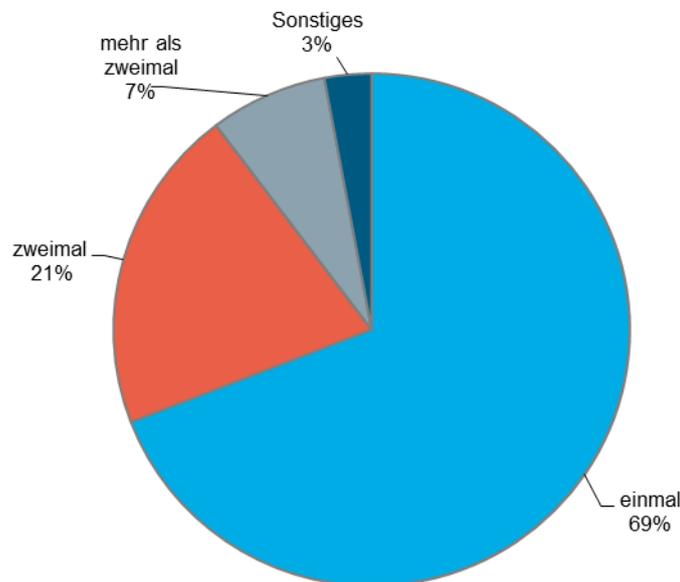
Im Regelfall prüft der WP nur den Jahresabschluss der Kommune. Eine erweiterte Jahresabschlussprüfung ist anders als bei den Eigenbetrieben und eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen gesetzlich nicht verbindlich vorgeschrieben und wird daher nicht beauftragt.

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

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

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

Sitzungshäufigkeit Rechnungsprüfungsausschuss in Prozent 2021



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

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

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

Im Bereich der öffentlichen Finanzkontrolle haben sich - zumindest seit der Gründung des IDR im Jahr 2006 - bundesweite Prüfungsleitlinien¹⁰ herausgebildet. Diese dienen dazu, die Qualität der öffentlichen Finanzkontrolle, insbesondere auch auf kommunaler Ebene, zu verbessern. Dabei gehören ein „Jahresprüfplan“ und eine „mehrjährige risikoorientierte Prüfungsplanung“ und auch sogenannte „Produktprüfungen“ zum Standard einer zeitgemäßen öffentlichen Finanzkontrolle. Unter „Produktprüfungen“ versteht man Prüfungen eines bestimmten Aufgabenbereiches einer Kommune dahingehend, ob die Leistungserbringung rechtmäßig, zweckmäßig und wirtschaftlich erfolgt.

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

0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Recke

In der Gemeinde Recke sind die Aufgaben der Örtlichen Rechnungsprüfung dem Rechnungsprüfungsausschuss zugeordnet. Grundlage dafür ist die Zuständigkeitsverordnung aus dem Jahr 2014. Danach obliegt dem Rechnungsprüfungsausschuss

- die Prüfung entsprechend den gesetzlichen Regelungen,
- die Prüfung von Baumaßnahmen vor der Veranlagung sowie
- die Wirtschaftlichkeitsprüfung.

In der Praxis nimmt der Ausschuss diese Aufgaben nicht wahr. Dies ist insofern nachvollziehbar, als dass diese Tätigkeiten fundiertes Fachwissen und ausreichende zeitliche Ressourcen erfordern. Dies kann von den im Ehrenamt tätigen politischen Akteuren in der Regel nicht verlangt werden. Die Gemeinde Recke hat diesen Mangel bereits erkannt und beabsichtigt, die Zuständigkeitsverordnung entsprechend zu überarbeiten.

Die gesetzlich vorgeschriebene Jahresabschlussprüfung wird von einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft wahrgenommen. Die erstmalige Beauftragung erfolgte zur Prüfung des Jahresabschlusses im Jahr 2010. Seitdem hat die Gemeinde diese Leistung nicht erneut ausgeschrieben. Gem. § 75 Abs. 1 Satz 2 Gemeindeordnung NRW (GO NRW) hat die Gemeinde ihre Haushaltswirtschaft wirtschaftlich, effizient und sparsam zu führen. Dieser Vorgabe folgend, sollte sie regelmäßig prüfen, ob und inwieweit die Inanspruchnahme der Prüfungsleistung von dem bisher beauftragten Unternehmen weiterhin wirtschaftlich ist. Dies muss nicht zwingend durch eine neue Ausschreibung erfolgen – auch eine Markterkundung kann diesem Zweck vorerst genügen.

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

Die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft prüft ausschließlich den Jahresabschluss/Gesamtjahresabschluss der Gemeinde. Weitere Prüfungen, wie sie in § 104 Absatz 1 GO NRW genannt sind, wurden nicht beauftragt. Hierzu zählt insbesondere die Prüfung von Vergaben. In diesem Zusammenhang verweisen wir auf unsere Ausführungen im Teilbericht Vergabewesen.

Der Rechnungsprüfungsausschuss in der Gemeinde Recke tagte im Jahr 2021 insgesamt zwei Mal. Dies war allerdings eine Ausnahme, da in diesem Jahr zwei Jahresabschlüsse geprüft und festgestellt wurden. Regulär tagt der Rechnungsprüfungsausschuss in Recke nur einmal im Jahr. In den Sitzungen in 2021 beschäftigte sich der Ausschuss mit der Prüfung zweier Jahresabschlüsse. Ein Jahresprüfplan wurde dem Rechnungsprüfungsausschuss dabei nicht vorgelegt, ebenso keine mehrjährige risikoorientierte Prüfungsplanung. Diese Vorgehensweise in der Gemeinde Recke 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 Recke im Prüfgebiet Finanzen stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

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

Haushaltssituation

	gering	Handlungsbedarf	hoch
Haushaltssituation			▲

Die Gemeinde Recke hat im Vergleich zur letzten überörtlichen Finanzprüfung seine Haushaltssituation zwar verbessern können, dennoch besteht nach wie vor ein vergleichsweise hoher Handlungsbedarf zur langfristigen Konsolidierung des Gemeindehaushaltes.

In den Jahren 2016 bis 2021 ist es der Gemeinde Recke gelungen, ausgeglichene Haushalte zu erreichen. Die Ausgleichsrücklage wurde durch die Jahresergebnisse kontinuierlich erhöht und beläuft sich 2021 auf 5,91 Mio. Euro. Strukturell ist der Haushalt nicht ausgeglichen. Entgegen der Planung für 2022 kann nach dem vorläufigen Ergebnis 2022 das Haushaltsjahr mit einem Überschuss von 1,23 Mio. Euro abgeschlossen werden. Die Planung ab 2023 sieht jedoch durchweg negative Jahresergebnisse vor. Trotz der außerordentlichen Erträge nach dem Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie und dem Krieg gegen die Ukraine folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen (NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetz – NKF-CUIG) erreicht die Gemeinde keinen ausgeglichenen Haushalt.

Die Eigenkapitalausstattung der Gemeinde Recke ist unterdurchschnittlich. Im interkommunalen Vergleich gehört sie zu einer der Kommunen mit der geringsten Eigenkapitalausstattung, obwohl sich das Eigenkapital aufgrund der positiven Jahresabschlüsse von 2016 bis 2021 um 4,44 Mio. Euro erhöht hat. Treten zudem die Jahresergebnisse bis 2026 wie geplant ein, wird sich das ohnehin schon niedrige Eigenkapital weiter erheblich verringern. Der Landesgesetzgeber plant zudem aktuell keine Verlängerung des NKF-CUIG. Die haushaltsrechtliche Ausnahmeregelung der Isolierung wird daher voraussichtlich mit dem Jahr 2023 auslaufen und damit zu signifikanten Erhöhungen der geplanten Jahresfehlbedarfe ab 2024 führen.

Die Schulden der Gemeinde Recke sind im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich. Einschließlich der Mehrheitsbeteiligungen zeigt der interkommunale Vergleich 2021 mit 2.531 Euro je Einwohner vergleichsweise hohe Gesamtverbindlichkeiten auf Konzernebene für Recke. Die Schuldenlast wird durch die geplanten Investitionen perspektivisch weiter steigen.

Der Handlungsbedarf, ihre Haushaltssituation nachhaltig zu verbessern, ist für die Gemeinde Recke zum Prüfungszeitpunkt vergleichsweise hoch. Dieser ergibt sich vor allem aus der geringen Eigenkapitalausstattung bei einer vergleichsweise hohen Verschuldung sowie den geplanten Defiziten. Die Gemeinde Recke plant mittelfristig Investitionen in ihr Anlagevermögen in einem hohen Umfang. Diese belasten den Haushalt zusätzlich. Soweit der Gemeinde keine anderen Mittel zur Verfügung stehen, wird sie solche Investitionen größtenteils nur über neue Kredite finanzieren können. Hieraus ergeben sich wiederum höhere Zinsaufwendungen und auch ein erhöhtes Zinsänderungsrisiko.

Haushaltssteuerung

Die Fristen der Haushaltswirtschaft hält die Gemeinde Recke weitestgehend nicht ein. Über die regelmäßigen Finanzzwischenberichte zur Jahresmitte sowie maßnahmenbezogenen Unterrichtungen in den jeweiligen Gremien verfügt die Gemeinde über die wesentlichen Informationen zur Steuerung ihrer Haushaltswirtschaft. Den Entscheidungsträgern der Gemeinde Recke liegen damit die wesentlichen Informationen zur Steuerung der Haushaltswirtschaft vor.

Die gute Ertragslage prägte die Jahresergebnisse im Betrachtungszeitraum bis 2021. Hierdurch konnte die Gemeinde die erkennbar steigenden Aufwendungen im Personal-, Sach- und Dienstleistungsbereich sowie bei den sonstigen ordentlichen Aufwendungen kompensieren. Bereinigt man die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs sowie um Sondereffekte, verschlechtert sich das bereinigte Jahresergebnis im Eckjahresvergleich 2016 (IST) zu 2026 (PLAN) um knapp 4,92 Mio. Euro. Die bereinigten Jahresergebnisse entwickeln sich damit gegenläufig zu den tatsächlichen Ist- bzw. Plan-Ergebnissen. Die positive Entwicklung bei den Jahresergebnissen wird damit wesentlich von den herausgerechneten Positionen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und Sondereffekten bzw. den außerordentlichen Erträgen nach dem NKF-CUIG getragen. Diese Faktoren kann die Gemeinde nicht bzw. nur begrenzt beeinflussen. Sollte es hier im Verlauf zu Verschlechterungen kommen, muss die Gemeinde Maßnahmen zur Gegensteuerung treffen.

Die Gemeinde Recke überträgt nur geringfügig investive Auszahlungsermächtigungen in das Folgejahr. Allerdings schöpft die Gemeinde 2016 bis 2021 die Ermächtigungen für Investitionsauszahlungen insgesamt nur rund zur Hälfte aus. Die Transparenz, die der Haushaltsplan bezüglich der voraussichtlich zu leistenden Auszahlungen für investive Maßnahmen bietet, ist daher eingeschränkt.

Durch den gezielten Einsatz von Fördermitteln kann die Gemeinde Recke die Haushaltsbelastung aus Abschreibungen mindern und Liquiditätszuflüsse generieren. Das gemeindliche Fördermittelmanagement ist zentral organisiert. Strategische Rahmenbedingungen hat die Gemeinde bisher nicht schriftlich festgelegt. Den strategischen Zielen ihres Fördermittelmanagements kann die Gemeinde mehr Verbindlichkeit verleihen, wenn sie hierzu Grundsätze schriftlich fixiert. Die Gemeinde kann so die Steuerung ihres Fördermittelmanagements weiter verbessern.

Nach eigener Aussage verfolgt die Gemeinde Recke ein sicherheitsorientiertes Kredit- und Anlagemanagement. Die Gemeinde hat sich bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen gegeben, welcher die strategischen Zielvorgaben und operative Verfahrensvorgaben festlegt. Einen

solchen Rahmen sollte sie beispielsweise in Gestalt einer Richtlinie oder Dienstanweisung fixieren. Die Vorgaben kann die Gemeinde dabei auf die wesentlichen Inhalte beschränken. Die grundlegenden Aspekte, die für ein Kreditmanagement geregelt werden sollten, sind auch auf das gemeindliche Anlagemanagement übertragbar. Auch diesbezüglich sollte die Gemeinde strategische Rahmenbedingungen in einer Dienstanweisung oder Richtlinie festhalten.

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 Gesamtabschlüssen, 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 Recke ein.

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse Recke 2016 bis 2023

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

* größenabhängige Befreiung gemäß § 116a GO NRW, voraussichtlich ebenfalls für die Jahre 2021 bis 2023

In der letzten überörtlichen Prüfung hat die gpaNRW die festgestellten Jahresabschlüsse 2010 bis 2015 berücksichtigt. Der Jahresabschluss 2016 war aufgestellt. Diese Prüfung beginnt daher mit dem festgestellten Jahresabschluss 2016. Für die Jahresabschlüsse ab 2019 liegen größenabhängige Befreiungen gem. § 116a GO NRW vor. Die gpaNRW berücksichtigt bei der Prüfung daher nur die vorliegende Schulden-, Finanz- und Ertragslage, wie sie sich aus dem Kernhaushalt der Gemeinde Recke ergibt.

1.3.1 Haushaltsstatus

- Die Gemeinde Recke kann ihren Haushalt im Betrachtungszeitraum mindestens fiktiv ausgleichen. Sie unterliegt damit keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen.

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

Haushaltsstatus Recke 2016 bis 2023

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

*Der Haushaltsstatus der Ist-Jahre 2016 bis 2022 bemisst sich am (vorläufigen) Jahresergebnis, der Haushaltsstatus in den Planjahren ab 2023 am Haushaltsplan.

**Vorläufiges Jahresergebnis 2022 in Höhe von 1,23 Mio. Euro.

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. Da die Gemeinde Recke im Betrachtungszeitraum stets über eine Ausgleichsrücklage verfügt, kann sie ihren Haushalt auch bei negativen Jahresergebnissen fiktiv ausgleichen. Die Rücklagen entwickeln sich in der Gemeinde dabei wie folgt.

Jahresergebnisse und Rücklagen Recke 2016 bis 2021 (IST)

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis in Tausend Euro	653	1.043	1.517	724	224	1.080
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro*	1.326	2.369	3.886	4.610	4.834	5.914
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	9.859	9.861	9.866	9.889	9.808	9.712
Fehlbetragsquote in Prozent	pos. Ergebnisse					

*Die gpaNRW nimmt den Verwendungsbeschluss über die Verwendung des Jahresergebnisses vorweg. Die Jahresergebnisse werden zunächst mit der Ausgleichsrücklage verrechnet.

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

Kennzahlen	2022*	2023	2024	2025	2026
Jahresergebnis in Tausend Euro	1.229	-1.897	-1.394	-1.369	-1.190
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro**	7.143	5.246	3.852	2.483	1.293
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	9.719	9.719	9.719	9.719	9.719
Fehlbetragsquote in Prozent	pos. Erg.	11,25	9,32	10,09	9,75

* Für das Haushaltsjahr 2022, das mit einem Fehlbedarf in Höhe von 1,01 Mio. € geplant war, rechnet die Gemeinde mit einem vorläufigen Jahresergebnis von 1,23 Mio. Euro.

**Die gpaNRW nimmt den Verwendungsbeschluss über die Verwendung des Jahresergebnisses vorweg. Die Jahresergebnisse werden zunächst mit der Ausgleichsrücklage verrechnet.

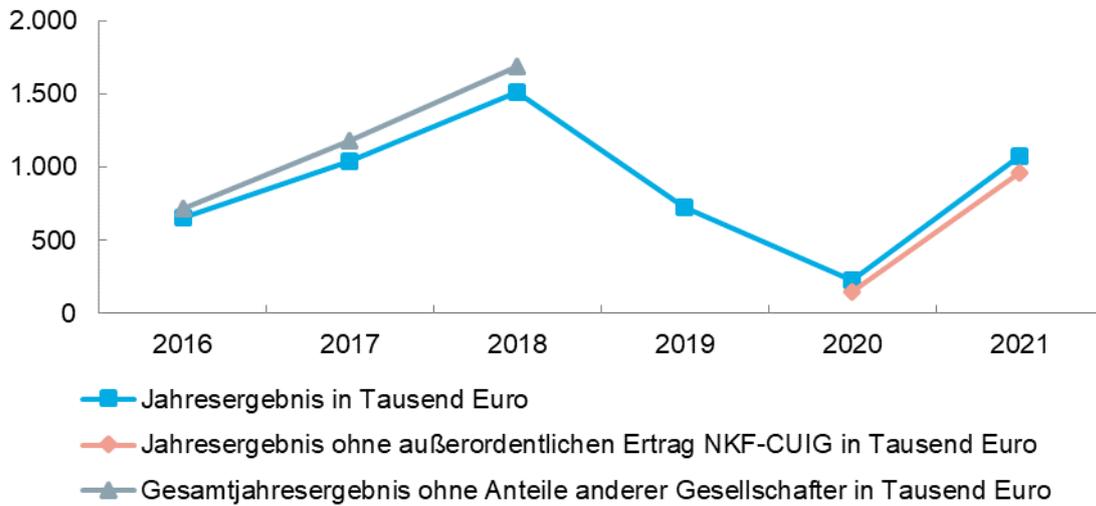
Trotz positiver Jahresergebnisse in den zurückliegenden Jahren 2016 bis 2022 plant die Gemeinde Recke in den kommenden Jahren mit negativen Jahresergebnissen unterschiedlicher Ausprägungen. Die Ausgleichsrücklage kann diese jedoch im Betrachtungszeitraum vollständig kompensieren.

1.3.2 Ist-Ergebnisse

- Die Gemeinde Recke erzielt in den letzten Jahren durchgehend positive Jahresergebnisse. Der Haushalt ist strukturell nicht ausgeglichen.

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

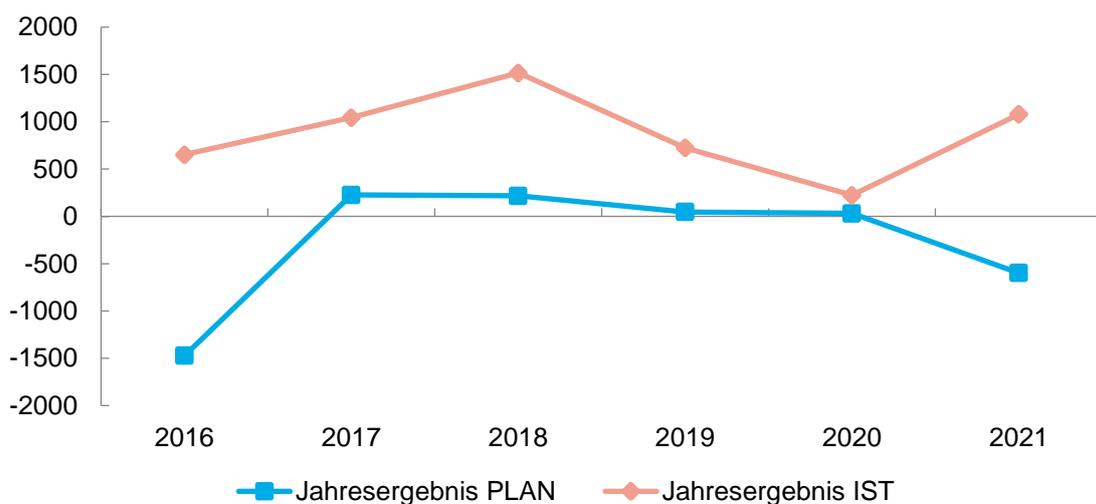
Jahres- und Gesamtjahresergebnisse Recke in Tausend Euro 2016 bis 2021



Seit der letzten Prüfung durch die gpaNRW haben sich die Jahresergebnisse der Gemeinde Recke deutlich verbessert. 2016 erzielte die Gemeinde erstmals wieder einen Jahresüberschuss. In den Folgejahren kann sie diese positive Entwicklung bestätigen. Getragen wird diese Entwicklung insbesondere durch die hohen Gewerbesteuererträge und Konsolidierungsmaßnahmen.

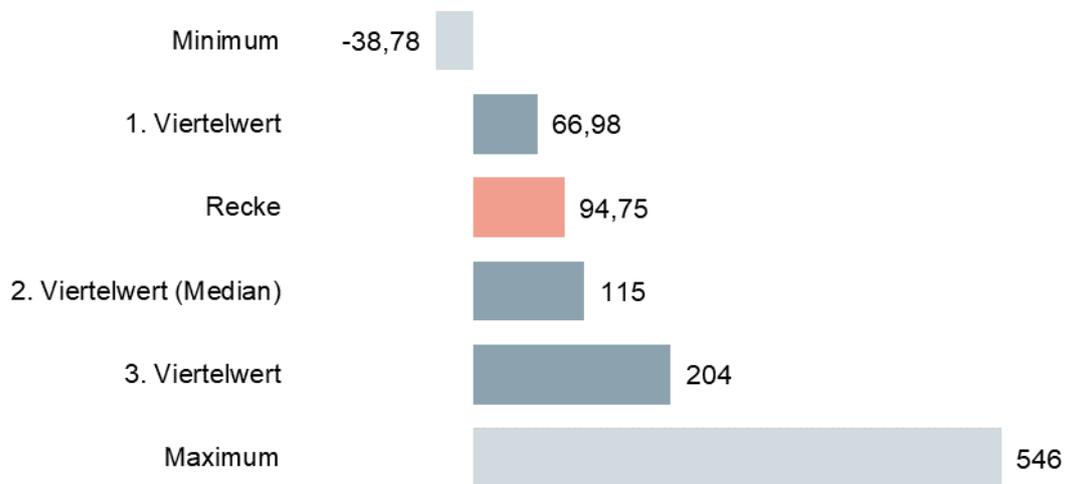
Nach dem NKF-CUIG hat die Gemeinde Recke die infolge der Corona-Pandemie und des Ukraine-Kriegs anfallenden Haushaltsbelastungen als außerordentlichen Ertrag auszuweisen. Diese rein buchungstechnischen Erträge verbessern die Jahresergebnisse 2020 um 74.476 Euro und 2021 um 119.933 Euro. Die Jahresergebnisse ohne den außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG zeigen dagegen die tatsächlichen Belastungen der Kommune auf.

Jahresergebnisse Recke in Tausend Euro 2016 bis 2021 (Plan-Ist-Vergleich)



Im Betrachtungszeitraum waren die Jahresergebnisse überwiegend deutlich besser als ursprünglich geplant. Ursächlich dafür sind zum einen die konjunkturbedingten Mehrerträge, hier insbesondere die Gewerbesteuer. Zum anderen sind im Ergebnis aber auch die ordentlichen Aufwendungen mit Ausnahme von 2018 niedriger ausgefallen als ursprünglich geplant. So führten im Bereich der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen in den Jahren 2019 (- 0,94 Mio. Euro) und 2021 (- 0,92 Mio. Euro) Minderaufwendungen in Höhe von ca. 20 Prozent zu deutlichen Verbesserungen des Ergebnisses. Als Hauptgrund für die Abweichungen zum Planwert sind geplante, aber nicht im jeweiligen Rechnungsjahr umgesetzte Maßnahmen im Bereich der Instandhaltung der Grundstücke und baulichen Anlagen zu benennen.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2021

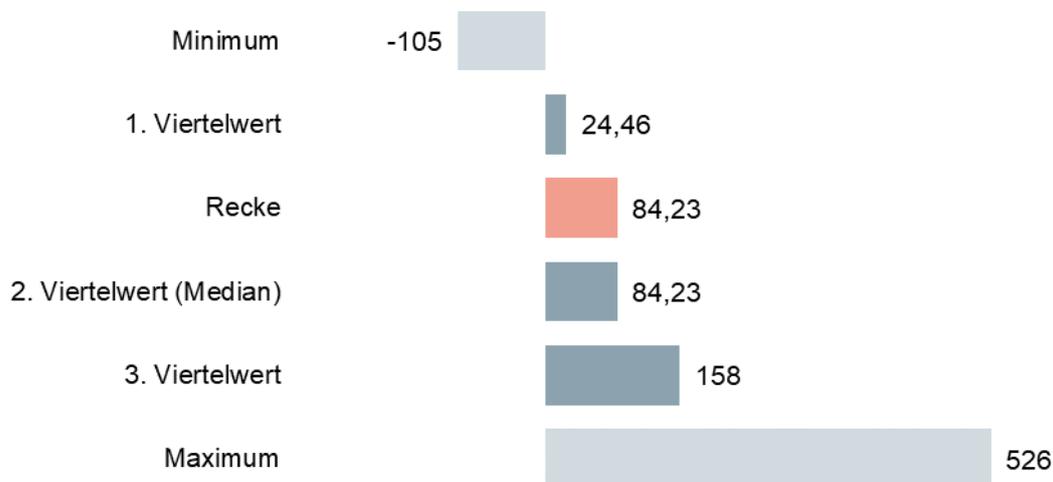


In den interkommunalen Vergleich sind 38 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Das Jahresergebnis 2021 ohne außerordentlichen Ertrag NKF-CUIG fällt mit 84,23 Euro je Einwohner naturgemäß schlechter aus. Im interkommunalen Vergleich bleibt die Positionierung unverändert.

Jahresergebnis ohne außerordentlichen Ertrag je Einwohner in Euro 2021



In den vorangegangenen Jahren 2016 bis 2018 erreichte die Gemeinde Recke im interkommunalen Vergleich noch eine überdurchschnittliche Positionierung. Seit 2019 ist das Jahresergebnis je Einwohner jedoch geringer als im interkommunalen Durchschnitt.

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

Aus diesem Grund hat die gpaNRW in einer Modellrechnung Folgendes betrachtet: Wie wäre das Jahresergebnis 2021, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären? Anstelle der tatsächlichen Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs hat die gpaNRW Durchschnittswerte der Jahre 2017 bis 2021 eingerechnet. Hierbei haben wir auch die Gewerbesteuerausgleichszahlung des Jahres 2021 in die Durchschnittswertberechnung einbezogen.

Die außerordentlichen Erträge zum Ausgleich der Haushaltsbelastungen nach dem NKF-CUIG haben wir als Sondereffekte bereinigt. Die Belastungen, die wir nicht in die Standardbereinigung einbeziehen, haben wir ebenfalls bereinigt. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**. Das strukturelle Ergebnis verdeutlicht, ob und inwieweit eine Kommune konsolidieren muss, um nachhaltig über einen längeren Zeitraum ausgeglichene Haushalte zu erzielen.

Die Berechnungsgrundlagen stehen in der Anlage 3 dieses Teilberichtes.

Modellrechnung „Strukturelles Ergebnis“ in Tausend Euro 2021

Kennzahl	2021
Jahresergebnis	1.080
- Bereinigung der Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich	9.762

Kennzahl	2021
- Bereinigung Saldo Sondereffekte	0
+ Hinzurechnung von Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich Mittelwert der letzten 5 Jahre	8.485
Strukturelles Ergebnis	-197

Das strukturelle Ergebnis fällt im Vergleich zum Jahresergebnis 2021 rund 1,28 Mio. Euro schlechter aus. Begünstigend wirken 2021 vor allem die hohen Gewerbesteuererträge, die Gemeindeanteile an der Einkommensteuer sowie die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG. Die Gewerbesteuererträge 2021 in Höhe von 3,81 Mio. Euro (Plan 2,79 Mio. Euro) waren höher als der Durchschnitt (2,38 Mio. Euro) der letzten fünf Jahre.

Insgesamt spiegelt das Jahresergebnis 2021 daher nicht die tatsächliche strukturelle Lage der Gemeinde wider. Im Ergebnis profitiert die Gemeinde Recke im Haushaltsjahr 2021 trotz der Pandemie von überdurchschnittlich guten Rahmenbedingungen. Strukturell ist der Haushalt defizitär. Hätte Recke bei der Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich Erträge und Aufwendungen in Höhe der Durchschnittswerte der letzten fünf Jahre erzielt, so wäre das Jahresergebnis negativ ausgefallen. Für eine nachhaltige und risikobewusste Haushaltssteuerung kann sich die Gemeinde Recke künftig nicht auf die günstigen Rahmenbedingungen des Jahres 2021 verlassen.

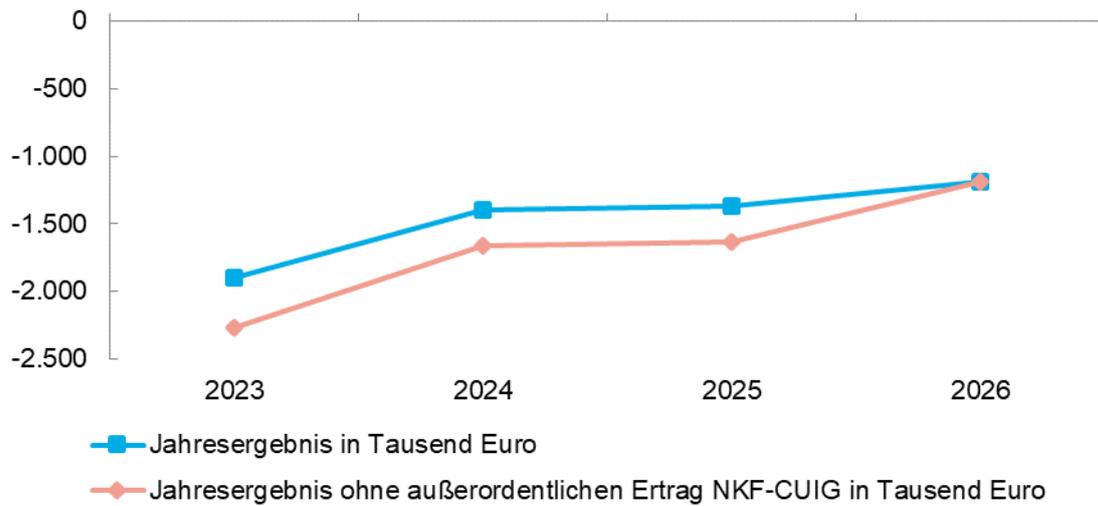
Die strukturelle Unterdeckung des Haushaltes wird auch anhand der nachstehend betrachteten Planergebnisse deutlich.

1.3.3 Plan-Ergebnisse

- ➔ Die Gemeinde Recke plant 2023 bis 2026 einen durchgehend defizitären Haushalt. In den geplanten Jahresergebnissen sind zudem außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG enthalten. Die gpaNRW sieht neben allgemeinen haushaltswirtschaftlich Risiken ein zusätzliches Risiko bei der mittelfristigen Planung der Personalaufwendungen. Diese könnten die geplanten Ergebnisse zusätzlich belasten.

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 Recke in Tausend Euro 2023 bis 2026



Die Gemeinde Recke plant nach dem Haushaltsplan 2023 für die Planjahre ein Defizit von summiert 5,85 Mio. Euro. Ohne außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG beläuft sich das Defizit auf 6,75 Mio. Euro.

Der Landesgesetzgeber plant aktuell keine Verlängerung des NKF-CUIG. Die haushaltsrechtliche Ausnahmeregelung der Isolation wird daher voraussichtlich mit dem Jahr 2023 auslaufen und damit zu signifikanten Erhöhungen der geplanten Jahresfehlbedarfe ab 2024 führen.

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 2021 und Plan-Ergebnis 2026 - wesentliche Veränderungen

Kennzahlen	2021 in Tausend Euro	2026 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
+ Gewerbesteuer*	3.810 (3.109)	3.337	-473 (228)	-2,6 (1,4)
+ Gemeindeanteil an der Einkommensteuer*	4.983 (4.562)	6.390	1.407 (1.828)	5,1 (7,0)
+ Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer*	569 (517)	573	4 (56)	0,1 (2,1)
+ Schlüsselzuweisungen vom Land*	4.118 (3.924)	4.187	69 (263)	0,3 (1,3)
+ Privatrechtliche Leistungsentgelte	623	960	337	9,0
+ Sonstige ordentliche Erträge	348	892	543	20,7
+ Übrige Erträge	10.353	11.433	1.080	2,0
Aufwendungen				
- Personalaufwendungen	3.739	4.792	1.053	5,1
- Aufw. für Sach- und Dienstleistungen	3.962	5.339	1.377	6,1
- Allgemeine Kreisumlage	3.849	4.915	1.066	5,0
- Jugendamtsumlage	3.677	4.473	796	4,0
- Sonstige ordentliche Aufwendungen	2.682	3.445	763	5,1
- Zinsen und Sonstige Finanzaufwendungen	515	1.128	613	17,0
- Übrige Aufwendungen	4.617	4.869	252	1,1

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

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

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

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

Die Gemeinde Recke plant von 2021 bis 2026 einen kontinuierlichen Anstieg der ordentlichen Erträge von durchschnittlich 3,17 Prozent jährlich. Dem gegenüber steht jedoch ein durchschnittlich stärkerer Anstieg bei den ordentlichen Aufwendungen von 4,32 Prozent bis 2026. Die Gemeinde kann somit den bis 2026 geplanten Anstieg der Aufwendungen nicht durch eigene Anstrengungen kompensieren.

Erträge

- Das **Gewerbesteueraufkommen** unterliegt in Recke großen Schwankungen. 2016 bis 2021 liegt dieses durchschnittlich bei 2,98 Mio. Euro - bei einer Bandbreite von 2,31 Mio. Euro bis 3,81 Mio. Euro. Die mittelfristige Planung wurde, auch unter Berücksichtigung der Ist-Ergebnisse der letzten Jahre, auf die örtliche Situation angepasst und Steigerungen unterhalb der Orientierungsdaten gewählt. Die Orientierungsdaten des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen sehen eine jährliche prozentuale Steigerung von durchschnittlich 5,08 Prozent vor. Die Gemeinde Recke plant demgegenüber mit einer Steigerungsrate ab dem Planjahr 2023 bis 2026 von durchschnittlich 1,31 Prozent. Die Gewerbesteuererträge hängen stark von der konjunkturellen Situation ab und schwanken entsprechend. Zusätzlich wird die Planung durch Sondereffekte erschwert. Die Plandaten unterliegen somit grundsätzlich Risiken.
- Die **Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern** (Einkommen- und Umsatzsteuer) bilden auch in der Haushaltsplanung die wichtigsten Ertragspositionen der Gemeinde Recke. Sie machten 2021 23,65 Prozent der ordentlichen Erträge aus. Bis 2026 erhöht sich der Anteil auf über ein Viertel. Im Eckjahresvergleich 2021 bis 2026 geht die Gemeinde von einer Steigerung bei dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer von 1,41 Mio. Euro aus, wohingegen die Planung des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer nahezu auf dem Niveau von 2021 bleibt. Die Grundlage der mittelfristigen Planungsansätze bilden für den Gemeindeanteil an Gemeinschaftssteuern die Orientierungsdaten des Landes. Die Planung der Gemeinde ist nachvollziehbar. Die tatsächlichen Ergebnisse hängen letztlich von der gesamtwirtschaftlichen Lage ab.
- Die Veranschlagung des Haushaltsansatzes der **Schlüsselzuweisungen** basiert auf der aktuellen Modellrechnung zum GFG 2023. Sie ist abhängig von der Steuerkraftentwicklung der Gemeinde Recke und der zu verteilenden Schlüsselzuweisungsmasse. Bis 2026 plant sie geringe Steigerungsraten von durchschnittlich 0,30 Prozent ein. Begründet wird dies mit dem Anstieg der gemeindlichen Steuerkraft, welche im Ergebnis zu geringeren Schlüsselzuweisungen führen könnte.
- Bei den **privatrechtlichen Leistungsentgelten und sonstigen ordentlichen Erträgen** plant die Gemeinde Recke im Eckjahresvergleich 2021 zu 2026 hohe Ertragssteigerungen. Ursächlich für die geplanten Ertragszuwächse sind u. a. die Mietzinsanpassungen bei Mietobjekten und Nutzungsentschädigungen für vermieteten Wohnraum an Flüchtlinge. Daneben generiert die Gemeinde zusätzliche Erträge aus Konzessionsabgaben

durch eingeräumte Wegebenutzungsrechte zur Einrichtung und zum Betrieb von Strom- und Gasleitungen. Ferner führen die Auflösung und Herabsetzung von vormals gebildeten Rückstellungen zu sonstigen ordentlichen Erträgen.

Die Gemeinde Recke plant ihre Ertragspositionen vorsichtig und nachvollziehbar. Bei den stichprobenartig geprüften geplanten Erträgen haben sich keine Hinweise auf zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken ergeben.

Plandaten unterliegen naturgemäß Risiken. Bei den Erträgen bestehen diese insbesondere durch Unsicherheiten in der weiteren konjunkturellen Entwicklung. Dies hat auch die Coronapandemie gezeigt. Verschärft wird die Risikoanfälligkeit der Plandaten durch die noch nicht abschätzbaren Auswirkungen des Ukraine-Krieges. Es ist somit für die Gemeinde besonders schwierig abzuschätzen, ob sich die Erträge gegenüber den geplanten Ansätzen im Jahresabschluss verbessern oder geringer ausfallen.

Aufwendungen

- Die Gemeinde Recke kalkuliert die **Personalaufwendungen** anhand der im Stellenplan vorgesehenen Planstellen. Anpassungen des Stellenplans plant sie ebenso ein wie Stufenaufstiege. Tarif- und Besoldungsanpassungen berücksichtigt sie, soweit diese bereits bekannt waren. Die Planung sieht für 2023 eine Steigerung von rund 7,40 Prozent vor. In den Folgejahren 2024 bis 2026 steigen die Personalaufwendungen nur noch um durchschnittlich rund ein Prozent jährlich. Zu erwähnen ist in diesem Themenfeld, dass die Gemeinde Recke im interkommunalen Vergleich bei der Kennzahl „Personalquote 1“ im Vergleichsjahr 2022 das Minimum bildet. Inwieweit die Konsolidierung auch in den nächsten Jahren, gerade im Hinblick auf ständig steigende Anforderungen an die Gemeinde gelingt, bleibt abzuwarten. Der Haushaltsansatz wurde in den letzten Jahren zwar stets unterschritten, auch im Jahresabschluss 2021 fielen die Aufwendungen erneut rund 300.000 Euro geringer aus als in der Planung vorgesehen, dennoch stellen einprozentige Steigerungsraten ohne konkrete Personalkonsolidierungsmaßnahmen und im Hinblick auf mögliche Tarifanpassungen aus Sicht der gpaNRW ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko dar.
- Die **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen** enthalten sämtliche Aufwendungen für die Unterhaltung und Bewirtschaftung des Vermögens der Gemeinde, Kosten für die Lehr- und Lernmittel sowie die Schülerbeförderung. Im Eckjahresvergleich 2021 bis 2026 steigen diese um durchschnittlich 6,10 Prozent pro Jahr an. Basis hierfür sind die Mittelanmeldungen der einzelnen Fachbereiche. Die Planansätze 2022 für die Sach- und Dienstleistungen betragen in Summe rund 4,83 Mio. Euro. Im Vergleich dazu sieht die Haushaltsplanung 2023 einen Ansatz von ca. 5,89 Mio. Euro vor – eine Erhöhung um rund 1,06 Mio. Euro. Begründet wird dies mit den massiv gestiegenen Energie-, Rohstoff- und Baupreisen. Den größten Anteil der Mehraufwendungen bilden hierbei die Energiekosten mit ca. 390.000 Euro, die jedoch gleichzeitig nach dem NKF-CUIG isoliert werden. Auch im mittelfristigen Planungszeitraum erfolgt eine Erhöhung der Planansätze mit gleichzeitiger Isolierung. Im mittelfristigen Planungszeitraum bildet die Gemeinde Recke einen nahezu gleichbleibenden Ansatz bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen von rund 5,31 Mio. Euro. Die in den vorangegangenen Haushaltsplänen 2016 bis 2019 angesetzten mittelfristigen Planungsansätze erwiesen sich retrospektiv als zu ge-

ring geplant. Die Gemeinde sollte sicherstellen, dass geplanten Haushaltsansätze, gegebenenfalls durch Einspar- bzw. Konsolidierungsmaßnahmen, eingehalten werden. Ab dem Haushalt 2024 sollte die Gemeinde die Planungsansätze der Sach- und Dienstleistungsaufwendungen erneut prüfen und ggf. höhere Steigerungen ansetzen.

- Bei der **allgemeinen Kreisumlage und Jugendamtsumlage** berücksichtigt die Gemeinde in ihrer Planung die Umlagegrundlagen und den Umlagesatz laut Eckdatenpapier zum Haushaltsplanentwurf des Kreises Steinfurt. Die Aufwendungen für die Kreisumlage werden durch den Umlagebedarf des Kreises, der Steuerkraft der Gemeinde Recke sowie der Steuerkraft der übrigen kreisangehörigen Kommunen bestimmt. Der Kreis Steinfurt hat den Hebesatz für die allgemeine Kreisumlage für 2023 um 0,90 Prozentpunkte gegenüber 2022 auf 28,70 Prozent angehoben. Dem gegenüber steht eine Reduzierung der Jugendamtsumlage in Höhe von 1,19 Prozentpunkte auf 26,11 Prozent (Vorjahr: 27,30 Prozent). Für die mittelfristige Planung 2024 bis 2026 rechnet die Gemeinde Recke mit durchschnittlichen Steigerungsraten bei der allgemeinen Kreisumlage und Jugendamtsumlage von rund 4,50 Prozent. Die Entwicklung der Kreisumlage ist aufgrund der individuellen Steuerkraft und der der anderen Kommunen im Kreisgebiet sowie der Entwicklung des Finanzbedarfs des Kreises schwer planbar. Die Entwicklung der Kreis- und Jugendamtsumlage verdeutlicht die finanzielle Belastung der Gemeinde durch den Kreis.
- Die **sonstigen ordentlichen Aufwendungen** steigen 2021 im Vergleich zum Vorjahr um 0,78 Mio. Euro bzw. 41,33 Prozent. Ursächlich sind in der Haushaltsplanung vorher nicht berücksichtigte Rückstellungszuführungen für Beschäftigte und Versorgungsempfänger. Ab 2023 ergeben sich zusätzlich über den Zeitraum einer siebenjährigen Zweckbindungsfrist jährliche Aufwendungen aus der Auflösung des aktiven Rechnungsabgrenzungspostens von 0,76 Mio. Euro. Dieser wurde in Höhe des ursprünglich geplanten Investitionsvolumens für den Breitbandausbau der Gemeinde Recke gebildet (Plan: 5,32 Mio. Euro).
- Im Aufwandsbereich fällt vor allem die Entwicklung der **Zinsen und sonstigen Finanzaufwendungen** auf. Ausgehend von 2016 steigen diese bis 2026 jährlich um rund 17 Prozent. Der Planansatz für 2023 sieht eine Anhebung der Zinsaufwendungen an Kreditinstitute um ca. 53 Prozent (+ 267.000 Euro) auf 0,77 Mio. Euro vor. 2026 rechnet die Gemeinde mit Aufwendungen in Höhe von 1,13 Mio. Euro. Die steigenden Zinsen haben direkte Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt. Sie erhöhen die Kosten für Kredite und verteuern damit die Finanzierung notwendiger Investitionen in den Erhalt und Ausbau des gemeindlichen Anlagevermögens. Die Bedeutung von Krediten, sowohl kurzfristige zur Liquiditätssicherung als auch längerfristige für Investitionen, gewinnt bei der Gemeinde Recke zunehmend an Bedeutung. Ausgehend von den zukünftig geplanten Fehlbedarfen im Finanzplan werden Kreditaufnahmen unumgänglich sein. Risiken bestehen hier insbesondere bei Zinsänderungen z. B. bei der Refinanzierung auslaufender Kredite oder kurzfristigen Kassenkrediten.

Insgesamt betrachtet bestehen auch bei den Aufwendungen haushaltswirtschaftliche Risiken. Die Entwicklung der Kreisumlage ist aufgrund der individuellen Steuerkraft und der der anderen Kommunen im Kreisgebiet sowie der Entwicklung des Finanzbedarfs des Kreises schwer planbar. Ebenso haben Tarif- und Besoldungsanpassungen sowie Preissteigerungen in verschiedenen Bereichen unter Umständen große Auswirkungen auf den Haushalt. Die Auswirkungen des Ukraine-Krieges in Form von deutlich höheren Energie- und Baukosten machen sich bereits

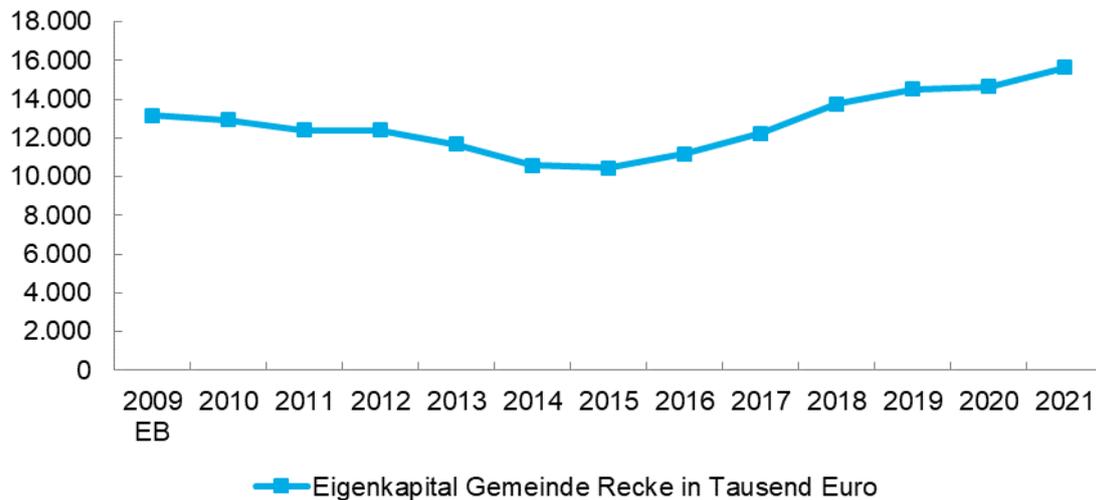
jetzt bemerkbar. Inwieweit die Kommunen die gestiegenen Kosten auffangen können, bleibt abzuwarten.

1.3.4 Eigenkapital

- Die Gemeinde Recke hat das Eigenkapital im Betrachtungszeitraum 2016 bis 2021 kontinuierlich von etwa 11,17 Mio. Euro auf 15,63 Mio. Euro erhöht. Es ist dennoch weiterhin vergleichsweise gering. Die geplanten Jahresdefizite vermindern das Eigenkapital voraussichtlich um 5,85 Mio. Euro bis 2026.

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.

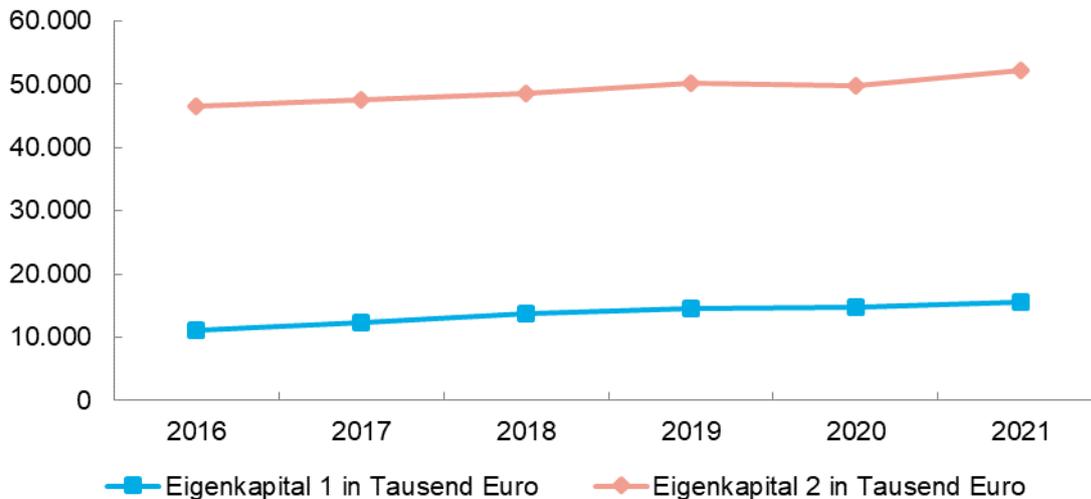
Eigenkapital Recke in Tausend Euro 2009 bis 2021



EB = Eröffnungsbilanz

Im Vergleich zur Eröffnungsbilanz ist das Eigenkapital der Gemeinde Recke bis 2021 um knapp ein Fünftel gestiegen. Diese Entwicklung folgt allerdings nicht einem durchgehenden Trend. Bis 2015 reduziert sich das Eigenkapital spürbar. Die Gemeinde verzehrt in diesem Zeitraum rund 2,72 Mio. Euro (20,66 Prozent). Ab 2016 gelingt es der Gemeinde Recke die Dynamik des Rückgangs zu stoppen und den Trend umzukehren.

Eigenkapital 1 und 2 Recke in Tausend Euro 2016 bis 2021

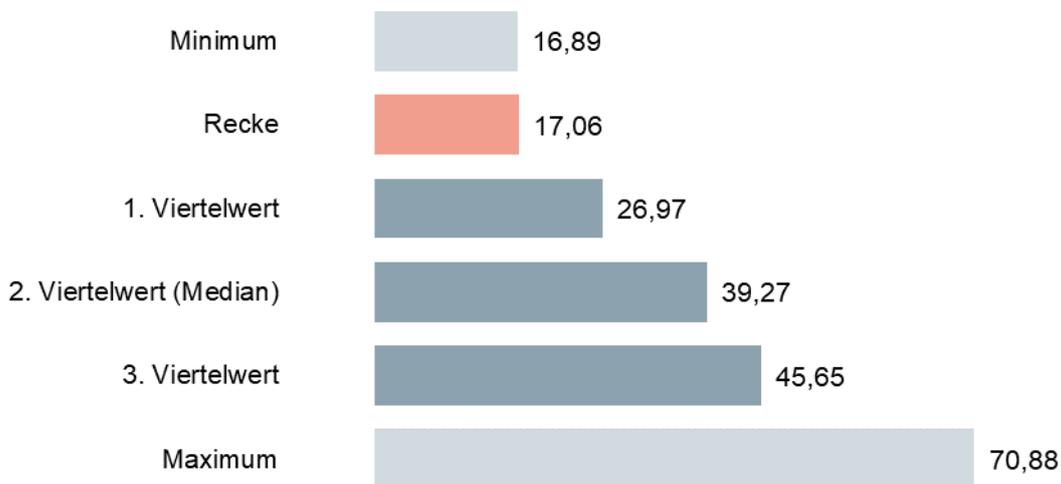


Die einzelnen Positionen des Eigenkapitals stehen in der Anlage 4 dieses Teilberichtes.

Durch die positiven Jahresergebnisse konnte die Gemeinde Recke von 2016 bis 2021 kontinuierlich Eigenkapital aufbauen. Das Eigenkapital der Gemeinde Recke ist so von 2016 bis 2021 um rund 4,46 Mio. Euro gestiegen und hat auch im selben Zuge die Ausgleichsrücklage zunächst weiter gestärkt. Ab 2023 plant die Gemeinde jedoch ausschließlich Jahresfehlbeträge und hierdurch eine sukzessive Verschlechterung ihrer Eigenkapitalausstattung. Diese soll sich bis 2026 um insgesamt rund 5,85 Mio. Euro verringern.

Zu beachten ist zudem, dass den Kommunen gemäß § 6 NKF-CUIG ab dem Haushaltsjahr 2026 das einmalig auszuübende Recht zusteht, die Bilanzierungshilfe ganz oder in Anteilen gegen das Eigenkapital erfolgsneutral auszubuchen. Alternativ besteht die Möglichkeit der linearen Abschreibung über bis zu 50 Jahre. Wie bereits im Kapitel „Plan-Ergebnisse“ erläutert, hat Recke diese außerordentlichen Erträge ausgewiesen. Bis einschließlich 2023 sind dies rund 0,83 Mio. Euro. Die Option der Ausbuchung gegen die Allgemeine Rücklage würde zu einer Verringerung der Allgemeinen Rücklage von 9,72 Mio. Euro auf 8,89 Mio. Euro führen. Sollte sich die Gemeinde aber stattdessen dafür entscheiden, den Betrag ab 2026 über 50 Jahre abzuschreiben, erhöht sich der Konsolidierungsbedarf zum Ausgleich der künftigen Haushalte um rund 17.000 Euro jährlich.

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2021



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



Trotz der zuletzt durchgehend positiven Jahresergebnisse ist die Gemeinde Recke seit 2016 im interkommunalen Vergleich eine der Kommunen mit den niedrigsten Eigenkapitalausstattungen.

Eigenkapitalquote 2 in Prozent 2021

Recke	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
57,04	42,18	63,01	69,07	77,64	85,35	38

Bei der Eigenkapitalquote 2, die neben dem Eigenkapital auch die Sonderposten aus Zuwendungen und Beiträgen berücksichtigt, stellt sich die Positionierung etwas positiver dar. Hier findet sich die Gemeinde Recke in den Jahren 2016 bis 2021 im 1. Vergleichsviertel wieder.

Zwar gelang es der Gemeinde Recke über die zurückliegenden Jahre ihre Eigenkapitalausstattung zu verbessern, jedoch wird durch den in den nächsten Jahren geplanten kontinuierlichen Eigenkapitalverzehr die Nachhaltigkeit der gemeindlichen Haushaltswirtschaft und ihre Handlungsfreiheit gefährdet. Nicht zuletzt sinkt mit fortschreitender Reduzierung der gemeindlichen Rücklagen zugleich die absolute Schwelle zur Haushaltssicherungspflicht.

Weitere Eigenkapitalkennzahlen 2021

Eigenkapitalquote 1 ohne Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG 2021

Recke	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
16,89	15,87	26,93	38,69	45,14	70,53	39

Eigenkapitalquote 2 ohne Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG 2021

Recke	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
56,94	41,59	63,11	68,93	78,03	85,18	39

Ausgleichsrücklage je Einwohner in Euro 2021

Recke	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
519	0,00	310	637	1.170	4.885	40

1.3.5 Schulden und Vermögen

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

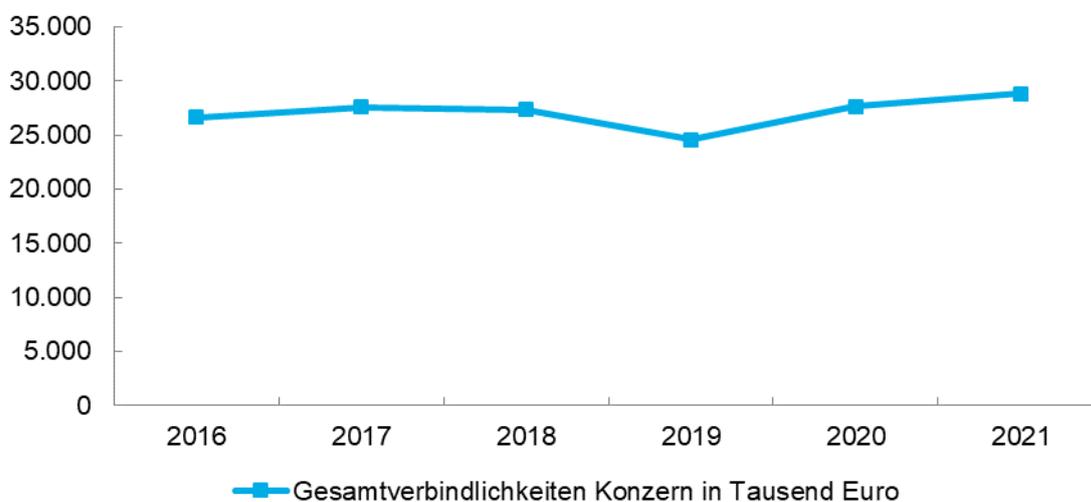
- ➔ Die Gemeinde Recke hat vergleichsweise hohe Gesamtverbindlichkeiten Konzern. Durch die geplanten Investitionen werden die Gesamtverbindlichkeiten Konzern in den nächsten Jahren weiter steigen.
- ➔ Die erhobenen Kennzahlen deuten auf sich nähernde Investitionsbedarfe im Gebäudebereich hin.

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

1.3.5.1 Verbindlichkeiten

Bei den Gesamtverbindlichkeiten 2016 bis 2018 hat die gpaNRW die Daten aus den Gesamtabschlüssen der Gemeinde Recke verwendet. Für die Jahre 2019 und 2021 saldieren wir die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes der Gemeinde Recke mit denen ihrer Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen. Die so ermittelten Gesamtverbindlichkeiten vergleichen wir mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls nur hilfswise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns vorliegen, beziehen wir diese Verbindlichkeiten in den Vergleich ein. Die Berechnungen können den Anlagen 5 und 6 entnommen werden.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Recke in Tausend Euro 2016 bis 2021



Die Gesamtverbindlichkeiten der Gemeinde Recke beinhalten neben den Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes die Verbindlichkeiten der Mehrheitsbeteiligung an der Recker Anlagen- und Verpachtungs-GmbH.

Die Gesamtverbindlichkeiten Konzern Recke betragen 2021 28,84 Mio. Euro. Im Eckjahresvergleich 2016 zu 2021 haben sie sich um 2,21 Mio. Euro erhöht.

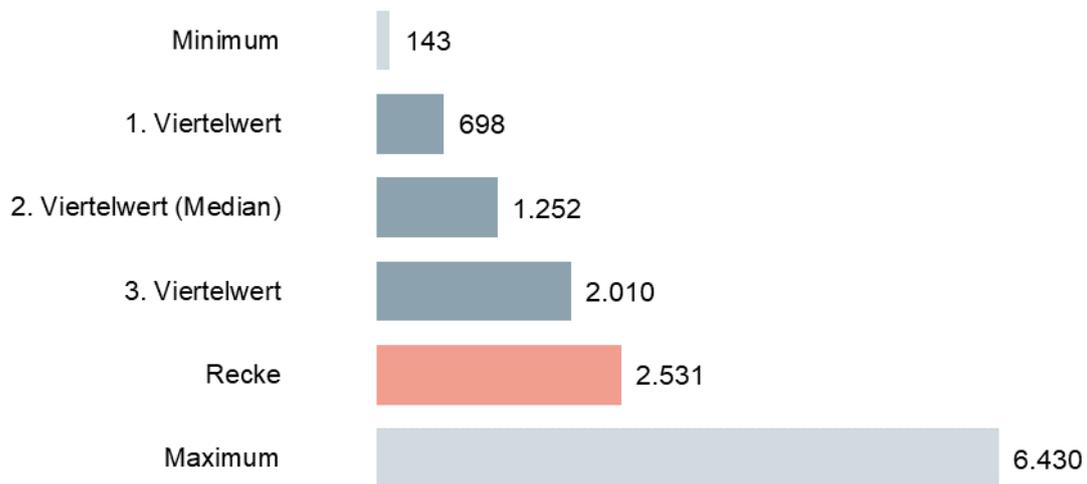
Die Gesamtverbindlichkeiten Konzern sind wesentlich von den Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes geprägt. Diese machen 2021 rund 72 Prozent der Gesamtverbindlichkeiten aus und basieren überwiegend auf Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen und zur Liquiditätssicherung.

Bedeutsam sind die Kreditverbindlichkeiten der Gemeinde Recke. Ihre Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten steigen im Eckjahresvergleich 2016 zu 2021 um insgesamt 1,43 Mio. Euro. Die in der Folge zunehmenden Belastungen aus dem Kapitaldienst schränken die künftigen finanziellen Handlungsspielräume zunehmend ein. Davon entfallen 0,78 Mio. Euro auf Kreditverbindlichkeiten aus dem Förderprogramm „Gute Schule 2020“. Sämtliche Tilgungs- und Zinsleistungen dieser Kreditverbindlichkeiten übernimmt das Land Nordrhein-Westfalen. Kredite zur Liquiditätssicherung von 1,00 Mio. Euro wurden im Jahresvergleich erstmalig 2021 in Anspruch genommen.

Mit rund 16 Prozent bilden die erhaltenen Anzahlungen einen eher kleinen Anteil der Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes 2021. Gegenüber 2016 hat sich der Wert nahezu verdoppelt – von 2,45 Mio. Euro auf zuletzt 4,74 Mio. Euro. Die Gemeinde Recke bilanziert unter den erhaltenen Anzahlungen Zuwendungen und Beiträge für noch nicht abgeschlossene Investitionsmaßnahmen. Neben den Investitionspauschalen des Landes oder Erschließungsbeiträgen sind zudem Beträge aus dem Landesförderprogramm „Gute Schule 2020“ passiviert, die bisher noch nicht für ihre investiven Zwecke verbraucht werden konnten.

Die Verbindlichkeiten der Mehrheitsbeteiligung (Recker Anlagen- und Verpachtungs-GmbH) entwickeln sich seit 2020 konträr zum Kernhaushalt. Bis 2019 steigen die Verbindlichkeiten zunächst an und sinken dann in den Folgejahren nahe an das Niveau von 2017. Den größten Anteil an dieser Entwicklung haben die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten der Recker Anlagen- und Verpachtungs-GmbH.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je Einwohner in Euro 2021



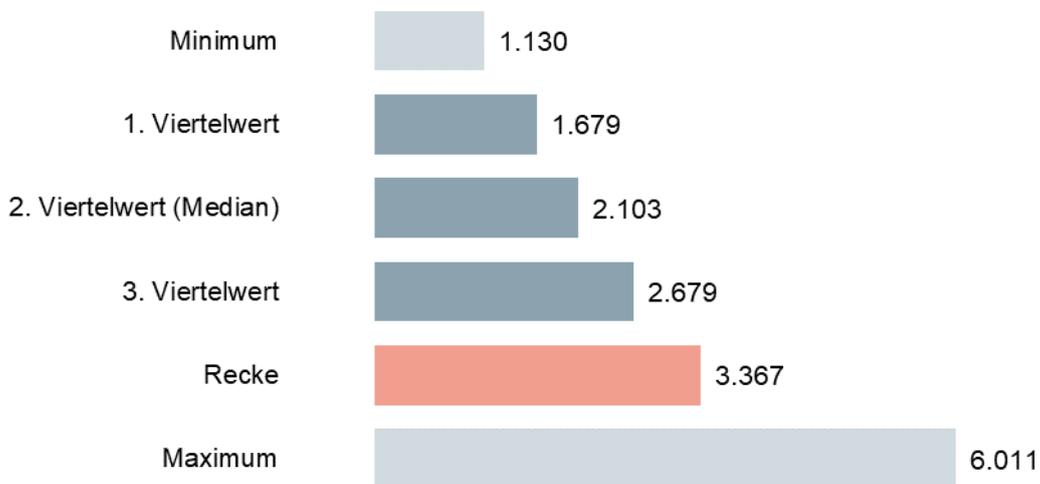
In den interkommunalen Vergleich sind 27 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im Interkommunalen Vergleich gehört die Gemeinde Recke damit zu dem Viertel der Kommunen mit den höchsten Verbindlichkeiten je Einwohner.

Die Schulden berücksichtigen neben den Verbindlichkeiten des Kernhaushalts auch die Rückstellungen und Sonderposten für den Gebührenaussgleich. Interkommunal verglichen ergibt sich hier keine andere Positionierung als bei den Gesamtverbindlichkeiten Konzern.

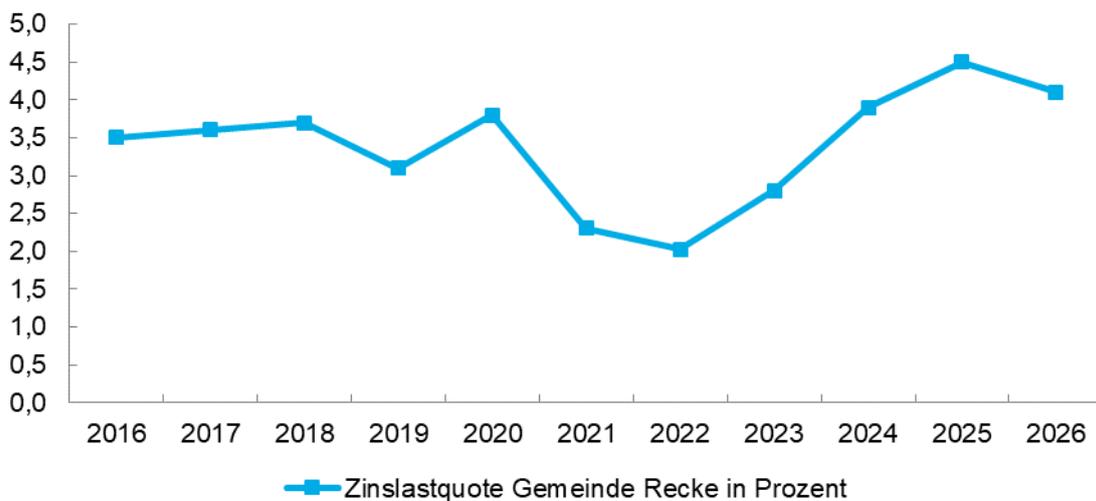
Schulden je Einwohner in Euro 2021



Mit den Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen und Liquidität gehen auch immer zu leistende Zinszahlungen einher. Vor allem steigende Zinsen haben Auswirkungen auf die kommunalen Haushalte. Sie erhöhen die Aufwendungen für Kredite und verteuern damit die Finanzierung notwendiger Investitionen in Infrastruktur und Transformation.

Mit der Kennzahl Zinslastquote wird der Anteil der Zinsaufwendungen an den gesamten ordentlichen Aufwendungen im Haushalt dargestellt. Die Zinslastquote ist somit eine Kennzahl für das Ausmaß der Belastung der Gemeinde durch Aufwendungen für Fremdkapital, welches in dieser oder einer vorherigen Haushaltsperiode aufgenommen wurde. Sie sollte möglichst geringgehalten werden, damit die Kommune in ihrem Handlungsspielraum nicht zu sehr eingeschränkt wird.

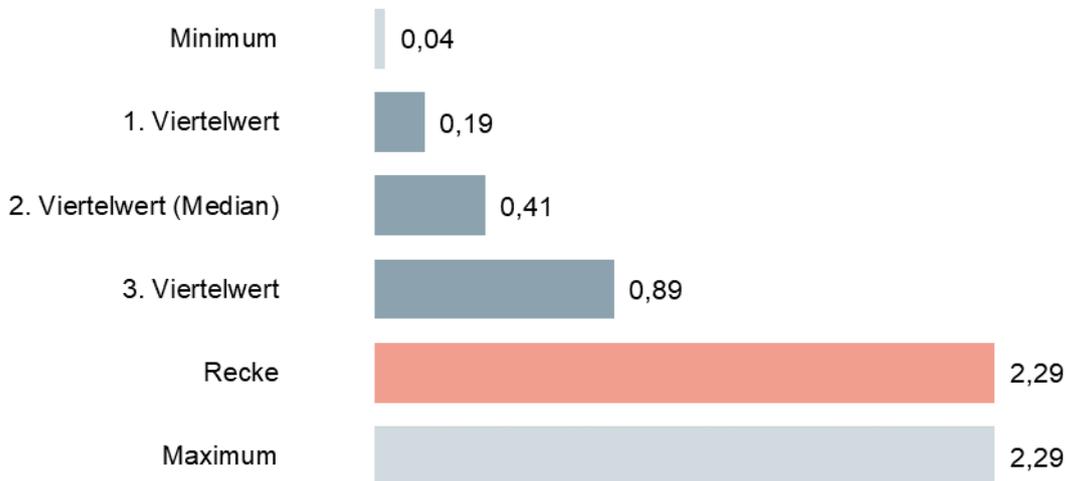
Zinslastquote Recke 2016 bis 2026 in Prozent



Ist-Werte bis 2022 (2022 vorläufig), ab 2023 Plan-Werte.

Im Zeitverlauf 2016 bis 2022 erholt sich die Zinslastquote von anfänglich 3,51 Prozent auf 2,03 Prozent. Ab 2023 steigt diese jedoch – auch vor dem Hintergrund des hohen Investitionsvolumens - verhältnismäßig stark an.

Zinslastquote in Prozent 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 38 Werte eingeflossen.

Die Zinslastquote bildet 2021 den Maximumwert im interkommunalen Vergleich, was eine reale Zinsbelastung von rund 0,52 Mio. Euro in der Ergebnisrechnung 2021 der Gemeinde Recke bedeutet. Im Vergleich zum Vorjahr 2020 stellt dies jedoch eine Verbesserung von ca. 318.000 Euro dar.

Inwieweit sich die geplanten Zinsaufwendungen auf den zukünftigen Finanzierungsbedarf auswirken wird im Kapitel 1.4 „Haushaltssteuerung“ näher erläutert.

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.

Nachfolgend wird die Altersstruktur der Gebäude und baulichen Anlagen in der Gemeinde Recke betrachtet. Die gpaNRW nimmt lediglich eine bilanzielle Betrachtung vor. Somit kann der tatsächliche Zustand der Vermögensgegenstände vom errechneten Anlagenabnutzungsgrad abweichen. Bei einem Anlagenabnutzungsgrad von bis zu 50 Prozent geht die gpaNRW von einer ausgewogenen Altersstruktur der Vermögensgegenstände aus. Ein höherer Anlagenabnutzungsgrad könnte ein Indiz dafür darstellen, dass der Vermögensgegenstand ein Risiko beinhaltet.

Anlagenabnutzungsgrade Anlagevermögen Recke 2021

Vermögensgegenstand	GND* nach Anlage 16 KomHVO NRW		GND * Recke	J. RND* Recke 31.12.2021	Anlagenab- nutzungsgrad
	von	bis			
Wohnbauten	50	80	65,00	40,63	37,49
Verwaltungsgebäude	40	80	80,00	40,00	50,00
Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Saalbauten	40	80	82,25	43,96	46,55
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	80,00	32,10	59,87
Schulgebäude	40	80	80,00	41,13	48,59
Schulsporthallen	40	60	50,00	9,60	80,80
Tageseinrichtungen für Kinder	40	80	69,63	61,83	11,20
Hallenbäder	40	70	60,00	36,75	38,75
Abwasserkanäle	50	80	50,00	12,17	75,66
Straßen- und Wirtschaftswege	30	60	48,00	13,00	72,92

*GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer

Mit Ausnahme des Kanalvermögens liegen die von der Gemeinde festgelegten Gesamtnutzungsdauern überwiegend im oberen Bereich des nach der NKF-Rahmentabelle¹¹ vorgegebenen Rahmens. Die Ausschöpfung des maximal zulässigen Anlagerahmens erhöht das Risiko eines vorzeitigen Anlagenabganges. Gleichzeitig wird die gemeindliche Ergebnisrechnung

¹¹ Gem. § 36 Abs. 4 KomHVO NRW i. V. m. Anlage 16 der VV Muster zur GO NRW und KomHVO NRW.

durch längere Gesamtnutzungsdauern mit geringeren Aufwendungen für Abschreibungen belastet.

Die Anlagenabnutzungsgrade einiger **Gebäudeklassen** und damit der Verzehr des gemeindlichen Anlagevermögens sind seit der letzten überörtlichen Prüfung fortgeschritten. In einigen Bereichen konnte die Gemeinde die Abnutzung jedoch verlangsamen oder sogar reduzieren.

Die Gemeinde Recke erhöht seit 2019 kontinuierlich ihre Investitionsaktivität. 2021 erreicht sie eine Investitionsquote von rund 201 Prozent. Im jährlichen Durchschnitt seit 2016 liegt die Investitionsquote bei etwa 144 Prozent. Eine Investitionsquote größer 100 Prozent bedeutet, dass die Gemeinde Abgänge und Abschreibungen ihres Anlagevermögens ausgleicht und Anlagevermögen aufbaut. Rechnerisch hat die Gemeinde den verursachten Vermögensverzehr im Betrachtungszeitraum damit überkompensiert. Die Investitionen konnte die Gemeinde Recke dabei zu einem großen Teil durch Zuwendungen Dritter finanzieren. Zusätzlich war sie jedoch auch auf die Aufnahme von Investitionskrediten angewiesen.

Dennoch sind einige Abnutzungsgrade der betrachteten Gebäudeklassen vergleichsweise weit fortgeschritten. Der auffällig hohe Anlagenabnutzungsgrad bei den Schulsporthallen lässt zunehmende hohe Reinvestitionsbedarfe erwarten. Gleichwohl ist festzustellen, dass die Gemeinde Recke im Betrachtungszeitraum werterhaltende Maßnahmen am Gebäudetyp Sporthallen umgesetzt hat. Diese überwiegend rein konsumtiven Maßnahmen führen jedoch nicht zu einer Anhebung bzw. Verbesserung der Nutzungsdauer.

Bei den **Verkehrsflächen** zeigen die Daten der Anlagenbuchhaltung einen Anlagenabnutzungsgrad von 72,92 Prozent. Die gpaNRW setzt hier einen Richtwert von 50 Prozent an, der eine ausgewogene Altersstruktur anzeigt. Der Richtwert ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen. Die Gemeinde Recke liegt oberhalb dieses Richtwertes.

Der Bilanzwert beim Straßennetz ist im Eckjahresvergleich 2016 zu 2021 leicht rückläufig. Die Gemeinde hat es durch ihre umgesetzten investiven Maßnahmen nicht geschafft die Reduzierung des Bilanzwertes durch die jährliche Abschreibung zu kompensieren.

Neben Investitionen ist auch die Unterhaltung der Verkehrsflächen für deren Erhalt relevant. Für die Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche legt die gpaNRW einen Richtwert von 1,30 Euro zugrunde. Er basiert auf dem in dem Merkblatt der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen ermittelten Finanzbedarf der Straßenerhaltung in Kommunen (M FinStrKom – Ausgabe 2019). Die Gemeinde Recke liegt 2021 mit 0,56 Euro je qm erkennbar unterhalb dieses Richtwertes. Der Richtwert ist als grobe Orientierung zu verstehen. Entscheidend für die Planung der Unterhaltungsaufwendungen und Investitionsmaßnahmen ist der tatsächliche Zustand der Straßen aus der durchzuführenden körperlichen Inventur.

Im Haushaltsplan 2023 sind, neben zahlreichen konsumtiven Baumaßnahmen, Investitionsauszahlungen von 22,32 Mio. Euro eingeplant. Die wesentlichen Investitionsmaßnahmen sind hierbei:

- Erwerb von Grundstücken und Gebäuden (3,78 Mio. Euro)
- Straßenbaumaßnahmen (3,49 Mio. Euro)

- Baumaßnahmen im Bereich der Abwasserbeseitigung (3,11 Mio. Euro)
- Umbau und Erweiterung der Kita „Die Arche“ (2,0 Mio. Euro)
- Neubau des KiGa „St. Marien Steinbeck“ (1,8 Mio. Euro)
- Sanierungsbedingte Umwandlung der Aschelaufbahn Sportzentrum Recke in eine Tartanlaufbahn (0,82 Mio. Euro)

Ferner plant die Gemeinde Recke in 2023 und 2024 rund 2,3 Mio. Euro für den Umbau und Erweiterung des Feuerwehrgerätehaus Steinbeck ein. Die geplante Maßnahme wird den Abnutzungsgrad der Feuerwehrgerätehäuser merklich reduzieren.

Mit der im Teilfinanzplan des Produktes 03.211.01 Grundschulen enthaltenden Investitionsmaßnahme „211.01/2/004 Sanierung/Neubau der Overbergschule Recke“ (1,0 Mio. Euro Anfinanzierung – 5,0 Mio. Euro Gesamtkosten) beabsichtigt die Verwaltung einen Anbau an den bestehenden Komplex. Zum Zeitpunkt der Prüfung wurde jedoch ebenfalls eine Machbarkeitsstudie zum Neubau der Overberg-Grundschule in Auftrag gegeben. Beweggrund hierfür ist der in der Gemeinde Recke vorliegende Handlungsbedarf im Bereich Ganztagschule und Übermittagsbetreuung. Das mit der Durchführung beauftragte Planungsbüro ermittelte hierfür geschätzte Gesamtbaukosten in niedriger zweistelliger Millionenhöhe. Weitere Informationen hierzu enthält das nachfolgende Kapitel 1.3.5.3 „Salden der Finanzplanung“.

Rechnerisch ebenfalls stark abgenutzt sind die Abwasserkanäle. Nach Angaben der Gemeinde ist der allgemeine Zustand der Schmutz- und Abwasserkanäle jedoch tatsächlich besser einzuordnen als der Anlagenabnutzungsgrad widerspiegelt.

Um die Energieeffizienz zu steigern und die Energiekosten zu minimieren, setzte die Gemeinde Recke zudem eine Vielzahl von energetischen Maßnahmen um. Auch diese dienen dazu, die Substanz zu erhalten und die Wirtschaftlichkeit zu verbessern.

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 Recke in Tausend Euro 2023 bis 2026

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-2.405	-1.827	-1.317	-1.153
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-8.294	-9.799	-123	1.078
= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	-10.699	-11.626	-1.440	-76
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	9.366	11.612	1.439	72
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-1.333	-14	1	-4

Die Liquiditätsentwicklung der Gemeinde Recke ist seit 2017 stark rückläufig. Die liquiden Mittel zum 31. Dezember 2022 betragen ca. 161.000 Euro. Der Gesamtfinanzplan 2023 schließt mit einer negativen Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln in Höhe von 1,33 Mio. Euro ab.

Der Ausgleich der defizitären Finanzmittelplanung 2023 bis 2026 ist, neben der Inanspruchnahme des ggf. zum 31. Dezember 2022 vorhandenen Bestandes an liquiden Mitteln, nur durch die Aufnahme von Investitionskrediten und Liquiditätskrediten im gesamten Finanzplanungszeitraum 2023 bis 2026 darstellbar.

Für die Finanzierung der Investitionen in das gemeindliche Anlagevermögen plant die Gemeinde Recke wie auch in den Vorjahren mit der Aufnahme zusätzlicher Kredite sowie einer Reduzierung ihrer Liquiditätsbestände. Daneben werden auch Unterhaltung und bilanzielle Abschreibung der Gebäude sowohl die Ergebnis- als auch die Finanzrechnung zusätzlich belasten.

Anstehende Investitionsentscheidungen sollten durch die Gemeinde Recke daher besonders kritisch hinterfragt werden. Eine an die tatsächliche Leistungsfähigkeit der Kommune angepasste Investitionsplanung verbessert künftige finanzielle Handlungsspielräume und trägt zudem dem Grundsatz der Generationengerechtigkeit Rechnung.

Wann die Gemeinde die geplanten Maßnahmen tatsächlich realisieren kann, bleibt jedoch abzuwarten. Auch in den vergangenen Jahren hat die Verwaltung die investiven Haushaltsansätze nicht vollständig nutzen können. Die Gemeinde Recke benennt als Ursachen insbesondere die starke eigene Personalauslastung. Zudem ist völlig offen, wie sich die zunehmend dynamische Preisentwicklung auf den Energie- und Rohstoffmärkten auswirken wird. Zwar ermöglichen Fördermittel der Gemeinde ihre Investitionen mit Drittmitteln zu finanzieren, zugleich verzögern die zunächst abzuwartenden Förderzusagen jedoch den Baubeginn vieler Maßnahmen. Nichtsdestotrotz ist die Akquise von Fördermitteln für die Gemeinde auch weiterhin von starker Bedeutung, da aufgrund der vorherrschenden Finanzausstattung Investitionen nicht aus eigener Kraft bestritten werden können.

Die gemeindlichen Liquiditätsreserven sind nicht ausreichend, um im Planungszeitraum auf die Aufnahme neuer Kredite zu verzichten. Erst recht gilt dies unter Berücksichtigen der zusätzlichen Belastungen, welche sich auf die laufende Verwaltungstätigkeit auswirken. Diese Belastungen ergeben sich zurzeit vor allem aus der anhaltend hohen Inflation, steigenden Energiekosten sowie den Ausgaben für die Versorgung und Unterbringung von Kriegsflüchtlingen (zu alledem Kapitel 1.3.3 „Plan- Ergebnisse Aufwendungen“). Steigende Verbindlichkeiten werden die bereits unterdurchschnittliche Eigenkapitalquote (vgl. Kapitel 1.3.4 „Eigenkapital“) der Gemeinde zusätzlich belasten. Neben das Risiko einer Konjunkturabschwächung tritt die Gefahr steigender Kreditzinsen (zum gemeindlichen Kreditmanagement siehe Kapitel 1.4.5.1 „Kreditmanagement“).

Inwieweit sich die investiven Auszahlungsermächtigungen und die damit einhergehenden Finanzierungsbedarfe in den kommenden Jahren tatsächlich realisieren, bleibt zunächst abzuwarten. Bereits in den vergangenen Jahren hat die Gemeinde geplante Investitionen nicht im erwarteten Umfang umsetzen können und die Haushaltsansätze dabei im Durchschnitt nur knapp zur Hälfte in Anspruch genommen. Weitere Informationen hierzu enthält das Kapitel 1.4.3 „Ermächtigungsübertragungen“.

1.4 Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt stellt die gpaNRW fest, ob der Gemeinde Recke 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 Recke konnte Aufwandssteigerungen der letzten Jahre im Wesentlichen durch steigende Steuererträge und nicht steuerbare Haushaltspositionen ausgleichen. Von einer weiteren positiven Entwicklung, insbesondere bei den Steuererträgen, kann nicht ohne weiteres ausgegangen werden. Es werden daher Konsolidierungsmaßnahmen bei steuerbaren Haushaltspositionen nötig sein, um sich Handlungsspielräume langfristig zu erhalten.

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

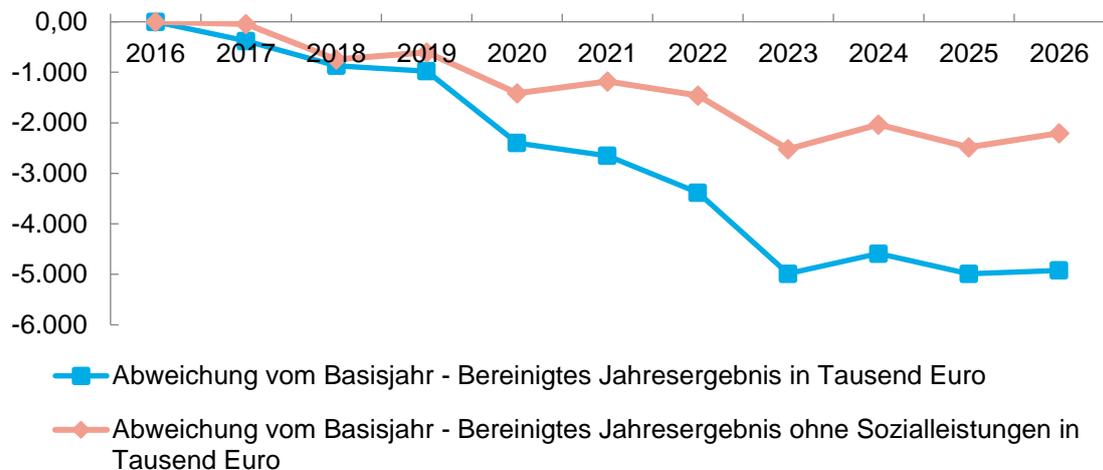
Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsmaßnahmen. Die Wirkung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

Ab dem Haushaltsjahr 2020 sollen die Kommunen die coronabedingten Haushaltsbelastungen als außerordentlichen Ertrag buchen bzw. planen. Die gpaNRW hat sowohl die von der Gemeinde Recke ermittelten coronabedingten Belastungen, als auch die entsprechenden außerordentlichen Erträge bereinigt. Die coronabedingten Effekte sind somit nicht mehr in den bereinigten Jahresergebnissen enthalten. Die bereinigten Ergebnisse zeigen, wie sich die Haushaltssteuerung der Gemeinde Recke 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 8 und 9 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

Bereinigte Jahresergebnisse Recke in Tausend Euro 2016 bis 2026



2016 bis 2021 IST, 2022 bis 2026 PLAN

Als „Sozialleistungen“ bezeichnet die gpaNRW die Belastung des kommunalen Haushaltes durch die Produktbereiche „Soziale Leistungen“ sowie „Kinder-, Jugend und Familienhilfe“ und die Jugendamtsumlage.

Insgesamt ist der Trend der bereinigten Jahresergebnisse der Gemeinde Recke negativ. Die Entwicklung über den gesamten Zeitraum zeigt, dass die Konsolidierungsbemühungen alleine nicht ausreichen, um die steigenden Aufwendungen zu kompensieren - die Aufwendungen steigen stärker an als die Erträge.

Im Eckjahresvergleich 2016 (Ist) zu 2026 (Plan) verschlechtern sich die bereinigten Jahresergebnisse der Gemeinde um 4,92 Mio. Euro. Während die bereinigten ordentlichen Aufwendungen um rund 7,06 Mio. Euro steigen, erhöhen sich die bereinigten ordentlichen Erträge im gleichen Zeitraum um nur rund 2,47 Mio. Euro.

Am stärksten steigen im Eckjahresvergleich 2016 zu 2026

- die Personalaufwendungen (rund 1,65 Mio. Euro; + 52 Prozent),
- die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen (rund 1,68 Mio. Euro; + 46 Prozent),
- die bereinigten Transferaufwendungen¹² (rund 1,9 Mio. Euro; + 26 Prozent) und
- die sonstigen ordentlichen Aufwendungen (rund 1,83 Mio. Euro; + 114 Prozent).

Ohne Berücksichtigung der Produktbereiche 5 und 6 sowie ohne die Jugendamtsumlage ist der Trend weiterhin negativ. Allerdings verschlechtert sich das bereinigte Jahresergebnis im Eckjahresvergleich 2016 zu 2026 nur noch um rund 2,72 Mio. Euro. Auch hier fallen insbesondere die steigenden Aufwendungen für Personal und Sach- und Dienstleistungen ins Gewicht.

Der Trend der bereinigten Jahresergebnisse verläuft gegensätzlich zu den tatsächlichen Jahresergebnissen 2016 bis 2021. Dies verdeutlicht, dass die gute Ertragslage den Haushalt der

¹² Transferaufwendungen ohne die allgemeine Kreisumlage und ohne die Gewerbesteuerumlage.

Gemeinde Recke gestützt hat. Die Gewerbesteuer, die Gemeindeanteile an der Einkommen- und Umsatzsteuer und die Schlüsselzuweisungen nehmen in Summe in der Zeitreihe zu. Hierdurch kompensiert die Gemeinde Recke in Teilen die steigenden Aufwendungen. Schwächt die Ertragslage ab, ist der Haushalt nicht mehr auszugleichen. Dies zeigen auch die Plan-Ergebnisse.

Vor dem Hintergrund der geplanten Liquiditätsabflüsse in der mittelfristigen Planung ist, wie ebenfalls der Planung zu entnehmen, mit einem Anstieg der Zinsaufwendungen zu rechnen. Im letzten Jahr der mittelfristigen Planung betragen die voraussichtlichen Zins- und sonstigen Finanzaufwendungen 1,13 Mio. Euro. Der kommunale Handlungsspielraum wird über die nächsten Jahre hierdurch ebenfalls zunehmend weiter eingeschränkt und der Haushaltsausgleich erschwert.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Recke sollte verschlechterte konjunkturelle Rahmenbedingungen, Inflationseffekte, Tarif- und Besoldungssteigerungen und sonstige steigenden Aufwendungen möglichst durch Konsolidierungsmaßnahmen ausgleichen. Dieses gilt besonders angesichts der geringen Eigenkapitalausstattung und der hohen Verbindlichkeiten.

Die Gemeinde Recke ist sich der Notwendigkeit zur Haushaltskonsolidierung durchaus bewusst. Ziel ist es, die Aufgaben hinsichtlich ihrer Notwendigkeit, Wirksamkeit, Priorität, Wirtschaftlichkeit und Finanzierbarkeit zu überprüfen sowie Standards zu überdenken und ggf. herabzusetzen. So ist bereits 2023 ein Vorschlag zur Erarbeitung eines freiwilligen Haushaltssicherungskonzeptes im Haushaltsplan niedergeschrieben. Einige Ansätze sind bereits im Haushaltsplan enthalten. Hierzu zählen die Veranschlagung investiver rentierlicher Maßnahmen wie bspw. zur dauerhaften Minderung der Energiekosten im Bereich der Straßenbeleuchtung ebenso wie die noch intensivere Nutzung regenerativer Energien. Ferner finden sich auch Maßnahmen zur Ertragssteigerung wie die Anhebung der Steuerhebesätze der Grundsteuern A und B oder die wirtschaftlichen Beteiligungen. Daneben bietet nach Aussagen der Verwaltung auch der gemeindliche Stellenplan in den kommenden Jahren Chancen zur Aufwandreduzierung.

1.4.1.1 Auswirkungen der Realsteuern

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

Im Betrachtungszeitraum 2016 bis 2022 hat die Gemeinde Recke keine Hebesatzanpassungen vorgenommen.

Im Jahresvergleich 2022 positioniert sich die Gemeinde Recke mit ihren gewählten Hebesätzen damit wie folgt:

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

	Gemeinde Recke	Kreis Steinfurt	Regierungsbezirk Münster	gleiche Größenklasse	Fiktive Hebesätze nach GFG 2022
Grundsteuer A	371	330	288	292	247
Grundsteuer B	488	528	585	547	479
Gewerbsteuer	422	442	452	445	414

Bedingt durch die Anhebung der fiktiven Hebesätze durch das Land NRW 2023 und die geplante defizitäre Entwicklung der Haushaltssituation der Gemeinde Recke hebt die Gemeinde die Steuerhebesätze für die

- Grundsteuer A auf 397 Prozentpunkte (+ 26 Prozentpunkte) und
- Grundsteuer B auf 547 Prozentpunkte (+ 59 Prozentpunkte)

mit Erlass einer gesonderten Satzung über die Festsetzung der Steuersätze für die Grund- und Gewerbesteuern in der Gemeinde Recke (Hebesatzsatzung) ab dem Haushaltsjahr 2023.

Die Gemeinde hat ihre Hebesätze für die Grundsteuer A und B sowie für die Gewerbsteuer oberhalb der jeweiligen fiktiven Hebesätze 2022 festgelegt. Der Ertragsanteil, der aus dieser Überschreitung resultiert, wird weder bei der Festsetzung der Kreisumlage noch bei den Schlüsselzuweisungen angerechnet. Er verbleibt vollständig bei der Gemeinde Recke.

1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation

→ Feststellung

Die gesetzlichen Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzung und der Feststellung der Jahresabschlüsse kann Recke überwiegend nicht einhalten.

- Die Verwaltung berichtet dem Rat mittels Finanzzwischenbericht in der Jahresmitte zur unterjährigen Haushaltsentwicklung sowie dem Stand der geplanten Maßnahmen. Den Entscheidungsträgern in Politik und Verwaltung liegen damit zumindest die grundlegenden Informationen zur Haushaltssteuerung vor.

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.

Im Betrachtungszeitraum hat die Gemeinde Recke die Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzung überwiegend nicht einhalten können. Der Rat der Gemeinde Recke beschließt den Haushalt in der Regel im Februar des jeweiligen Haushaltsjahres und zeigt die Haushaltssatzung gegenüber der zuständigen Kommunalaufsichtsbehörde an, dem Landrat des Kreises Steinfurt. Für den Haushalt des Jahres 2021 hat der Gesetzgeber aufgrund der pandemiebedingten Beeinträchtigungen eine großzügigere Frist bis zum 31. März 2021 gewährt.¹³ Diese Frist hat die Gemeinde Recke einhalten können.

Die Fristen zur Feststellung der Jahresabschlüsse konnte die Gemeinde Recke in der Vergangenheit nur in Teilen einhalten. Zuletzt erfolgte die Feststellung der Jahresabschlüsse 2018, 2019 und 2020 allerdings nicht fristgerecht nach dem 31. Dezember des jeweiligen Folgejahres.

Gesamtabschlüsse hat die Gemeinde Recke zum Berichtszeitpunkt bis zum Jahr 2018 aufgestellt. Für die nachfolgenden Jahre verzichtet die Gemeinde Recke auf die Aufstellung eines Gesamtabschlusses (größenabhängige Befreiung gem. § 116a GO NRW).

→ **Empfehlung**

Damit den Entscheidungsträgern möglichst aktuelle Haushaltsinformationen vorliegen, sollte die Gemeinde Recke die gesetzlichen Fristen zur Feststellung des Jahresabschlusses und zur Anzeige der Haushaltssatzung künftig einhalten.

Die Verwaltung der Gemeinde Recke berichtet dem Rat unterjährig zur Entwicklung und laufenden Haushaltsausführung. In mindestens einem jährlichen Finanzzwischenbericht zur Mitte des Jahres informiert die Verwaltung über die Ausführung des Haushaltes.

Berichtsgegenständlich sind die Ergebnis- und Finanzplanpositionen des Haushaltes. Die Auswertungen erstellt der Fachbereich Finanzen der Gemeinde Recke für den Gesamthaushalt. Bei wesentlichen Investitionsmaßnahmen erfolgt eine laufende Berichterstattung in den jeweiligen Fachausschüssen.

Der Bericht über die gemeindliche Finanzlage soll dem Rat, der Verwaltungsführung und den Budgetverantwortlichen einen Überblick über den Stand der Haushaltsführung ermöglichen. Sehr eingeschränkt ersichtlich ist die voraussichtliche Entwicklung bis zum Ende des Haushaltsjahres (Prognosewerte), da über die wesentlichen Abweichungen zu den beschlossenen Planansätzen des Ergebnis- und Finanzrechnung kaum Prognosen abgegeben werden.

Ein vollumfängliches Finanzcontrolling ist jedoch notwendig für die sachgerechte Steuerung einer Kommune. Zum einen helfen die zusätzlichen Informationen bei der Einhaltung der gesetzten Ziele. Zum anderen können auch die Wirkungen von Konsolidierungsmaßnahmen überprüft werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Recke sollte das Finanzberichtswesen weiterentwickeln und als Instrument für eine aktive, unterjährige Haushaltssteuerung nutzen. In diesem Zusammenhang sollte sie

¹³ Gem. § 4 Abs. 6 des Gesetzes zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen (NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz – NKF-CIG) in der bis zum 14.12.2021 gültigen Fassung.

ebenfalls ein strategisches Finanzcontrolling, mittels Zielen, Kennzahlen und erweiterten Prognosewerten zur Entwicklung der Ertrags- und Aufwandsarten, etablieren.

1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Recke hat keine Regelungen zu Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen getroffen.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Recke nimmt 2016 bis 2021 die Ermächtigungen für Investitionsauszahlungen insgesamt nur rund zur Hälfte in Anspruch.

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 Recke hat bisher keine Regelungen zu ihren Ermächtigungsübertragungen verschriftlicht. Gleichwohl informiert die Kämmerei zum Jahreswechsel die Fachbereiche zum grundsätzlichen Umgang mit Ermächtigungsübertragungen, Rückstellungen, zur vorläufigen Haushaltsführung und Budgetverantwortung. Daneben gilt die ungeschriebene Praxis, dass vor einer möglichen Ermächtigungsübertragung stets zuvor eine Neuveranschlagung im kommenden Haushaltsjahr geprüft wird. Der Gemeinderat wird im Rahmen des jeweiligen Jahresabschlusses über die übertragenden Ermächtigungen informiert. Konkrete Regelungen, beispielsweise in Form einer Dienstanweisung oder eines Grundsatzbeschlusses schaffen zusätzliche Verbindlichkeit beim Umgang mit Ermächtigungsübertragungen.

Die Gemeinde Recke überträgt konsumtive Ermächtigungen nur in Ausnahmefällen in Folgejahre. Solche und ähnliche Beschränkungen sollte die Verwaltung regeln und dazu eine Zustimmung des Gemeinderates herbeiführen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Recke sollte die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer ihrer Ermächtigungsübertragungen in einer Dienstanweisung oder einem Grundsatzbeschluss regeln.

Die nachstehende Tabelle zeigt die Höhe der Ermächtigungen, welche die Gemeinde Recke bei den ordentlichen Aufwendungen übertragen hat. Die Ansatzerrhöhung zeigt, zu welchem Anteil diese den originären Haushaltsansatz erhöht haben. Der originäre Ansatz zuzüglich der übertragenen Ermächtigungen bildet den fortgeschriebenen Ansatz. Ansatzerrhöhungen aus Nachtragshaushalten waren im Berichtszeitraum bei der Ermittlung der fortgeschriebenen Ansätze nicht zu berücksichtigen. Die Kennzahl „Grad der Inanspruchnahme“ beschreibt, inwieweit die Gemeinde ihre Haushaltsansätze tatsächlich in Anspruch genommen hat.

Ordentliche Aufwendungen Recke 2016 bis 2021

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Haushaltsansatz in Tausend Euro	21.193	19.717	19.808	21.248	22.110	22.237
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	10	0	108	23	0	0
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	0,05	0,00	0,55	0,11	0,00	0,00
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	21.203	19.717	19.916	21.271	22.110	23.237
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	0,05	0,00	0,54	0,11	0,00	0,00
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	19.563	19.107	19.851	20.347	21.795	22.527
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	92,26	96,91	99,67	95,65	98,58	96,94

Die Gemeinde Recke macht im Berichtszeitraum 2016 bis 2021 nur in den Jahren 2016, 2018 und 2019 Gebrauch von der Möglichkeit zur Übertragung konsumtiver Ermächtigungen. Die übertragenen Ermächtigungen machen jeweils nur einen geringen Anteil am fortgeschriebenen Ansatz der ordentlichen Aufwendungen aus.

2021 gehört die Gemeinde Recke zu der Mehrheit der Kommunen, die keine konsumtiven Ermächtigungen in das folgende Haushaltsjahr übertragen haben.

Die nachstehende Tabelle zeigt die Höhe der Ermächtigungen, welche die Gemeinde für investive Auszahlungen übertragen hat.

Investive Auszahlungen Recke 2016 bis 2021

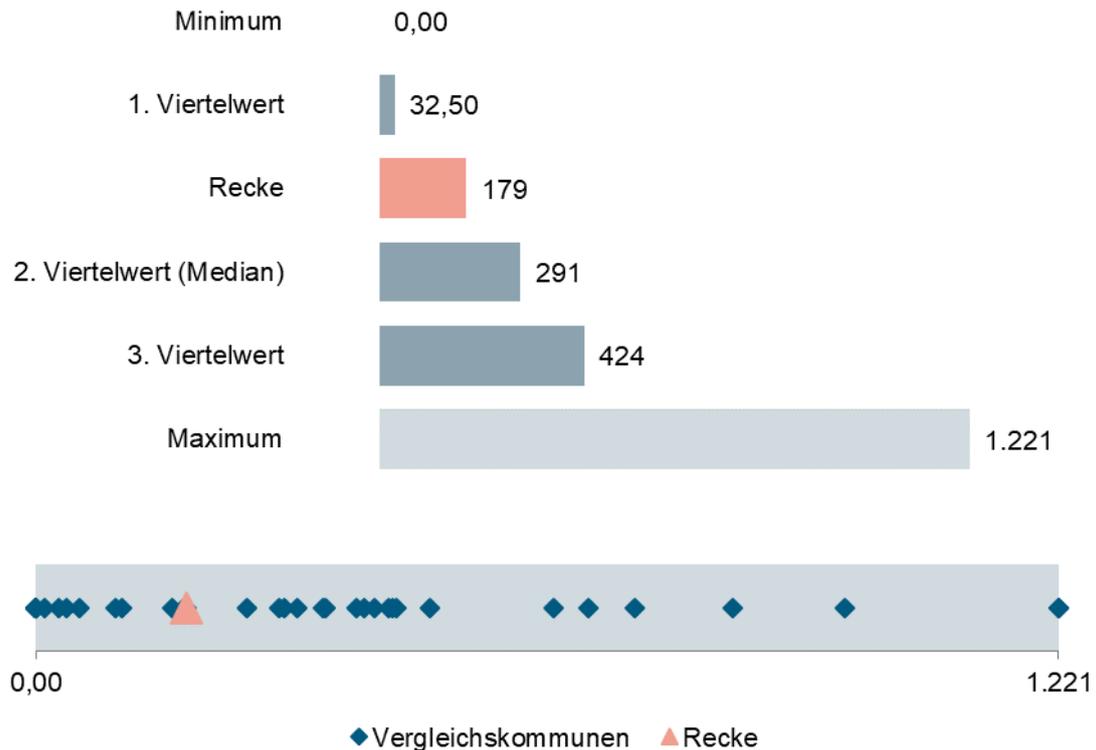
Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Haushaltsansatz in Tausend Euro	7.061	9.524	8.166	7.592	12.621	18.064
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	825	424	1.473	799	154	2.044
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	11,68	4,45	18,04	10,52	1,22	11,32
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	7.886	9.949	9.639	8.391	12.776	20.109
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	10,46	4,26	15,28	9,52	1,21	10,17
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	3.567	3.966	6.307	2.786	6.693	6.958
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	45,23	39,86	65,43	33,21	52,39	34,60

Die Gemeinde Recke überträgt im Zeitverlauf durchschnittlich 0,95 Mio. Euro an investiven Ermächtigungen in Folgejahre. Relativ zum originären Haushaltsansatz überträgt die Gemeinde die meisten Ermächtigungen 2017 nach 2018. Den Haushaltsansatz 2018 erhöht sie somit um etwa 18 Prozent. In den darauffolgenden Jahren gelingt es der Gemeinde ihre investiven Ermächtigungsübertragungen relativ zum originären Haushaltsansatz wieder zu reduzieren.

In 2021 sind die Ermächtigungsübertragungen deutlich angestiegen und betreffen u. a. mehrere Tiefbaumaßnahmen sowie die geplanten Maßnahmen „Anschaffung von Feuerwehrfahrzeugen“ und „Einrichtung zusätzlicher Kindergartenplätze“.

Der aktuelle Vergleich für das Jahr 2021 mit 35 Vergleichswerten stellt sich wie folgt dar:

Ermächtigungsübertragungen investive Auszahlungen 2021 je Einwohner in Euro



Die Gemeinde Recke ordnet sich im 1. Viertelvergleichswert ein. Sie gehört somit zu dem Viertel Kommunen, die relativ zum originären Haushaltsansatz 2021 weniger Ermächtigungen aus dem Vorjahr übertragen.

Die Übertragung von Ermächtigungen ist ein Instrument der flexiblen Haushaltsführung, welches verhindert, dass noch nicht in Anspruch genommene Auszahlungsermächtigungen verfallen. Sie können stattdessen im Folgejahr genutzt werden. Diese Flexibilität kann jedoch negative Auswirkungen auf die Transparenz und Steuerungsfähigkeit des Haushaltes haben. Als Indikator kann der Grad der Inanspruchnahme der fortgeschriebenen Ansätze dienen. Dieser Grad der Inanspruchnahme beträgt 2016 bis 2021 in Recke durchschnittlich nur 45,21 Prozent (siehe hierzu auch Kapitel 1.3.5.3 „Salden der Finanzplanung“).

Mit dem Grad der Inanspruchnahme von 34,60 Prozent in 2021 ordnet sich die Gemeinde Recke im interkommunalen Vergleich wie folgt ein:

Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent 2021

Recke	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
34,60	17,19	31,45	35,61	51,09	107	33

→ Empfehlung

Die Gemeinde Recke sollte in den Haushaltsplänen investive Auszahlungen einschließlich investiver Ermächtigungsübertragungen nur dann veranschlagen, wenn sie im Planungszeitraum realistisch und zahlungswirksam zu erwarten sind.

1.4.4 Fördermittelmanagement

Fördermittel erweitern den Handlungs- und Entscheidungsspielraum einer Kommune. Ein gezielter Einsatz von Fördermitteln leistet einen positiven Beitrag zur Haushaltssituation. Eine Kommune kann mit Fördermitteln Investitionen auch bei einer angespannten Haushaltslage realisieren und ihren Eigenanteil mindern.

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

1.4.4.1 Fördermittelakquise

→ Feststellung

Die Gemeinde Recke hat die Zuständigkeiten für die Fördermittelakquise zentral organisiert. Sie nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche und hat einen guten Überblick über die zahlreichen Förderprogramme. Strategische Zielvorgaben und konkrete Regelungen zur Fördermittelakquise sind jedoch nicht vorhanden. Der erzielte hohe Drittfinanzierungsanteil an Investitionen trägt spürbar zur Haushaltsentlastung bei.

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.

Strategische Vorgaben oder politische Beschlüsse zum Fördermittelmanagement gibt es in der Gemeinde Recke nicht. Ebenso gibt es keine Regelungen zu Prozessen im Bereich des Fördermittelmanagements. Dadurch fehlt der Gemeinde ein zentraler Überblick über die (potenziellen) Fördermaßnahmen. Dies hat die Gemeinde erkannt und 2019 mit dem Aufbau eines Fördermittelmanagements begonnen, das einen zentralen Ansatz verfolgt. Hierfür stellt die Gemeinde zeitanteilig eine Stelle im Fachbereich 3 – Öffentliche Infrastruktur bereit. Aufgabe dieser Stelle ist es, einen ganzheitlichen Überblick über die Fördermittelvorgänge der Verwaltung zu schaffen sowie in Zusammenarbeit mit den jeweiligen Fachabteilungen die Akquise, Antragstellung, den Mittelabruf und Verwendungsnachweis zu übernehmen. Zudem hat sich die Gemeinde Re-

cke verschiedener Fördernetzwerke angeschlossen, die bei der Fördermittelakquise Hilfestellung leisten und nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche. Gleichzeitig steht die Gemeinde Recke bei der Durchführung von geförderten Maßnahmen regelmäßig im Austausch mit den Fördermittelgebern. Die zentrale Stelle pflegt eine Gesamtübersicht der geplanten und vorhandenen Fördermaßnahmen. Die Gesamtübersicht ist zunächst für den verwaltungsinternen Gebrauch bestimmt. Sie informiert die politische Ebene in den jeweiligen Gremien.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Recke sollte - insbesondere vor dem Hintergrund der angespannten hauswirtschaftlichen Lage - schriftlich festlegen, dass Fördermöglichkeiten bei der Planung aller Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen standardisiert zu prüfen sind und die Prozesse im Fördermittelmanagement verbindlich festlegen.

Die Regelungen sollten insbesondere auf folgende Inhalte eingehen:

- Pflicht zur Fördermittelrecherche bei der Planung aller Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen einschließlich der Dokumentation der Recherche.
- Zuständigkeiten und Verfahren für die Pflege, Überwachung und für Änderungsmitteilungen in der Fördermittelübersicht.
- Notwendige Interaktionen mit anderen Organisationseinheiten, insbesondere die Abgrenzung der zentralen und dezentralen Aufgaben und Verantwortungen.
- Zuständigkeiten zur Sicherstellung der Auflagen und Bedingungen aus den Bewilligungsbescheiden.
- Regelungen zu standardisierten Verfahrensschritten bei der Fördermittelbewirtschaftung.
- Informations- und Kommunikationswege.

Fördermittel haben einen langfristigen Einfluss auf die kommunale Haushaltswirtschaft. Nach Fertigstellung eines Vermögensgegenstandes bildet die Gemeinde aus den dafür erhaltenen Drittmitteln einen Sonderposten. Dessen ertragswirksame Auflösung erfolgt parallel zu den jährlichen Abschreibungen. Die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten mindern die Haushaltsbelastung durch bilanzielle Abschreibungen. Das Verhältnis der Erträge aus der Auflösung von Sonderposten zu den bilanziellen Abschreibungen beschreibt die Kennzahl „Drittfinanzierungsquote“.

Die Gemeinde Recke konnte ihre Drittfinanzierungsquote von 2016 bis 2021 um insgesamt zwölf Prozent auf 85,60 Prozent steigern. Die Gemeinde zeigt damit im interkommunalen Vergleich eine gute Drittfinanzierungsquote. Die Gemeinde Recke versucht immer Fördermittel zu akquirieren. Bei anstehende Projekten wird die Inanspruchnahme unterschiedlicher Fördermittel geprüft. Grundsätzlich wird in allen Bereichen versucht, die maximalen Fördermittel zu generieren. Die Fördermittelnutzung erfolgt vorrangig bei Wirtschaftsförderungs- und Infrastrukturmaßnahmen (z. B. Errichtung des Motorik-Fun-Parks und Sanierung des Hallenbades). Einige durchgeführte Maßnahmen konnten erst aufgrund von Zuschüssen der Fördermittelgeber realisiert werden. Bedingt durch Förderrichtlinien mussten teilweise ebenfalls notwendige Begleitmaßnahmen umgesetzt werden.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ Feststellung

Ein einheitliches Fördermittelcontrolling und Berichtswesen gibt es bei der Gemeinde Recke noch nicht. Die Fördermittelbewirtschaftung bietet noch Entwicklungspotenzial. Dennoch konnten in der Vergangenheit Rückforderungen vermieden werden, indem die Gemeinde die Auflagen einhielt und Verwendungsnachweise fristgerecht einreichte.

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 mit dem Fördermittelmanagement betraute Stelle im Fachbereich 3 – Öffentliche Infrastruktur ist in enger Abstimmung mit den jeweiligen Fachbereichen federführend zuständig für die Beantragung, den rechtzeitigen Mittelabruf, das Einhalten der Förderrichtlinien, Auflagen, Bedingungen und Fristen sowie die Erstellung der Verwendungsnachweise. Die Förderung von Investitions- oder Unterhaltungsmaßnahmen wird bei der Haushaltsplanung berücksichtigt.

Die Kommune sollte stets einen zentralen Überblick über ihre Fördermaßnahmen haben. Hierfür ist es vorteilhaft die Informationen zu den geplanten und aktuellen Maßnahmen an einer zentralen Stelle verfügbar zu machen, so dass alle für die Fördermittelakquise, -bewirtschaftung und -controlling verantwortlichen Personen darauf Zugriff haben. Dies gewährleistet der Verwaltung einen schnellen und umfassenden Überblick über alle Projekte und einen personenunabhängigen Wissenstand.

→ Empfehlung

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

Die Datei bzw. Datenbank sollte dabei folgende Informationen abbilden:

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

Ein förderbezogenes Controlling mit einem standardisierten Berichtswesen hat die Gemeinde Recke bislang 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 Projektentwicklungen an politische Gremien.

1.4.5 Kredit- und Anlagemanagement

1.4.5.1 Kreditmanagement

→ Feststellung

Die Gemeinde Recke verfolgt nach eigener Aussage ein klassisches und eher sicherheitsorientiertes Kreditmanagement. Für ihr Kreditmanagement hat sie bisher jedoch noch keine grundlegenden und strategischen Festlegungen schriftlich festgehalten.

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.

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über das Kreditportfolio der Gemeinde Recke:

Kreditportfolio Recke am 31. Dezember 2021

Kennzahlen	2021
Kreditverbindlichkeiten in Tausend Euro	22.174
Anteil der Kreditverbindlichkeiten in fremder Währung an Kreditverbindlichkeiten in Prozent	0
Anzahl der Kreditverträge	21
davon aus dem Programm Gute Schule 2020*	3
Anzahl der Kreditgeber	8
Anzahl Derivate	1

* Diese Kredite hat die Gemeinde zwar zu bilanzieren, Zins und Tilgung leisten jedoch das Land.

Die Gemeinde Recke hat vergleichsweise hohe Verbindlichkeiten aus Krediten. Diese sind zuletzt weiter gestiegen. Im Einzelfall potenziell riskante Finanzierungsinstrumente wie Fremdwährungskredite enthält das Portfolio nicht.

Die Gemeinde hat bisher keinen verbindlichen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement festgelegt, zum Beispiel in einer Dienstanweisung oder Richtlinie. In einer solchen Richtlinie sollte unter anderem der Wille des Rates der Gemeinde Recke dokumentiert sein, welche Arten von Kreditgeschäften und gegebenenfalls Risiken die Verwaltung eingehen darf. Dieses führt zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger. Vorgaben zur strategischen Ausrichtung und zu Entscheidungsbefugnissen sowie Verfahrensregelungen verbessern die Transparenz bei Kreditentscheidungen. Nach eigenen Aussagen verfolgt die Gemeinde Recke ein sicherheitsorientiertes Kreditmanagement. Auch wenn die Gemeinde beabsichtigt, ihr Kreditmanagement weiterhin sicherheitsorientiert auszurichten und riskante Finanzierungsinstrumente zu meiden, sollte sie hierzu verbindliche Festlegungen treffen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Recke sollte sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten. Die Gemeinde kann ihre Festlegungen beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum 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 Liquiditätskrediten 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 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 Recke kann daneben weitere Aspekte in ihre Festlegungen aufnehmen. Begriffsbestimmungen oder Vorgaben zur Messung der Zielerreichung und Risikoabsicherung könnten eine Dienstanweisung zum Kreditmanagement sinnvoll ergänzen. Dies gilt vor allem, wenn sich die Komplexität des Portfolios erhöht.

Die Gemeinde Recke hat zwar bisher keine Ziele und Grundsätze für ihr Kreditmanagement schriftlich fixiert. Es bestehen jedoch ungeschriebene Grundsätze, welche die Gemeinde im Rahmen ihres Kreditmanagements einhält.

Nach eigener Aussage orientiert sie sich bei der Aufnahme von Krediten vor allem an den hauswirtschaftlichen Zielen der (Planungs-)Sicherheit und Wirtschaftlichkeit. Zu diesem Zweck nimmt die Gemeinde Kredite in der Regel mit vergleichsweise langen Zinsbindungsfristen auf. Um Risiken zu reduzieren, verzichtet die Gemeinde generell auf Fremdwährungskredite und strukturierte Finanzierungsinstrumente. Nach eigener Aussage bemüht sich Recke grundsätzlich um eine ausgeglichene Portfoliostruktur. Insbesondere Klumpenrisiken, beispielsweise hinsichtlich der Zinsbindungsfristen oder Kreditgeber, will die Gemeinde minimieren.

Auch zu den Entscheidungsbefugnissen und zum Verfahren der Kreditaufnahme sollten verbindliche Vorgaben bestehen. In der Gemeinde Recke haben sich bereits feste Abläufe und Verantwortlichkeiten etabliert. Vor der Kreditaufnahme holt die Verwaltung mehrere Angebote ein. Das wirtschaftlichste Angebot wählt Recke anhand des geforderten Kreditzinses aus. Die Entscheidungsfindung dokumentiert die Gemeinde in einem Vermerk. Auskünfte zum Portfolio und den einzelnen Darlehensverträgen kann die Verwaltung unmittelbar erteilen. Der Rat erhält mit dem jeweiligen Jahresabschluss eine ganzheitliche Übersicht der gemeindlichen Darlehen (Darlehenspiegel). Den Entscheidungsträgern liegen die erforderlichen Informationen zur Steuerung des gemeindlichen Kreditmanagements somit vor.

1.4.5.2 Anlagemanagement

→ Feststellung

Die Gemeinde Recke hält temporär überschüssige Liquidität auf ihren Geschäftskonten. Priorität haben für die Gemeinde Verfügbarkeit und Sicherheit ihrer Finanzmittel. Einen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement hat die Gemeinde bisher nicht schriftlich fixiert.

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

Geldmittel und –anlagen Recke zum 31.12.2021

Kennzahlen	2021
Liquide Mittel in Tausend Euro	2.141
Wertpapiere des Umlaufvermögens in Tausend Euro	0
Wertpapiere des Anlagevermögens in Tausend Euro	0
Ausleihungen in Tausend Euro	7.193

Die Gemeinde Recke hat bisher keinen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement verbindlich festgelegt, zum Beispiel in einer Dienstanweisung oder Richtlinie. Bisher hat sie dies nicht für erforderlich gehalten. Überschüssige Liquidität hält die Gemeinde auf ihren Geschäftskonten. Kurzfristige Geldanlagen, beispielsweise Festgelder, hat die Gemeinde Recke bis zuletzt nicht mehr getätigt.

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

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Recke sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Dieser Handlungsrahmen sollte die Mindestinhalte abdecken. Die Gemeinde kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum Anlagemanagement oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.

Angepasst an ihre konkreten Bedürfnisse kann die Gemeinde Recke ihre Vorgaben auf Mindestinhalte beschränken. Die grundlegenden Aspekte, die in einer Richtlinie für ein Kreditmanagement geregelt werden sollten, sind auf das Anlagemanagement übertragbar.

- Der Anwendungsbereich der Vorgaben sollte regeln, für welche Art von Finanzgeschäften die Regelungen anzuwenden sind.
- Die wesentlichen Anlageziele und Grundsätze ihres Anlagemanagements sollte die Gemeinde verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten zum Beispiel sein:
 - Die generelle Inkaufnahme niedriger bzw. negativer Zinsen zur Minimierung von Anlagerisiken.
 - Eine Beschränkung auf Finanzinstitute, die einem institutsbezogenen Sicherungssystem zugehörig sind.
 - Der Vorrang von Investitionsfinanzierung oder Cashpooling im Kommunalkonzern vor einer Geldanlage oder gegebenenfalls der bewusste Verzicht auf kurzfristige Geldanlagen, da deren Bearbeitung personalintensiv und daher unter Umständen unwirtschaftlich ist.
- Zum Geltungsbereich der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der Gemeinde gehören. Die Gemeinde sollte die Einhaltung der Regelungen in geeigneter Weise sicherstellen. 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 Wertpapierhandelsgesetz 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 Recke kann daneben weitere Aspekte in ihre Festlegungen aufnehmen. Begriffsbestimmungen oder Vorgaben zur Messung der Zielerreichung und Risikoabsicherung könnten eine Dienstanweisung zum Anlagemanagement unter Umständen sinnvoll ergänzen. Dies gilt vor allem, wenn sich die Komplexität des Portfolios genannten Muster-Richtlinien und Berichte enthalten auch Vorgaben zu einem kommunalen Anlagemanagement, die Recke in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.

Die Gemeinde Recke hat zwar bisher keine Ziele und Grundsätze für ihr Anlagemanagement schriftlich fixiert. Allerdings wendet sie die oben beschriebenen Mindestinhalte in der Praxis zum Teil schon an. Zudem ist der Gemeinderat stets bei Entscheidungen im Bereich des Anlagemanagements involviert.

1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Haushaltssteuerung					
F1	Die Gemeinde Recke konnte Aufwandssteigerungen der letzten Jahre im Wesentlichen durch steigende Steuererträge und nicht steuerbare Haushaltspositionen ausgleichen. Von einer weiteren positiven Entwicklung, insbesondere bei den Steuererträgen, kann nicht ohne weiteres ausgegangen werden. Es werden daher Konsolidierungsmaßnahmen bei steuerbaren Haushaltspositionen nötig sein, um sich Handlungsspielräume langfristig zu erhalten.	62	E1	Die Gemeinde Recke sollte verschlechterte konjunkturelle Rahmenbedingungen, Inflationseffekte, Tarif- und Besoldungssteigerungen und sonstige steigenden Aufwendungen möglichst durch Konsolidierungsmaßnahmen ausgleichen. Dieses gilt besonders angesichts der geringen Eigenkapitalausstattung und der hohen Verbindlichkeiten.	64
F2	Die gesetzlichen Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzung und der Feststellung der Jahresabschlüsse kann Recke überwiegend nicht einhalten.	65	E2.1	Damit den Entscheidungsträgern möglichst aktuelle Haushaltsinformationen vorliegen, sollte die Gemeinde Recke die gesetzlichen Fristen zur Feststellung des Jahresabschlusses und zur Anzeige der Haushaltssatzung künftig einhalten.	66
			E2.2	Die Gemeinde Recke sollte das Finanzberichtswesen weiterentwickeln und als Instrument für eine aktive, unterjährige Haushaltssteuerung nutzen. In diesem Zusammenhang sollte sie ebenfalls ein strategisches Finanzcontrolling, mittels Zielen, Kennzahlen und erweiterten Prognosewerten zur Entwicklung der Ertrags- und Aufwandsarten, etablieren.	66
F3	Die Gemeinde Recke hat keine Regelungen zu Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen getroffen.	67	E4.1	Die Gemeinde Recke sollte die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer ihrer Ermächtigungsübertragungen in einer Dienstanweisung oder einem Grundsatzbeschluss regeln.	35
F4	Die Gemeinde Recke nimmt 2016 bis 2021 die Ermächtigungen für Investitionsauszahlungen insgesamt nur rund zur Hälfte in Anspruch.	67	E4.2	Die Gemeinde Recke sollte in den Haushaltsplänen investive Auszahlungen einschließlich investiver Ermächtigungsübertragungen nur dann veranschlagen, wenn sie im Planungszeitraum realistisch und zahlungswirksam zu erwarten sind.	38

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F5	Die Gemeinde Recke hat die Zuständigkeiten für die Fördermittelakquise zentral organisiert. Sie nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche und hat einen guten Überblick über die zahlreichen Förderprogramme. Strategische Zielvorgaben und konkrete Regelungen zur Fördermittelakquise sind jedoch nicht vorhanden. Der erzielte hohe Drittfinanzierungsanteil an Investitionen trägt spürbar zur Haushaltsentlastung bei.	70	E5	Die Gemeinde Recke sollte - insbesondere vor dem Hintergrund der angespannten haushaltswirtschaftlichen Lage - schriftlich festlegen, dass Fördermöglichkeiten bei der Planung aller Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen standardisiert zu prüfen sind und die Prozesse im Fördermittelmanagement verbindlich festlegen.	71
F6	Ein einheitliches Fördermittelcontrolling und Berichtswesen gibt es bei der Gemeinde Recke noch nicht. Die Fördermittelbewirtschaftung bietet noch Entwicklungspotenzial. Dennoch konnten in der Vergangenheit Rückforderungen vermieden werden, indem die Gemeinde die Auflagen einhielt und Verwendungsnachweise fristgerecht einreichte.	72	E6	Die Gemeinde Recke sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller investiven und konsumtiven Förderprojekte ab dem Planungszeitraum einpflegt.	72
F7	Die Gemeinde Recke verfolgt nach eigener Aussage ein klassisches und eher sicherheitsorientiertes Kreditmanagement. Für ihr Kreditmanagement hat sie bisher jedoch noch keine grundlegenden und strategischen Festlegungen schriftlich festgehalten.	73	E7	Die Gemeinde Recke sollte sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten. Die Gemeinde kann ihre Festlegungen beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum Kreditmanagement zusammenfassen.	74
F8	Die Gemeinde Recke hält temporär überschüssige Liquidität auf ihren Geschäftskonten. Priorität haben für die Gemeinde Verfügbarkeit und Sicherheit ihrer Finanzmittel. Einen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement hat die Gemeinde bisher nicht schriftlich fixiert.	75	E8	Die Gemeinde Recke sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Dieser Handlungsrahmen sollte die Mindestinhalte abdecken. Die Gemeinde kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum Anlagemanagement oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.	76

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2021

Kennzahlen	Recke 2016	Recke 2021	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation								
Aufwandsdeckungsgrad	106	104	95,55	101	103	107	121	38
Eigenkapitalquote 1	13,98	17,06	16,89	26,97	39,27	45,65	70,88	38
Eigenkapitalquote 2	58,22	57,04	42,18	63,01	69,07	77,64	85,35	38
Fehlbetragsquote	k. A.	k. A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage								
Infrastrukturquote	42,64	35,95	13,75	29,49	36,44	43,84	49,77	39
Abschreibungsintensität	10,17	9,52	5,15	8,28	9,40	10,96	13,60	36
Drittfinanzierungsquote	73,62	85,63	37,16	54,51	61,28	70,82	87,20	32
Investitionsquote	90,90	201	49,95	99,54	137	201	553	37
Finanzlage								
Anlagendeckungsgrad 2	95,78	96,83	72,36	91,55	98,01	103	121	38
Liquidität 2. Grades	123	46,17	24,24	72,27	165	256	2.041	38
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	17,21	26,39	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	4,89	7,17	1,25	4,32	5,72	8,03	17,52	38
Zinslastquote	3,51	2,29	0,04	0,19	0,41	0,89	2,29	38
Ertragslage								
Netto-Steuerquote	40,66	49,18	39,06	49,54	56,84	65,79	76,46	27
Zuwendungsquote	27,36	29,67	9,12	13,31	17,17	25,46	38,65	38
Personalintensität	16,07	16,60	11,18	17,00	18,29	20,47	25,68	38
Sach- und Dienstleistungsintensität	18,72	17,59	9,42	15,65	18,56	22,43	28,78	38

Kennzahlen	Recke 2016	Recke 2021	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Transferaufwandsquote	45,10	41,89	33,29	40,43	42,58	47,42	59,81	38

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) Recke in Tausend Euro 2017 bis 2021

Ergebnisse der Vorjahre	2017	2018	2019	2020	2021	Durchschnittswerte
Jahresergebnis	1.043	1.517	724	224	1.080	./.
Gewerbesteuern	2.997	3.078	2.715	2.943	3.810	3.109
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer (4021)	3.996	4.540	4.744	4.547	4.983	4.562
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	407	487	537	587	569	517
Ausgleichsleistungen	393	432	447	457	406	427
Gewerbesteuerausgleichsleistung	0	0	0	213	0	43
Schlüsselzuweisungen	3.882	4.113	3.509	3.997	4.118	3.924
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag	0	0	0	0	0	0
Summe der Erträge	11.675	12.649	11.953	12.744	13.885	12.581
Steuerbeteiligungen*	456	503	462	236	274	387
Allgemeine Kreisumlagen	3.645	3.610	3.637	3.808	3.849	3.710

Ergebnisse der Vorjahre	2017	2018	2019	2020	2021	Durchschnittswerte
Summe der Aufwendungen	4.101	4.113	4.100	4.044	4.124	4.096
Saldo der Bereinigungen	7.574	8.536	7.853	8.700	9.761	8.485

*Gewerbsteuerumlage und Finanzierungsbeteiligung Einheitslasten

Tabelle 4: Eigenkapital Recke in Tausend Euro 2016 bis 2021

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Eigenkapital	11.186	12.230	13.752	14.499	14.642	15.626
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0
Eigenkapital 1	11.186	12.230	13.752	14.499	14.642	15.626
Sonderposten für Zuwendungen	22.378	22.339	21.958	22.908	22.565	23.960
Sonderposten für Beiträge	13.013	12.933	12.782	12.770	12.526	12.647
Eigenkapital 2	46.577	47.502	48.491	50.177	49.733	52.234
Bilanzsumme	80.006	82.735	84.262	83.827	86.754	91.580

Tabelle 5: Gesamtverbindlichkeiten Recke in Tausend Euro 2016 bis 2018

Kennzahlen	2016	2017	2018
Anleihen	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	21.236	22.352	21.401
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	1.148	918	695

Kennzahlen	2016	2017	2018
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	700	332	419
Sonstige Verbindlichkeiten	1.091	584	633
Erhaltene Anzahlungen	2.452	3.380	4.194
Gesamtverbindlichkeiten	26.628	27.566	27.343

Tabelle 6: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Recke in Tausend Euro 2019 bis 2021

Grunddaten Kernhaushalt	2019	2020	2021
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	23.368	26.630	27.942
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	0	0	0
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	7.619	7.406	7.193
Ausleihungen an Sondervermögen	0	0	0
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	2	2	0
Forderungen gegenüber Sondervermögen	0	0	0
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen*	8.827	8.425	8.093
Zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander	7.619	7.406	7.193
Verbindlichkeiten Konzern Kommune	24.574	27.648	28.842

*Recker Anlagen- und Verpachtungs-GmbH

Tabelle 7: Rückstellungen Recke in Tausend Euro 2016 bis 2021

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Pensionsrückstellungen	7.441	7.476	7.514	7.632	7.640	7.747
Rückstellungen Deponien und Altlasten	0	0	0	0	0	0
Instandhaltungsrückstellungen	166	604	892	849	554	776
sonstige Rückstellungen nach § 37 Abs. 5 und 6 KomHVO	683	659	921	854	1.272	1.501
Summe der Rückstellungen	8.290	8.740	9.327	9.336	9.466	10.025

Tabelle 8: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Recke in Tausend Euro 2016 bis 2026

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Jahresergebnis	653	1.043	1.517	724	224	1.080	-1.013	-1.897	-1.394	-1.369	-1.190
Gewerbesteuer	2.310	2.997	3.078	2.715	2.943	3.810	3.096	3.127	3.186	3.278	3.337
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	3.789	3.996	4.540	4.744	4.547	4.983	4.897	5.478	5.719	6.085	6.390
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	322	407	487	537	587	569	487	518	544	562	573
Schlüsselzuweisungen vom Land	3.994	3.882	4.113	3.509	3.997	4.118	3.430	3.759	3.827	3.999	4.187
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen (Gewerbe- steuerausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslas- ten, Ausgleichsleistungen)	375	393	432	447	670	406	503	556	538	572	587
Summe der Erträge	10.789	11.675	12.649	11.953	12.744	13.885	12.413	13.438	13.814	14.496	15.074
Steuerbeteiligungen	382	456	503	462	236	274	257	259	264	272	277
Allgemeine Kreisumlage	3.603	3.645	3.610	3.637	3.808	3.849	3.937	4.305	4.472	4.721	4.915
Summe der Aufwendungen	3.985	4.101	4.113	4.100	4.044	4.124	4.194	4.564	4.736	4.993	5.192
Saldo der Bereinigungen	6.804	7.574	8.537	7.853	8.700	9.762	8.219	8.874	9.078	9.503	9.882
Saldo der Sondereffekte	0,00	0,00	0,00	0,00	74,48	120	302	368	268	268	0,00

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Bereinigtes Jahresergebnis	-6.151	-6.532	-7.019	-7.129	-8.550	-8.802	-9.534	-11.139	-10.740	-11.141	-11.072
Abweichung vom Basisjahr	0,00	-381	-868	-977	-2.399	-2.651	-3.383	-4.988	-4.589	-4.989	-4.921

Tabelle 9: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Recke in Tausend Euro 2016 bis 2026

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Bereinigtes Jahresergebnis	-6.151	-6.532	-7.019	-7.129	-8.550	-8.802	-9.534	-11.139	-10.740	-11.141	-11.072
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-665	-885	-418	-372	-817	-616	-890	-998	-792	-513	-540
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-349	-330	-326	-356	-345	-469	-468	-845	-988	-990	-998
Jugendamtsumlage	-2.281	-2.418	-2.674	-2.937	-3.115	-3.677	-3.858	-3.917	-4.069	-4.296	-4.473
Saldo aus Sozialleistungen	-3.294	-3.633	-3.418	-3.666	-4.277	-4.762	-5.216	-5.761	-5.849	-5.799	-6.011
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	-2.857	-2.899	-3.602	-3.463	-4.273	-4.040	-4.318	-5.378	-4.891	-5.342	-5.061
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0,00	-41,27	-744	-605	-1.416	-1.183	-1.461	-2.521	-2.034	-2.484	-2.204

2. Gremienarbeit

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Gemeinde Recke** im Prüfgebiet Gremienarbeit 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.

Die überörtliche Prüfung der gpaNRW für das Prüfgebiet Gremienarbeit erfolgte zu einem Zeitpunkt, zu dem Änderungen u.a. der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW), der Verordnung über die Entschädigung der Mitglieder kommunaler Vertretungen und Ausschüsse (Entschädigungsverordnung - EntschVO) sowie weiterer Regelungen zu digitalen bzw. hybriden Gremiensitzungen politisch diskutiert wurden. Daher weisen wir an dieser Stelle darauf hin, dass die Prüfung den Normbestand zum 01. August 2022 aufgreift und somit spätere Anpassungen des Landesgesetzgebers nicht abschließend berücksichtigen kann.

Gremienarbeit

Die Gemeinde Recke hat im interkommunalen Vergleich insgesamt leicht überdurchschnittliche Aufwendungen je Einwohner für ihre Gremienarbeit. Dies gilt auch für die Aufwendungen je Gremienmitglied im interkommunalen Vergleich. Die Fachausschüsse der Gemeinde Recke orientieren sich an der Verwaltungsgliederung und fassen verwandte Themenbereiche in einzelnen Ausschüssen zusammen. Die Gemeinde betreibt ein effizientes und vorausschauendes Sitzungsmanagement. Dies zeigt sich auch daran, dass die Anzahl der Gremiensitzungen vergleichsweise niedrig ist. Dabei hat die Verwaltung allerdings deutlich mehr Anregungen und Beschwerden, Anträge und Dringlichkeitsentscheidungen als die meisten Vergleichskommunen zu bearbeiten. Dies bindet ein höheres Maß an Personalressourcen innerhalb der Verwaltung.

Die Zuwendungen an die Fraktionen liegen auf einem, auch in interkommunalen Vergleich, niedrigen Niveau. Hier sollte die Gemeinde eine Bedarfsermittlung zur Höhe der Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder durchführen und sich dabei an den gesetzlichen Mindeststandards zur sachlichen und finanziellen Ausstattung orientieren.

Die Aufwandsentschädigungen für gewählte Mitglieder kommunaler Gremien sind im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich.

Die Anforderungen an eine moderne digitale Gremienarbeit sind überwiegend erfüllt. In Recke erfolgt die Gremienarbeit papierlos. Kostenlose Endgerät zur digitalen Gremienarbeit stellt die Gemeinde Recke nicht zur Verfügung. Der Ratssaal in Recke ist mit der erforderlichen Präsentations- und Sitzungstechnik ausgestattet. Positiv wird vermerkt, dass die Grundfunktionalität für digitale und hybride Gremiensitzungen, anders als bei den meisten Vergleichskommunen, bereits vorhanden ist.

2.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Fokus der Prüfung Gremienarbeit der Gemeinde Recke steht eine interkommunale Betrachtung der Aufwendungen für die kommunale Gremienarbeit, der örtlichen Gremienstruktur, der Fraktionszuwendungen und Aufwandsentschädigungen für gewählte Gremienmitglieder sowie des Standes der Digitalisierung und formale Aspekte der Gremienarbeit.

Ferner betrachtet die gpaNRW einige ausgewählte Aspekte der in der kommunalen Praxis ebenso relevanten Gremien verbundener Betriebe, Unternehmen, Einrichtungen und Beteiligten.

Die Prüfung Gremienarbeit der gpaNRW verfolgt die Ziele

- durch vergleichende Darstellungen zur interkommunalen Einordnung und Bewertung der örtlichen Gremienarbeit beizutragen,
- praxisnahe Optimierungsansätze und Alternativen aufzuzeigen, die anderenorts bereits erfolgreich praktiziert werden,
- die Einhaltung der durch das Land Nordrhein-Westfalen vorgegebenen Standards und formalen Vorgaben zu überprüfen sowie
- Weiterentwicklungsmöglichkeiten, insbesondere durch die Digitalisierung der Gremienarbeit, aufzuzeigen.

Die gpaNRW hat die Daten, die für eine Betrachtung und Bewertung der örtlichen Gremienarbeit erforderlich sind, über Interviews, Fragebögen und strukturierte Datenabfragen erhoben und mit der Gemeinde Recke abgestimmt.

2.3 Profil Gremienarbeit

Die kommunale Gremienarbeit ist als grundgesetzlich verankerter Bestandteil der kommunalen Selbstverwaltung auf der einen Seite stark durch landesgesetzliche Vorgaben sowie auf der anderen Seite durch individuelle örtliche Gegebenheiten der Gemeinde Recke geprägt. Die Arbeit der demokratisch gewählten Vertretungskörperschaften ist dabei vielschichtig und wird durch Schlüsselakteure wie Parteien, Fraktionen, Verwaltung und Bürgerschaft geprägt. Die kommunale Gremienarbeit ist daher keine originäre oder alleinige Verwaltungstätigkeit, sondern ein Zusammenspiel der ehrenamtlichen Kommunalpolitik mit der Verwaltung. Die von der gpaNRW formulierten Anforderungen bzw. Sollvorstellungen betreffen daher oftmals sowohl die Verwaltung wie auch die Vertretungskörperschaft und die darin enthaltenen Mandatsträgerinnen und Mandatsträger.

Im Zusammenspiel von Vertretungskörperschaft und Verwaltung ist es die Aufgabe der Verwaltung, die Vertretungskörperschaft soweit zu unterstützen, dass diese ihren gesetzlichen und demokratischen Auftrag angemessen erfüllen kann. Eine angemessene Unterstützung und Ausstattung sowie der damit verbundene Ressourceneinsatz sollten sich in erster Linie an der Sicherstellung der Arbeitsfähigkeit der Vertretungskörperschaft orientieren, sich dabei jedoch gleichzeitig in einem bedarfsgerechten und wirtschaftlich maßvollen Rahmen bewegen.

Die gpaNRW setzt sich in der überörtlichen Prüfung mit diesem sensiblen Spannungsfeld auseinander. Wir betrachten daher den Ressourceneinsatz im Zusammenspiel mit nicht-monetären Aspekten sowie wesentlichen Steuerungs- und Kontrollmechanismen. Es soll ein repräsentatives, ganzheitliches Bild der örtlichen Gremienarbeit widerspiegeln und so die Basis für eine differenzierte interkommunale Standortbestimmung schaffen.

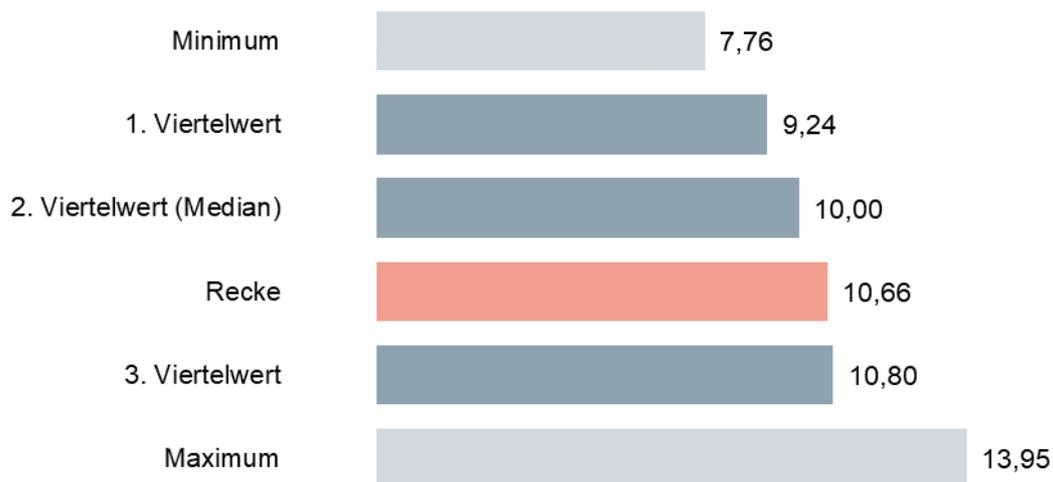
Dabei bewertet die gpaNRW folgende Aspekte:

- **Aufwendungen:** Wie hoch sind die Gesamtaufwendungen für die Gremienarbeit je Einwohner?
- **Zuwendungen:** Wie hoch sind die Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder und werden die gesetzlichen Mindeststandards erfüllt?
- **Gremienstruktur und Sitzungshäufigkeit:** Wie hoch ist die Gesamtzahl der örtlichen Gremien wie freiwillige und pflichtige Fachausschüsse, Interessenvertretungen oder Bezirksausschüsse? Wie viele Sitzungen der Gremien fanden im Jahresdurchschnitt in den letzten fünf Jahren statt?
- **Formale Anforderungen:** Werden die vom Landesgesetzgeber normierten formalen Anforderungen an die örtliche Gremienarbeit eingehalten?
- **Digitale Gremienarbeit:** Wie hoch ist der Digitalisierungsstand der örtlichen Gremienarbeit?

2.3.1 Aufwendungen

Ausgangspunkt für die Analyse der Aufwendungen für Gremienarbeit der **Gemeinde Recke** sind die Aufwendungen im Verhältnis zu den Einwohnern. Sie sind die Basis für einen interkommunalen Vergleich.

Aufwendungen Gremienarbeit je Einwohner in Euro 2021



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



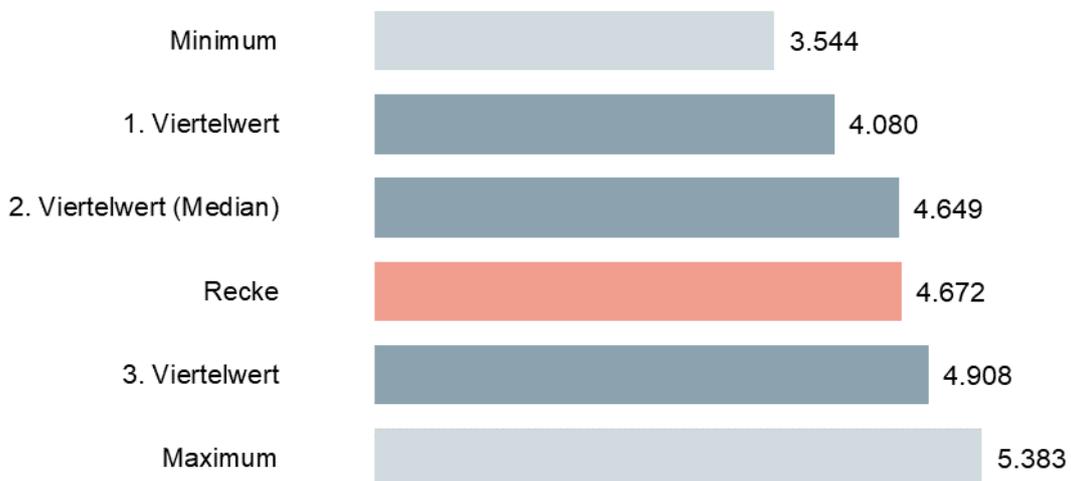
Die Aufwendungen für Gremienarbeit der Gemeinde Recke liegen auf einem leicht überdurchschnittlichen Niveau.

Um besser einordnen zu können, inwieweit das abgebildete Aufwandsniveau der Situation der Gemeinde Recke tatsächlich gerecht wird, soll die Eingangskennzahl im Zusammenhang mit einer weiteren Kennzahl betrachtet werden:

- Aufwendungen Gremienarbeit je Mitglied in Euro 2021

Gemeint sind hier die Aufwendungen je gewähltem Mitglied der Vertretungskörperschaft. Der Gemeinderat der Gemeinde Recke umfasst 26 Mitglieder. Für diese hatte die Gemeinde Recke Aufwendungen von jeweils 4.672 Euro pro Kopf und Jahr.

Aufwendungen Gremienarbeit je Mitglied in Euro 2021



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



Die Kennzahlen der Gemeinde Recke weisen eine annähernd übereinstimmende Ergebnistendenz auf. Dies ist ein Hinweis darauf, dass die Kennzahlen im interkommunalen Vergleich unauffällig sind. Sie müssen folglich bei der nachstehenden Bewertung der Gremienarbeitsaufwendungen nicht gesondert thematisiert bzw. relativierend aufgeführt werden.

Inwieweit die Gemeinde Recke den Anforderungen, an eine auskömmliche Mindestausstattung der Fraktionen sowie der Digitalisierung der Gremienarbeit, im Rahmen der getätigten Aufwendungen nachkommt, wird in den folgenden Kapiteln betrachtet.

2.3.2 Gremienstruktur

Die örtliche Gremienstruktur ist durch die in der GO NRW bestimmten pflichtigen Ausschüsse definiert, stellt darüber hinaus aber insbesondere im Bereich der freiwilligen Ausschüsse und Interessenvertretungen ein Abbild der örtlichen demokratischen Willensbildung dar. So liegt es im Ermessen der Vertretungskörperschaft, den Zuschnitt sowie die Aufgaben freiwilliger Ausschüsse zu definieren. Gerade hier bietet sich die Chance, öffentliche Ressourcen effizienter und zielgenauer einzusetzen und Prozesse zu optimieren.

- Die Gemeinde Recke erfüllt die gesetzlichen Vorgaben der GO NRW. Die Gemeinde orientiert sich bei der Bildung von Ausschüssen an der Verwaltungsgliederung.

Um eine gute Grundlage für eine effektive und effiziente Gremienarbeit zu schaffen, sollte eine Kommune im Einvernehmen mit der Vertretungskörperschaft nachstehende Anforderungen erfüllen:

- *Die Gremienstruktur sollte sich nach Möglichkeit an der Verwaltungsgliederung orientieren und verwandte Themenbereiche in Ausschüssen konzentriert werden.*
- *Ein effizientes und vorausschauendes Sitzungsmanagement sollte etabliert werden. Ziel sollte es sein, so wenige Gremiensitzungen wie nötig im Jahr abzuhalten. Mehrfachberatungen in unterschiedlichen Fachausschüssen im Rahmen einer Beratungsfolge sollten vermieden werden.*
- *Es sollten zumindest einmal in einer Legislaturperiode die freiwilligen Fachausschüsse, Interessensvertretungen und Bezirksausschüsse auf ihre Relevanz hin überprüft und bewertet werden.*
- *Die Zuständigkeiten und Befugnisse der Fachausschüsse sollten in Form einer Satzung, Zuständigkeitsordnung oder durch Beschluss formalisiert geregelt werden.*

- *Die Vertretungskörperschaft sollte regelmäßig zum Ende einer Legislaturperiode prüfen, ob die Anzahl der zu wählenden Vertreter bei der nächsten Kommunalwahl reduziert werden kann (Verkleinerung des Gemeinde- bzw. Stadtrates).*
- *Eine Kommune sollte dafür Sorge tragen, dass die Mitglieder der Vertretungskörperschaft entsprechend dem Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung (Korruptionsbekämpfungsgesetz -KorruptionsbG) im Rahmen der Veröffentlichungspflichten regelmäßig Auskunft erteilen.*

Nachfolgend betrachtet die gpaNRW die formalen Aspekte der Gremienstruktur.

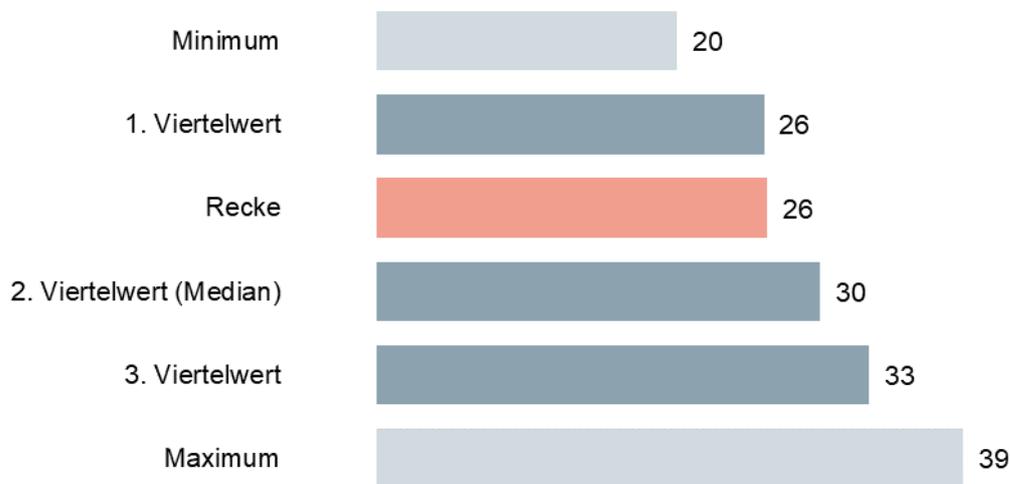
Überblick über die Gremienstruktur 2021

Anzahl	Recke	Median
Mitglieder der Vertretungskörperschaft	26	28
Fraktionen	3	4
Fachausschüsse	7	7
Gremien außerhalb der formellen Ausschussstruktur	17	17

Die **Gemeinde Recke** liegt mit der Anzahl der Mitglieder der Vertretungskörperschaft knapp unter dem Median. Sie konzentriert verwandte Gremienbereiche in einzelnen Fachausschüssen. Dabei orientiert sich die Gemeinde weitgehend an der Verwaltungsgliederung. Die Anzahl der Gremien außerhalb der formellen Ausschussstruktur fällt im interkommunalen Vergleich durchschnittlich aus.

Ein weiterer Ansatzpunkt für ein effizientes und vorrausschauendes Sitzungsmanagement ist die Anzahl der Gremiensitzungen im Jahr. Aus Sicht der gpaNRW sollten die Kommunen regelmäßige Sondersitzungen oder Gremiensitzungen mit sehr wenigen Tagesordnungspunkten soweit möglich vermeiden. Existiert ein gut abgestimmtes Sitzungsmanagement, so lassen sich die vorliegenden Beratungsläufe zumeist in wenigen Sitzungen konzentrieren und bündeln.

Sitzungstermine 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 16 Werte eingeflossen. Im Jahr 2021 hat die Gemeinde Recke 26 Gremiensitzungen durchgeführt und liegt damit auf Höhe des ersten Viertelwertes. Im Jahr 2022 fanden in Recke ähnlich viele Gremiensitzungen (29) statt.

Der gpaNRW ist bewusst, dass es im Jahr 2021 durch die andauernde COVID-19 Pandemie sowie die Neukonstituierung der Stadt- und Gemeinderäte Ende 2020 zu abweichenden Zahlen vom mehrjährigen Mittel kommen konnte. Die Gemeinde Recke plant auch im Jahr 2023 rund 29 Gremiensitzungen.

In der nachfolgenden Tabelle stellt die gpaNRW die Anzahl der Anregungen, Anträge und Dringlichkeitsentscheidungen im interkommunalen Vergleich dar:

Anregungen, Anträge und Dringlichkeitsentscheidungen

Anzahl	Recke	Median
Anregungen und Beschwerden	20	5
Anträge	103	87
Dringlichkeitsentscheidungen	32	15

Sowohl die Anzahl der Anregungen und Beschwerden (§ 24 GO NRW), die Anzahl der Anträge von Fraktionen als auch die Anzahl der Dringlichkeitsentscheidungen (§ 60 GO NRW) lagen in den letzten fünf Jahren deutlich über dem interkommunalen Median. Eine erhöhte Anzahl von Anregungen und Beschwerden, Anträgen und Dringlichkeitsentscheidungen bindet in der Verwaltung ein deutlich erhöhtes Maß an personellen Ressourcen. Zudem erhöht dies die Anzahl von Arbeitspunkten innerhalb der Gremiensitzungen.

Aufgrund einer Vielzahl von Groß-Projekten (Sanierung Hallenbad, Sanierung Bauhof, Erweiterung KiTa usw.) als auch durch die coronabedingte beeinträchtigte Gremienarbeit waren in den

Jahren 2020 und 2021 viele Dringlichkeitsentscheidungen notwendig, um die rechtzeitigen Auftragsvergaben gewährleisten zu können. In diesem Zusammenhang verweisen wir auch auf unsere Ausführungen zur Gremienbeteiligung bei Vergabeverfahren im Teilbericht Vergabewesen.

Mit den wichtigen formalen Regelungsbedürfnissen der örtlichen Gremienstruktur hat sich die Gemeinde Recke im Vorfeld und im Nachgang der letzten Kommunalwahl beschäftigt.

Formale Aspekte der Gremienstruktur

Formale Aspekte	Recke	Kommunen, die diese Aspekte erfüllen
Verkleinerung der Vertretungskörperschaft	Nein	13 von 17
Neuzuschnitt der Gremien nach 2020	Nein	12 von 17
Zuständigkeitsregelung der Fachausschüsse	Ja	15 von 17
Auskunft der Mandatsträger nach KorruptionsbG	Ja	14 von 17

Die Verwaltung der Gemeinde Recke sowie der Gemeinderat haben sich mit der örtlichen Gremienstruktur beschäftigt. Jedoch wurden weder der Zuschnitt noch die Größe der Fachausschüsse nach der letzten Kommunalwahl 2020 angepasst. Die Gemeinde Recke hat somit von der Möglichkeit der Verkleinerung der Vertretungskörperschaft keinen Gebrauch gemacht. Im interkommunalen Vergleich haben bereits dreizehn von siebzehn geprüfte Kommunen von der Möglichkeit der Reduzierung Gebrauch gemacht. Der Gemeinderat der Gemeinde Recke kann sich bei Bedarf vor der Kommunalwahl 2025 erneut mit dem Thema einer Verkleinerung der Vertretungskörperschaft befassen.

Die Zuständigkeiten der Fachausschüsse sind geregelt.

Nach § 7 Korruptionsbekämpfungsgesetz (KorruptionsbG) besteht die Pflicht für die Mitglieder der Gremien einer Kommune, Auskünfte über bestimmte Tätigkeiten und Mitgliedschaften zu erteilen. Die Auskunft der Mandatsträger nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz wird aktuell im Ratsinformationssystem veröffentlicht. Hier sollte die Gemeinde zur Herstellung einer größtmöglichen Transparenz in Zukunft eine Veröffentlichung auch auf der Homepage in Betracht ziehen und diese entsprechend der gesetzlichen Vorgaben jährlich aktualisieren.

2.3.3 Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder

Die Höhe der finanziellen, sachlichen sowie personellen Zuwendungen an die Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder liegt grundsätzlich im Ermessen der jeweiligen Vertretungskörperschaft. Entsprechende Regelungen sind durch Beschluss der Vertretungskörperschaft zu fassen und können nicht von der Verwaltung einseitig bestimmt werden.

Der Landesgesetzgeber definiert dabei keine Höchstgrenze für Zuwendungen, gleichzeitig aber in § 56 Abs. 3 GO NRW sowie im Erlass „Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretung“¹⁴ Mindeststandards, mit denen eine Fraktion auszustatten ist. Des Weiteren werden die Art der zulässigen Verwendung sowie die Nachweispflichten der Mittel in dem Erlass geregelt. Die Bestimmung der Zuwendungshöhe obliegt also dem pflichtgemäßen Ermessen der Vertretungskörperschaft. Diese hat bei der Festsetzung der Mittel allerdings folgende Rahmenbedingungen zu beachten:

- Erfüllung der im Erlass definierten angemessenen Mindestausstattung,
- Sicherstellung des verfassungsrechtlichen Auftrages der Fraktionen,
- Grundsatz der Chancengleichheit und Willkürverbot,
- Grundsatz der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Transparenz.

Zur fehlerfreien Ausübung des Ermessens ist es nach herrschender Meinung geboten, dass durch die Verwaltung eine regelmäßige Bedarfsermittlung durchgeführt wird. Der Erlass „Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretung“ definiert folgende **Mindeststandards** für die Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder:

Räume: Büro- und Sitzungsräume müssen den Fraktionen im angemessenen Umfang zur Verfügung gestellt werden oder entsprechend finanziert werden. Hierbei ist zu beachten, dass den Fraktionen zum einen im Rahmen der Ausübung der Geschäftsführung ein Büroraum samt Ausstattung und der Möglichkeit zur Archivierung von Unterlagen und zum anderen ein auskömmlicher Sitzungsraum samt Sanitäranlagen zur Verfügung zu stellen bzw. zu finanzieren ist. Die Räumlichkeiten sollen den Fraktionen jederzeit und uneingeschränkt also auch außerhalb der Öffnungszeiten des Rathauses zugänglich sein. Soweit eine Fraktion hauptamtliches Personal beschäftigt, sind diesem nach Maßstab der kommunalen Verwaltung Räumlichkeiten zu stellen. Kann eine Verwaltung den Fraktionen keine Räumlichkeiten stellen, sind bei der Bemessung der finanziellen Erstattung die genannten Parameter sowie etwaige Nebenkosten zu berücksichtigen.

Geschäftsbedürfnisse für die laufende Fraktionsarbeit: Zu diesen Bedürfnissen zählen die Gewährung von Finanz- oder Sachmitteln zur Ausstattung mit Büromöbeln sowie einer zeitgemäßen IT-Ausstattung. Die Wertigkeit der Ausstattung sollte sich an der Wertigkeit eines Standardarbeitsplatzes der kommunalen Verwaltung orientieren. Ferner sind die Kosten für Bürobezug, Porto, Anschluss und Betrieb der Internetleitung sowie Ausstattung und Wartung der Technik zu decken.

¹⁴ <https://www.landtag.nrw.de/Dokumentenservice/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMV16-3491.pdf> (abgerufen am 10.08.2022).

Grundausrüstung an Print- und Onlinemedien: Hierzu zählen nach gängiger Auffassung die lokalen Online- und Printmedien sowie der Zugang zu Onlinerechtsdatenbanken. Im Rahmen der Mindestausstattung sind diese Zugänge aber nur einer Fraktionsgeschäftsführung bzw. dem Fraktionsvorstand und nicht allen Mitgliedern einer Fraktion zu gewähren.

Mitgliedschaft in kommunalpolitischen Vereinigungen, die insbesondere der Fort- und Weiterbildung der Mandatsträgerinnen und Mandatsträger dienen.

Inanspruchnahme externer Beratungsleistungen in einem angemessenen Umfang.

Die **Berechnungsmethode zur Ermittlung der Höhe der Zuwendungen** an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder der Kommunen leitet sich im Wesentlichen aus § 56 Abs. 3 GO NRW sowie der Rechtsprechung ab und hat insbesondere die Grundsätze der Chancengleichheit sowie des Gleichheitsgrundsatzes zu achten. Eine Differenzierung zwischen Fraktionen unterschiedlicher Größen sowie Gruppen und Einzelratsmitgliedern ist somit zulässig, wenngleich das „Ob“ einer Zuwendung nicht zur Disposition steht.

In der Praxis haben sich zweistufige Berechnungsmodelle etabliert. So wird oftmals für jede Fraktion ein Grundbetrag als Sockelbetrag ausgezahlt und dann ein Pro-Kopf-Betrag je Fraktionsmitglied. Weiterhin gibt es auch Modelle mit einer degressiv-proportionalen Regelung. Der Sockelbetrag sollte sich an den Aufwendungen orientieren, welche der angemessenen Mindestausstattung entsprechen. Ferner hat sich die automatische Anpassung der Zuwendungen an den Lebenshaltungskostenindex als praktikabel erwiesen.

Eine Gruppe erhält mindestens 90 Prozent einer proportionalen Ausstattung, die zwei Dritteln der Zuwendungen entspricht, die die kleinste Fraktion erhält oder erhalten würde. Einem Ratsmitglied, das keiner Fraktion oder Gruppe angehört, sollte die Kommune in angemessenem Umfang Sachmittel und Kommunikationsmittel zum Zwecke seiner Vorbereitung auf die Gremiensitzungen zur Verfügung stellen. Der Rat kann stattdessen auch beschließen, dass ein Ratsmitglied aus Haushaltsmitteln finanzielle Zuwendungen erhält, die die Hälfte des Betrages nicht übersteigen dürfen, die eine Gruppe mit zwei Mitgliedern erhielte.

Im Falle einer finanziellen Zuwendung sind Einzelratsmitglieder ebenso verpflichtet, einen jährlichen Verwendungsnachweis zu erbringen.

→ **Feststellung**

Gemeinde Recke berücksichtigt die formalen Anforderungen an die Berechnung bzw. den Umgang mit den Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder nicht vollständig. Dies sichert die Mindeststandards für die sachliche und finanzielle Ausstattung von Fraktionen nicht hinreichend ab.

Um die im Erlass definierten Mindeststandards für die Ausstattung von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern zu gewährleisten sowie den Nachweispflichten der Mittelverwendung nachzukommen, sollte eine Kommune im Einvernehmen mit der Vertretungskörperschaft nachstehende Anforderungen erfüllen:

- *Die im Fraktionserlass definierten Mindeststandards zur Ausstattung von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern sollten erfüllt werden.*

- *Die Berechnung zur Ermittlung der Höhe der Fraktionszuwendungen sollte auf Basis der aktuellen Gesetzeslage und Rechtsprechung durchgeführt werden.*
- *Regelmäßig sollte, zumindest einmal in einer Legislaturperiode, eine Bedarfsermittlung zur Bestimmung der Höhe der Zuwendungen für Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder, durchgeführt werden.*
- *Es sollte die Zuwendungshöhe an die Fraktionen an den Lebenshaltungskostenindex gekoppelt werden.*
- *Es sollte eine jährliche Erklärung der Fraktionen zur ordnungsgemäßen Verwendung der Zuwendungen gegenüber dem Hauptverwaltungsbeamten eingefordert und diese durch den Hauptverwaltungsbeamten geprüft werden.*
- *Die Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder sollten in einer gesonderten Anlage zum Haushaltsplan dargestellt werden.*

In der **Gemeinde Recke** gibt es im Jahr 2021 drei Fraktionen sowie zwei Einzelratsmitglieder. Nachfolgend betrachtet die gpaNRW neben der formalen Berechnungsgrundlage die Höhe der sachlichen und finanziellen Zuwendungen an die Fraktionen vor dem Hintergrund der definierten Mindestausstattung.

Der Erlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes NRW beschreibt, die Verteilung von Haushaltsmitteln für die Geschäftsführungstätigkeit von Fraktionen. Hierbei verweisen die Ausführungen im Erlass auf den Art. 3 Abs. 1 GG in seiner Ausprägung als Grundsatz der Chancengleichheit. Somit ist bei der Verteilung der Mittel auf die einzelnen Fraktionen ein Maßstab zu wählen, welcher dem Bedarf der Fraktionen gerecht wird und dem Gebot der Chancengleichheit entspricht. Der Erlass beschreibt, dass eine rein proportionale Mittelverteilung nach Köpfen nicht zulässig ist. Dies bestätigt die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts¹⁵. Daher dürfen laut dem Erlass die Kommunen die bereitgestellten Haushaltsmittel nicht linear proportional auf unterschiedlich große Fraktionen verteilen. Stattdessen können diese einen von der Fraktionsstärke unabhängigen Sockelbetrag mit einer Verteilung nach der Anzahl der Sitze kombinieren. Es besteht zudem auch die Möglichkeit andere Modelle wie z.B. eine degressiv-proportionale Regelung zu treffen. Diese Berechnungsmethode gewichtet die ersten Mitglieder einer Fraktion stärker.

Der Rat der Gemeinde hat mit Beschluss vom 25. September 2014 die Fraktionszuwendungen mit einem Sockelbetrag von 100 Euro jährlich und einer pro-Kopf-Pauschale von monatlich 4,50 Euro pro Fraktionsmitglied beschlossen. Somit entspricht die Zahlung der Fraktionszuwendungen der oben beschriebenen Erlasslage.

¹⁵ BVerwG, Urteil vom 05.07.2012 - 8 C 22.11 -

Mindestausstattung für Fraktionen und Gruppen in 2021

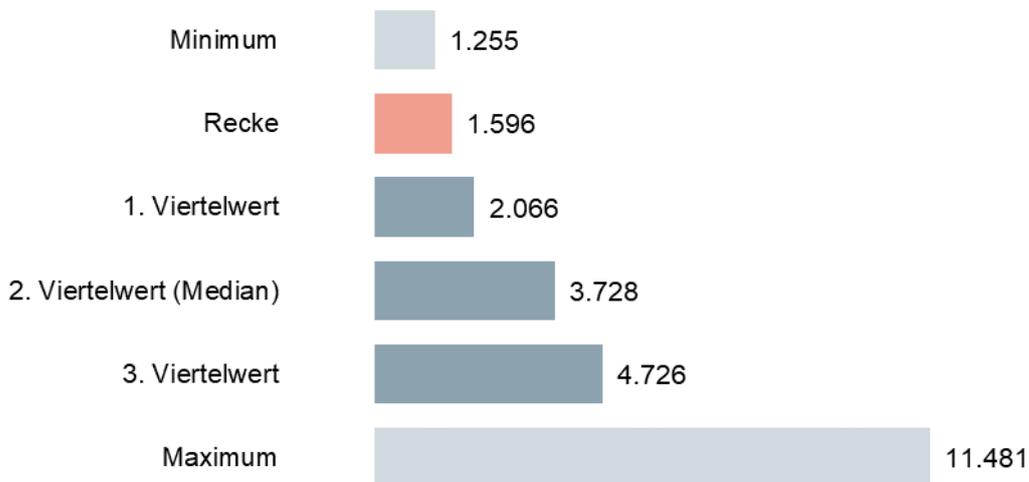
Anforderung	Recke	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Große Räume (Sitzungsräume)	Ja	12 von 16
Kleine Räume (Fraktionsräume)	Nein	1 von 16
IT-Ausstattung	Nein	2 von 16

Die Gemeinde Recke erfüllt die im Erlass geregelten Mindestanforderungen an eine Sachausstattung für die Fraktionen nicht vollständig. Zwar stellt die Gemeinde Recke den Fraktionen die Sitzungsräume der Verwaltung jederzeit kostenfrei zur Verfügung, es mangelt aber an eigenen Fraktionsräumen und einer hinreichenden technischen Ausstattung.

Können den Fraktionen aufgrund von Platzmangel oder anderen Beschränkungen keine entsprechenden Räume gestellt werden, so sind nach gängiger Auffassung durch die Gemeinde entsprechend finanzielle Zuwendungen als Ersatz zu leisten.

Die finanziellen Zuwendungen an die Fraktionen werden im Folgenden betrachtet:

Fraktionszuwendungen in Euro 2021



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



Im Bereich der finanziellen Zuwendungen an die Fraktionen liegt die Gemeinde Recke mit 1.596 Euro im Jahr für die vorhandenen drei Fraktionen noch deutlich unter dem 1. Viertelwert von 2.066 Euro im Jahr 2021.

Nachfolgende Parameter beeinflussen den Kennzahlenwert der obenstehenden Grafik:

- Größe der Kommune (Einwohner 10.000 bis 18.000)
- Anzahl von Mitgliedern in der Vertretungskörperschaft (21 bis 38 Vertreter)
- Anzahl der Fraktionen (zurzeit drei bis fünf Fraktionen)
- Art der Zahlung von Fraktionszuwendungen (z.B. Sockelbetrag ja/nein)

Der Erlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes NRW beschreibt, dass die Verteilung von Haushaltsmitteln in Sinne von Zuwendungen an die Fraktionen als Ermessensentscheidung der Vertretung erfolgen soll. In diesem Verfahren soll die Vertretungskörperschaft den Bedarf und den Umfang aus den Vorschriften zum Erlass ermitteln und festlegen. Nach der Ermittlung des Umfangs der Aufwendungen, ist sodann zu entscheiden, in welchem Umfang die Aufwendungen durch Sachleistungen oder Personalgestellung der Körperschaft und welche aus Geldwerten erfüllt werden sollen. Einzelratsmitgliedern kann die Kommune eine Zuwendung zukommen lassen oder, wie in § 56 Abs. 3 GO NRW beschrieben, soll die Kommune in angemessenem Umfang Sachmittel und Kommunikationsmittel zum Zwecke der Vorbereitung auf die Gremiensitzungen zur Verfügung stellen.

In Recke erhalten Einzelratsmitglieder keinen finanziellen Zuwendungen. Die Fraktionen sind im Wesentlichen selbst dafür verantwortlich, die Voraussetzungen für einen gesicherten Geschäftsbetrieb zu organisieren. Der oben genannte Erlass beschreibt in solchen Fällen eine entsprechende Bereitstellung von Geldmitteln. Eine Vergleichsrechnung der kleinsten Fraktion zeigt, dass die Geschäftsbedürfnisse für die laufende Fraktionsarbeit mit nur etwa 31 Euro im Monat (4,50 Euro je Mitglied plus dem Sockelbetrag von 8,33 Euro) nicht ausreichen dürften, um die im Erlass geforderten Mindestanforderungen (wie oben beschrieben) zu erfüllen.

Dahingehend sollte die Gemeinde Recke jährlich ihre Bedarfsermittlung überprüfen. Dabei sollte sie beachten, dass sie für die Verteilung der Mittel im Hinblick auf die einzelnen Fraktionen einen Maßstab wählt, der dem Bedarf der Fraktionen gerecht wird und gleichzeitig dem Gebot der Chancengleichheit Rechnung trägt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Recke sollte ihre Bedarfsermittlung dahingehend überprüfen, dass diese den im Erlass geforderten Mindestanforderungen Rechnung trägt. Gegebenenfalls sollte sie diese aktualisieren und die Zuwendungshöhe jährlich an einen Lebenshaltungskostenindex koppeln. Darüber hinaus sollte die Gemeinde Regelungen zur Ausstattung von Einzelratsmitgliedern treffen.

Nachfolgend stellt die gpaNRW tabellarisch die weiteren formalen Anforderungen der Fraktionszuwendungen aus dem Erlass der Landesregierung NRW dar.

Weitere formale Anforderungen der Fraktionszuwendungen

Anforderung	Recke	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Regelmäßige Bedarfsermittlung	Nein	1 von 17
Nachweis der Fraktionszuwendungen	Ja	15 von 17
Erklärung der Vorsitzenden	Ja	15 von 17
Prüfung durch den Hauptverwaltungsbeamten	Nein	10 von 17
Gesonderte Anlage im Haushaltsplan	Ja	16 von 17

Die Gemeinde Recke erfüllt die Anforderungen aus der obenstehenden Tabelle nur teilweise. Weder erfolgen regelmäßige Bedarfsermittlungen noch werden die Nachweise der Mittelverwendung der Fraktionen durch den Hauptverwaltungsbeamten geprüft. Die Nachweise und Erklärungen zur Mittelverwendung der Fraktionen werden durch die Vorsitzenden abgegeben.

→ **Empfehlung**

Nachweise der Mittelverwendung der Fraktionen sollten durch den Hauptverwaltungsbeamten geprüft werden.

2.3.4 Aufwandsentschädigungen für gewählte Mitglieder

Die Aufwandsentschädigungen für gewählte Mitglieder kommunaler Gremien ergeben sich aus der jeweils gültigen Fassung der Entschädigungsverordnung (EntschVO). Ferner sind maßgebend das vor Ort gewählte Abrechnungsmodell, die Tagungshäufigkeit von Gremien und Fraktionen sowie die Anzahl von Mandatsträgern mit erhöhter Aufwandspauschale (Fraktionsvorsitzende, Ausschussvorsitzende oder stellvertretende Bürgermeister und Bürgermeisterinnen).

Die regelmäßigen Anpassungen in der EntschVO standen in den letzten Jahren immer unter der Überschrift „Stärkung des kommunalen Ehrenamtes“. Die Enquetekommission des Landtages Nordrhein-Westfalen formulierte im Abschlussbericht „Subsidiarität und Partizipation zur Stärkung der parlamentarischen Demokratie im föderalen System aus nordrhein-westfälischer Perspektive“¹⁶ weitere Ziele zur Stärkung der Vereinbarkeit von Beruf, Familie und kommunalem Ehrenamt.

→ Die Gemeinde Recke erfüllt die Regelungsnotwendigkeiten im Bereich der Aufwandsentschädigungen weitestgehend.

Um das kommunale Ehrenamt zu stärken sowie dessen Vereinbarkeit mit Beruf und Familie zu fördern, sollte eine Kommune im Einvernehmen mit der Vertretungskörperschaft nachstehende Anforderungen erfüllen:

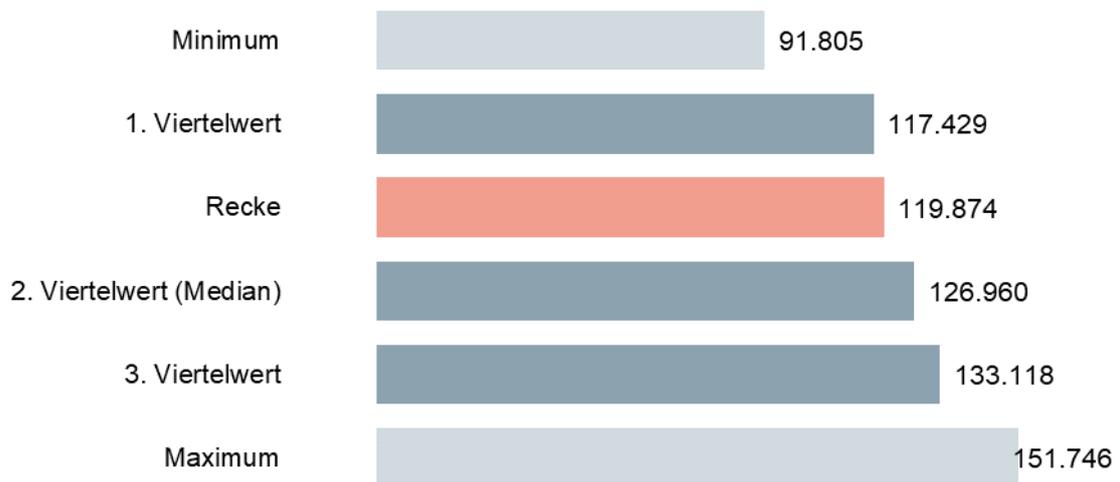
- *Es sollte eine Höchstzahl an abrechenbaren Fraktionssitzungen je Jahr definieren werden.*
- *Es sollte einen Pauschalstundensatz für den Verdienstausfall definiert werden.*

¹⁶ <https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMD17-13750.pdf>

- *Ein automatisiertes Abrechnungsmodell zur Fahrtkostenerstattung sollte implementiert werden.*
- *Die Mitglieder der Vertretungskörperschaft sollten durch die Kommune über die Möglichkeit informiert werden, Pflege- und Betreuungskosten geltend machen zu können.*

Die **Gemeinde Recke** entrichtet die Aufwandsentschädigungen an die gewählten Mitglieder der Vertretungskörperschaften ausschließlich als monatliche Pauschale. Nachfolgend betrachtet die gpaNRW die Höhe der im Jahr 2021 ausgezahlten Aufwandsentschädigungen an die Gremienmitglieder. Die Höhe der jährlich ausgezahlten Aufwandsentschädigungen ist dabei auch der Ausdruck der örtlichen Gremienstruktur und kann aufgrund spezifischer Merkmale im interkommunalen Vergleich variieren. So ist die Höhe der Aufwandsentschädigung im interkommunalen Vergleich immer vor dem Hintergrund der individuellen lokalen Gegebenheiten der Gremienarbeit zu bewerten und Ausdruck der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie.

Aufwandsentschädigungen in Euro 2021



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



Die Höhe der Aufwandsentschädigungen der Gemeinde Recke liegt mit 119.874 Euro im Jahr 2021 knapp über dem 1. Viertelwert.

Die Gemeinde Recke hat folgende Regelungen getroffen bzw. formale Anforderungen umgesetzt:

Formale Anforderungen der Aufwandsentschädigungen

Anforderungen	Recke	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Ausschließliche Monatspauschale	Ja	7 von 16
Monatspauschale und Sitzungsgelder	Nein	9 von 16
Regelung zum Verdienstaufschlag	Ja	10 von 16
Höchstzahl abrechenbarer Fraktionssitzungen	Ja	16 von 16
Regelung zur Fahrtkostenerstattung	Nein	6 von 16
Regelung zu Pflegekosten und Betreuungskosten	Ja	15 von 16

Die Gemeinde Recke zahlt, wie knapp die Hälfte der Vergleichskommunen, die Aufwandsentschädigungen ausschließlich als Monatspauschale an die gewählten Mitglieder der Vertretungskörperschaft. Positiv bewertet die gpaNRW, dass die Gemeinde Recke eine Höchstzahl abrechenbarer Fraktionssitzungen festgelegt hat. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Gemeinde Recke mit 20 maximal abrechenbaren Fraktionssitzungen über dem Median von 15 Fraktionssitzungen.

Die Gemeinde Recke hat einen Stundensatz für den Verdienstaufschlag von 7,50 Euro festgelegt. Dieser Satz liegt unter dem in der Entschädigungsverordnung (EntschVO) definierten Mindestsatz von 9,35 Euro. Mit der nächsten Anpassung der Hauptsatzung nach der Sommerpause wird der Betrag auf 9,35 Euro angepasst.

Zudem bietet die Gemeinde die Möglichkeit, Pflege- oder Betreuungskosten den Gremienmitgliedern zu erstatten. Hierdurch fördert die Gemeinde aktiv die Vereinbarkeit von Familie, Beruf und kommunalpolitischem Ehrenamt.

2.3.5 Digitalisierung der Gremienarbeit

Die Digitalisierung der Gremienarbeit ist in den letzten Jahren bereits in vielen Kommunen, z.B. durch den Einsatz von Ratsinformationssystemen in Kombination mit mobilen Endgeräten, forciert worden. Analoge, also papierbasierte Sitzungsunterlagen werden dadurch immer mehr abgelöst.

Insbesondere seit dem Ausbruch der COVID-19 Pandemie sind zudem digitale oder hybride Gremiensitzungen immer wieder als mögliche Alternative zur Präsenzsitzung thematisiert bzw. auch tatsächlich durchgeführt worden.

Das Land NRW trägt dem Gedanken einer hohen Resilienz und der Arbeitsfähigkeit der Gremien in Krisenzeiten nunmehr Rechnung. Nach entsprechender Änderung der GO NRW sowie durch die Verordnung über die Durchführung digitaler und hybrider Sitzungen kommunaler Vertretungen (Digitalsitzungsverordnung – DiGiSiVO) lässt das Land auch für die Vertretungskörperschaft und ihre Ausschüsse inzwischen digitale bzw. hybride Gremiensitzungen zu. Das eigentliche Zulassungsverfahren wird durch einen Antrag des Herstellers der zulassungspflichtigen Fachanwendung eröffnet.

Die gpaNRW veröffentlicht auf ihrer Homepage als Zulassungsstelle gem. Artikel 6 Gesetz zur Einführung digitaler Sitzungen für kommunale Gremien und zur Änderung kommunalrechtlicher

Vorschriften eine Übersicht über die laufenden und abgeschlossenen Zulassungsverfahren¹⁷. Mit diesen Möglichkeiten sollten sich die Kommune sowie die Vertretungskörperschaft aktiv beschäftigen.

→ Die Gemeinde Recke arbeitet im Bereich der Gremienarbeit ausschließlich digital.

Um die Anforderungen an eine zeitgemäße und digitalisierte Gremienarbeit zu erfüllen, sollte eine Kommune im Einvernehmen mit der Vertretungskörperschaft nachstehende Punkte erfüllen:

- *Es sollte ein digitales Ratsinformationssystem betrieben werden, welches öffentlich über die Homepage der Kommune zugänglich ist und von Gremienmitgliedern über Endgeräte genutzt werden kann.*
- *Ein durchgängiges Nutzungskonzept für das Ratsinformationssystem sowie die Endgeräte sollte schriftlich geregelt werden.*
- *Es sollte eine vollständig papierlose Gremienarbeit angestrebt werden.*
- *Der Sitzungssaal der Vertretungskörperschaft sollte mit moderner Präsentations- und Sitzungstechnik, wie einem großformatigen Monitor mit hoher Auflösung oder einer entsprechenden Leinwand mit zeitgemäßem Beamer samt kabellosem Bildübertragungssystem und Mikrofonen, ausgestattet werden.*
- *Eine Kommune sollte im Einvernehmen mit der Vertretungskörperschaft technische Vorkehrungen zur Umsetzung sowie weitergehende formale Regelungen (Anpassung der Hauptsatzung und Geschäftsordnung) zur Durchführung digitaler und hybrider Gremiensitzungen treffen. Die zur Durchführung von digitalen oder hybriden Sitzungen verwendeten Anwendungen sollen dem aktuellen Stand der IT-Sicherheitstechnik für Videokonferenz- und Abstimmungssysteme entsprechen (entsprechend der DiGiSiVO).*

Im Folgenden werden die Anforderungen an die Digitale Gremienarbeit dargelegt:

Anforderungen an die Digitalisierung der Gremienarbeit

Anforderungen	Recke	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Ratsinformationssystem	Ja	16 von 16
Ratsinformationssystem über Homepage	Ja	16 von 16
Ratsinformationssystem über Endgeräte	Ja	16 von 16
Kostenfreie Bereitstellung von Endgeräten	Nein	6 von 16
Papierlose Gremienarbeit	Ja	11 von 16
Moderne Sitzungstechnik	Ja	11 von 16
Leistungsstarkes WLAN	Ja	14 von 16

¹⁷ <https://gpanrw.de/pruefung/digitale-gremienarbeit/digitale-gremienarbeit>

Anforderungen	Recke	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Digitale und hybride Gremiensitzungen	Ja	3 von 16

Die Gemeinde Recke hat ihre Gremienarbeit bereits weitestgehend digitalisiert. Dabei nutzt sie ein zeitgemäßes und verbreitetes Ratsinformationssystem, welches endgerätefähig ist und über die Homepage der Gemeinde einsehbar ist. Der First-Level-Support für die Vertretungskörperschaft wird dabei von der Gemeindeverwaltung übernommen.

Wie auch bei der Mehrheit der geprüften Kommunen werden die Endgeräte nicht durch die Gemeindeverwaltung gestellt und beschafft, sondern durch die Gemeinderatsmitglieder selbst. Die Ratsmitglieder und sachkundigen Bürger nutzen somit eigene Endgeräte, werden aber durch die Verwaltung beim Kauf, der Installation sowie dem Betrieb unterstützt.

Positiv ist, dass die kommunalen Gremien der Gemeinde Recke heute ausschließlich papierlos arbeiten.

Der Ratssaal in Recke ist mit einer entsprechenden Präsentations- und Sitzungstechnik sowie einem großformatigen Monitor samt kabellosem Bildübertragungssystem und Mikrofonen, ausgestattet.

Laut Aussage der Gemeinde Recke ist die Grundfunktionalität für digitale und hybride Gremiensitzungen vorhanden. Hierdurch kann die Gemeinde ihre Handlungsfähigkeit auch in kritischen Notfalllagen über einen längeren Zeitraum hinweg sicherstellen. Hierhin unterscheidet sich die Gemeinde positiv von den meisten bislang betrachteten Kommunen. Formale Regelungen zur Durchführung digitaler und hybrider Gremiensitzungen gemäß § 47a GO NRW i.V.m. § 58a GO NRW hat die Gemeinde Recke bislang noch nicht beschlossen.

2.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2023 - Gremienarbeit

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Profil Gremienarbeit					
F1	Gemeinde Recke berücksichtigt die formalen Anforderungen an die Berechnung bzw. den Umgang mit den Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder nicht vollständig. Dies sichert die Mindeststandards für die sachliche und finanzielle Ausstattung von Fraktionen nicht hinreichend ab.	95	E1.1	Die Gemeinde Recke sollte ihre Bedarfsermittlung dahingehend überprüfen, dass diese den im Erlass geforderten Mindestanforderungen Rechnung trägt. Gegebenenfalls sollte sie diese aktualisieren und die Zuwendungshöhe jährlich an einen Lebenshaltungskostenindex koppeln. Darüber hinaus sollte die Gemeinde Regelungen zur Ausstattung von Einzelratsmitgliedern treffen.	98
			E1.2	Nachweise der Mittelverwendung der Fraktionen sollten durch den Hauptverwaltungsbeamten geprüft werden.	99

3. Vergabewesen

3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Recke 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 Recke hat ihr Vergabewesen in einer aktuellen Dienstanweisung geregelt. Sie geht dabei zweigleisig vor. Komplexe und geförderte Maßnahmen wickelt sie im Wege einer interkommunalen Zusammenarbeit über die zentrale Vergabestelle des Kreises Steinfurt ab. Zuständigkeiten und Arbeitsabläufe sind dabei eindeutig und sinnvoll festgelegt. Dies unterstützt rechtssichere und wirtschaftliche Vergabeverfahren. Daneben führen die Fachbereiche Vergaben in Eigenregie durch. Die von uns durchgeführte Betrachtung einzelner Baumaßnahmen zeigt, dass sich die Gemeinde grundsätzlich an die selbst gesetzten Regelungen hält. Sie führt die Vergaben dabei weitestgehend gesetzeskonform durch. Allerdings sollte sie ihre Dienstanweisung für die in Eigenregie durchgeführten Verfahren um verbindliche Vorgaben ergänzen. Dies betrifft beispielsweise die einheitliche Dokumentation sowie die Beteiligung auswärtiger Bieter. In diesem Zusammenhang könnte sie ihre zentrale Submissionsstelle stärker in die Verfahren einbinden. Dies erleichtert es, die Zuständigkeiten für die Auftragsvergabe und die spätere Ausführung der Maßnahme konsequent zu trennen.

Bei der Abrechnung der Bau- und Beschaffungsmaßnahmen kommt es in Recke zu vergleichsweise hohen Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert. Ursächlich dafür sind häufig Unterschreitungen der Auftragssumme. Umfang und Ursache der Abweichungen wertet die Gemeinde bisher nicht systematisch aus. Sie sollte prüfen, die dafür relevanten Daten an zentraler Stelle zusammenzuführen. Auch dafür bietet sich die zentrale Submissionsstelle an. Eine systematische Analyse der Daten in Form eines Nachtragsmanagements könnte zu einer Verringerung der Abweichungen beitragen.

Ein geregeltes Vergabewesen dient auch der Korruptionsprävention. In diesem Tätigkeitsfeld hat die Gemeinde noch deutlichen Handlungsbedarf. Insbesondere muss sie die gesetzlich vorgeschriebene Gefährdungsanalyse durchführen. Dadurch schafft sie die Grundlage für zielgerichtete Präventionsmaßnahmen. Die diesbezüglichen Regelungen sollte sie zudem in einer Dienstanweisung zusammenfassen. Dabei sollte sie auch den Umgang mit Sponsoringleistungen berücksichtigen.

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

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

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

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

3.3 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.

3.3.1 Organisatorische Regelungen

→ Feststellung

Die Gemeinde Recke nutzt im Wege einer interkommunalen Zusammenarbeit die zentrale Vergabestelle des Kreises Steinfurt. Insbesondere bei geförderten und komplexen Maßnahmen schafft sie dadurch die Voraussetzungen für rechtssichere und wirtschaftliche Vergabeverfahren. Für die in Eigenregie durch die Fachbereiche durchgeführten Vergaben fehlt es an unterstützenden Vorgaben.

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

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

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

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

Grundlage für das Vergabewesen in der **Gemeinde Recke** ist eine Vergabedienstanweisung. Diese hat die Gemeinde zuletzt im September 2022 grundlegend überarbeitet. Die darin getroffenen Regelungen entsprechen der aktuellen Gesetzeslage. Die Gemeinde hat dabei Aufgaben und Zuständigkeiten für die Durchführung von Vergabeverfahren eindeutig geregelt. Bei den Vorgaben zur Wahl der Verfahrensart nutzt sie die in den Kommunalen Vergabegrundsätzen des Landes¹⁸ festgelegten vereinfachten Wertgrenzen aus.

¹⁸ Vergabegrundsätze für Gemeinden nach § 26 der Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (Kommunale Vergabegrundsätze); Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung 304-48.07.01/01-169/18 vom 28.08.2018, zuletzt geändert durch Runderlass vom 13. Dezember 2021 (MBl. NRW. 2021 S. 1106)

Eine wichtige Rolle spielt die interkommunale Zusammenarbeit mit der Zentralen Vergabestelle des Kreises Steinfurt. In der Praxis betrifft dies sämtliche Vergaben im Zuge von mit Fördermitteln kofinanzierten Maßnahmen. Konkrete Vorgaben, wann die Fachbereiche Vergaben in Eigenregie oder in Zusammenarbeit mit dem Kreis durchzuführen haben, hat die Gemeinde nicht gemacht.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Recke sollte ihre Vergabedienstanweisung um eindeutige Vorgaben für die Inanspruchnahme der zentralen Vergabestelle des Kreises Steinfurt ergänzen.

Bei den Vergabeverfahren haben die Fachbereiche eine zentrale Stellung. Dies betrifft insbesondere die in Eigenregie durchgeführten Vergaben. Dabei sind sie für nahezu sämtliche Arbeitsschritte zuständig. Lediglich bei der Angebotsöffnung weist die Dienstanweisung der zentralen Submissionsstelle Aufgaben zu. Wesentliche Festlegungen und Entscheidungen treffen damit die Fachbereiche eigenverantwortlich. Dies betrifft insbesondere

- die Wahl des Vergabeverfahrens,
- den Versand der Vergabeunterlagen.
- die formelle und rechnerische Prüfung der Angebote sowie
- den Vergabevorschlag.

Auch die Bieterkommunikation obliegt ausschließlich den Fachbereichen. Diese sind damit sowohl für die wesentlichen Arbeitsschritte des Vergabeverfahrens als auch die spätere Umsetzung des Auftrags zuständig. Eine personelle bzw. fachliche Trennung der Verantwortlichkeiten für Auftragsvergabe und –abwicklung ist nicht gegeben. Die Gemeinde kann den daraus erwachsenden Risiken relativ einfach begegnen. Sie könnte dazu die Kompetenzen ihrer zentralen Submissionsstelle stärken. Dazu sollte sie dieser die Verantwortung für die zentrale Erledigung der oben aufgezählten Tätigkeiten einschließlich der Bieterkommunikation zuweisen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Recke sollte die Verantwortlichkeiten für die in Eigenregie durchgeführten Vergaben und die spätere Abwicklung der Aufträge organisatorisch trennen. Sie könnte dazu die zentrale Submissionsstelle stärker und verantwortungsvoller in das Verfahren einbinden. Dies leistet einen Beitrag zum Schutz der Beschäftigten und zur Korruptionsprävention.

Bei den in Eigenregie durchgeführten Beschaffungen nehmen die Direktaufträge einen vergleichsweise großen Umfang ein. Diese erlaubt die Gemeinde entsprechend den derzeit gültigen Kommunalen Vergabegrundsätzen bis zu einem geschätzten Netto-Auftragswert in Höhe von 25.000 Euro. Bei einem Direktauftrag handelt es sich nicht um ein förmliches Vergabeverfahren. Der Gesetzgeber gibt dazu lediglich vor, dass der Auftraggeber zwischen den beauftragten Unternehmen wechseln soll. Trotzdem ist es sinnvoll, auch für diese Beschaffungsart konkrete Vorgaben zu machen. Dies gilt insbesondere für die Dokumentationspflichten und die Auswahl der Unternehmen. Zudem sollte die Gemeinde das Vier-Augen-Prinzip verbindlich vorgeben. Bisher finden sich dazu keine Regelungen in der Dienstanweisung.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Recke sollte für Beschaffungen im Wege der Direktvergabe verbindliche Vorgaben machen. Dies dient dem Schutz der Beschäftigten und trägt zur Korruptionsprävention bei.

Bei den mit der zentralen Vergabestelle des Kreises durchgeführten Vergaben ist die organisatorische Trennung von Auftragsvergabe und –abwicklung gewährleistet. Grundlage für die Zusammenarbeit ist dabei eine Rahmenvereinbarung aus dem Jahr 2018. Danach meldet die Gemeinde jährlich die geplanten Vergabeverfahren, welche durch den Kreis durchgeführt werden sollen. Dem Kreis steht es dabei frei, die Bearbeitung einzelner Verfahren ohne Begründung abzulehnen. Zuständigkeiten und Umfang der Tätigkeiten haben die Vertragspartner detailliert und übersichtlich in einer Anlage zur Vereinbarung festgelegt. Die Gemeinde übernimmt dabei die fachlich vorbereitenden Tätigkeiten einer Bedarfsstelle, wie insbesondere

- die Erstellung der Leistungsbeschreibung,
- die Schätzung des Auftragswertes,
- die Definition der Wertungskriterien sowie
- die Festlegung der Vergabeart.

Die formale Abwicklung des Verfahrens obliegt danach der zentralen Vergabestelle des Kreises. Dies beinhaltet insbesondere auch sämtliche Tätigkeiten mit direktem Kontakt zu den beteiligten Unternehmen. Für die abschließenden Tätigkeiten und Entscheidungen ist dann wieder die Gemeinde zuständig.

Die gpaNRW bewertet es grundsätzlich positiv, dass die Gemeinde Recke bei ihren Vergaben auch auf externes Fachwissen zurückgreift. Die Gemeinde profitiert dadurch von der fachlichen Expertise und Routine des Kreises und erspart sich eigenen Aufwand. Dies trägt wesentlich zu einem rechtssicheren und wirtschaftlichen Vergabewesen bei.

Wir haben die dazu mit dem Kreis Steinfurt abgeschlossene Vereinbarung nicht vergaberechtlich geprüft. Je nach Leistungsumfang und konkreter Ausgestaltung kann diese nach der aktuellen Rechtsprechung¹⁹ dem Vergaberecht unterliegen. In der Folge müsste die Inanspruchnahme externer Unterstützung bei Vergabeverfahren durch die Gemeinde ausgeschrieben werden. Die Gemeinde Recke sollte daher zusammen mit dem Kreis Steinfurt grundsätzlich klären, ob bzw. wie die Zusammenarbeit ausschreibungsfrei erfolgen kann.

Ein Vergabeverfahren schließt mit dem Zuschlag ab. Dazu hat die Gemeinde in ihrer Zuständigkeitsverordnung einige Vorgaben gemacht. Danach ist der Bürgermeister für Entscheidungen über die Auftragsvergabe für Bau- sowie Liefer- und Dienstleistungen bis zu einem Gesamtbetrag in Höhe von 10.000 Euro zuständig. Über Vergaben mit einem höheren Auftragswert entscheiden der Haupt- und Finanzausschuss bzw. der Ausschuss für Planen, Bauen, Umwelt und Sport. Aus Sicht der gpaNRW führt diese Art der Gremienbeteiligung zu einer unnötigen Verzögerung des Vergabeverfahrens. Zudem sind häufig zusätzliche Sitzungstermine oder Dringlichkeitsbeschlüsse erforderlich. Dies bindet zusätzliche personelle Ressourcen in der Verwaltung.

¹⁹ Vgl. EuGH, Urteil vom 04.06.2020 - Rs. C-429/19

In diesem Zusammenhang verweisen wir auch auf die Analyse der Gremienstruktur der Gemeinde im Teilbericht Gremienarbeit.

Eine Beteiligung der politischen Gremien sollte sinnvollerweise im Vorfeld der Ausschreibung erfolgen. Dabei können diese Kriterien für den Zuschlag festlegen. Der Rat und die Ausschüsse sind zudem bereits im Zuge der Haushalts- und Investitionsplanung eingebunden. Dabei kann der Rat sein Budgetrecht ausüben.

Daneben geben wir folgendes zu bedenken: Bei Vorlage des Vorgangs zur Auftragsvergabe an den Ausschuss 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 Bietende mit dem wirtschaftlichsten Angebot hat ggf. sogar einen Rechtsanspruch auf die Zuschlagserteilung. Die Verweigerung einer Auftragserteilung ist nur unter strengen Anforderungen möglich und ggf. sogar mit Schadenersatzansprüchen seitens des Bietenden verbunden. Somit haben die Ausschüsse 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 Ausschussbeschlusses informieren viele Kommunen die politischen Gremien regelmäßig über die Ergebnisse der durchgeführten Vergabeverfahren. Dies praktiziert die Gemeinde Recke derzeit bereits bei Auftragsvergaben durch den Bürgermeister zwischen 5.000 und 10.000 Euro.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Recke sollte die Zuständigkeit für Vergabeentscheidungen an die Verwaltung übertragen. Dadurch kann sie eine unnötige Verlängerung ihrer Verfahrensdauer vermeiden. Zudem haben die Ausschüsse nur sehr begrenzte Möglichkeiten, von der durch die Vergabevorschriften gelenkten Vergabeentscheidung abzuweichen.

Die Vergabedienstanweisung enthält auch Anweisungen zum Umgang mit Auftragsänderungen und Nachträgen. Die ausführenden Fachbereiche wickeln diese in der Regel eigenverantwortlich ab. In diesem Zusammenhang verweisen wir auf unsere Ausführungen in Kapitel 3.6 zum Nachtragswesen.

3.3.2 Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung

Die kleinen kreisangehörigen Kommunen haben im Regelfall keine örtliche Rechnungsprüfung, da sie hierzu nicht verpflichtet sind. Stattdessen können sie einen geeigneten Bediensteten als Rechnungsprüferin oder Rechnungsprüfer bestellen. Weitere Alternativen können die Inanspruchnahme einer anderen kommunalen Rechnungsprüfung oder die Beauftragung einer Wirtschaftsprüfung sein. Darüber hinaus eröffnet die Gemeindeordnung NRW (GO NRW) diesen Kommunen auch die Möglichkeit über eine interkommunale Zusammenarbeit eine andere örtliche Rechnungsprüfung für ihre Prüfungsaufgaben zu nutzen.²⁰

²⁰ Vgl. § 101 Abs. 1 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW)

→ **Feststellung**

In der Gemeinde Recke findet keine regelmäßige fachliche Prüfung der Vergaben statt.

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

Hat eine Kommune keine örtliche Rechnungsprüfung, entbindet sie dies nicht von der Verpflichtung zur ordnungsgemäßen und rechtskonformen Abwicklung ihrer Vergabeverfahren.²¹ Die Relevanz dieser Verpflichtung wird durch die hohe wirtschaftliche Bedeutung der vergebenen Aufträge²² sowie die Dynamik und Vielschichtigkeit des Vergabewesens noch verstärkt. Durch eine regelmäßige unabhängige Prüfung ihrer Vergaben kann eine Kommune die Rechtssicherheit und Wirtschaftlichkeit ihrer Vergabeverfahren wirkungsvoll unterstützen.

Die **Gemeinde Recke** verfügt über keine eigene örtliche Rechnungsprüfung. Wie viele andere kleine kreisangehörige Kommunen nutzt sie auch keine der Alternativmöglichkeiten gemäß § 101 Abs. 1 Satz 3 GO NRW.

In ihrer Rechnungsprüfungsordnung weist die Gemeinde dem Rechnungsprüfungsausschuss die Zuständigkeit für die „Prüfung entsprechend den gesetzlichen Regelungen zu“. Dieses politische Gremium hat damit eine zentrale Rolle und Verantwortung in Bezug auf die Wahrnehmung der Prüfungsaufgaben. In diesem Zusammenhang verweisen wir auch auf unsere Ausführungen in der Anlage 3 zum Vorbericht.

Gemäß der Formulierung in der Rechnungsprüfungsordnung obliegt dem Rechnungsprüfungsausschuss damit auch die Prüfung der Vergaben. Dazu macht das Dokument eine weitere konkrete Vorgabe: Die Prüfung von Baumaßnahmen hat vor der Veranlagung zu erfolgen. Diese sinnvolle Festlegung ist in der Praxis nur schwer umzusetzen. Der Ausschuss tagt in der Regel nur einmal jährlich. Eine Prüfung von Baumaßnahmen vor Rechnungsfreigabe ist dadurch nicht bzw. nur mit der Folge, dass Rechnungen oftmals nicht fristgerecht beglichen werden können, möglich. Daneben verhindert der Sitzungsturnus eine prozessbegleitende Prüfung der Vergabeverfahren. Wesentliche Arbeitsschritte können hierbei

- die Durchsicht des Leistungsverzeichnisses bzw. der Leistungsbeschreibung vor der Vergabebekanntmachung,
- die Begleitung von konfliktträchtigen Entscheidungen, wie den Ausschluss von Bietenden oder die Aufhebung eines Vergabeverfahrens,
- die Prüfung der Vergabeunterlagen vor der Auftragserteilung sowie
- die vergaberechtliche Bewertung von Auftragsänderungen und –erweiterungen sein.

²¹ Siehe § 26 KomHVO NRW, § 75 GO NRW, Kommunale Vergabegrundsätze, GWB, VgV, UVgO, VOB/A, etc.

²² 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.

De facto hat der Rechnungsprüfungsausschuss in den letzten Jahren keine eigenen vergaberechtlichen Prüfungshandlungen durchgeführt. Die Gemeinde hat auch keine externe Organisation mit der Prüfung von Vergaben beauftragt.

Das Vergabewesen ist ein sehr komplexes und korruptionsgefährdetes Rechtsgebiet. Fehler oder Verfehlungen können das Vertrauen in die Integrität der Kommune beschädigen und zudem finanzielle Konsequenzen haben. Beispielhaft weisen wir in diesem Zusammenhang auf die Inanspruchnahme von Fördermitteln hin. Die Zuwendungsgebenden binden dabei die Mittelvergabe regelmäßig an konkrete vergaberechtliche Vorgaben. Hält die Gemeinde diese nicht ein, drohen bei einer Überprüfung anteilige bis vollständige Rückforderungen der Fördermittel. Dies kann zu einer schwerwiegenden Belastung der Haushaltssituation führen. Im Interesse der Gemeinde und zum Schutz der Beschäftigten ist daher eine (begleitende) fachliche Prüfung der Vergabeverfahren sinnvoll. Viele Kommunen kooperieren deshalb im Wege einer interkommunalen Zusammenarbeit mit der örtlichen Rechnungsprüfung des Kreises oder einer anderen Kommune.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Recke sollte eine regelmäßige Prüfung ihrer Vergaben sicherstellen. Dies dient einer rechtssicheren Abwicklung der Vergabeverfahren sowie der Korruptionsprävention. Die Inanspruchnahme einer der Wahlmöglichkeiten aus § 101 Abs. 1 S. 3 GO NRW kann dafür eine Möglichkeit sein.

3.4 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 Recke verfügt über keine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention. Sie berücksichtigt zudem nicht alle Regelungen des KorruptionsbG. Dies gilt insbesondere für die Festlegung der korruptionsgefährdeten Bereiche und Arbeitsplätze.

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 KorruptionsbG²³ zur Herstellung von Transparenz und zur Vorbeugung zu berücksichtigen. Eine Kommune sollte darüber hinaus Festlegungen getroffen haben zu

²³ Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG) zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 30. Mai 2023 (GV.NRW.S. 316), in Kraft getreten am 14. Juni 2023

- 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 Recke** verfügt über keine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention. Einzelne Regelungen dazu enthält die Vergabedienstanweisung. Diese beziehen sich jedoch ausschließlich auf Aspekte bei der Durchführung von Vergabeverfahren. Neben der Beschaffung von Liefer-, Dienst- und Bauleistungen gibt es weitere korruptionsgefährdete Tätigkeiten in einer Kommune. Insbesondere sind Bereiche als korruptionsgefährdet anzusehen, in denen

- Subventionen, Fördermittel oder Zuwendungen bewilligt,
- Genehmigungen, Gebote oder Verbote erteilt,
- Abgaben oder Gebühren o.ä. festgesetzt oder erhoben,
- Vermögensgegenstände verwaltet, veräußert oder erworben,
- Kontrolltätigkeiten ausgeübt werden oder,
- häufige Außendienstkontakte stattfinden.

Auch für diese Aufgabenbereiche sollte eine Kommune daher Regelungen zur Korruptionsprävention treffen. So sieht § 11 KorruptionsbG beispielsweise vor, dass Entscheidungen in korruptionsgefährdeten Arbeitsbereichen nach dem Vieraugenprinzip gefällt werden sollen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Recke sollte eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention erstellen. Dabei sollte sie in ihren Regelungen sämtliche korruptionsgefährdeten Aufgabenbereiche berücksichtigen.

Die gpaNRW stellt auf ihrer Homepage eine Musterdienstanweisung zur Korruptionsprävention zur Verfügung. Diese kann die Gemeinde als Vorlage nutzen und an die örtlichen Gegebenheiten anpassen.

Eindeutige Vorgaben und Verhaltensregeln geben Sicherheit in der Aufgabenerledigung und dienen dem Schutz der Beschäftigten. Den gleichen Zweck erfüllen Verhaltensregeln für die Annahme von Vergünstigungen und Geschenken. Vergünstigungen sind beispielhaft:

- Bargeld,

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

Grundsätzlich dürfen nach dem BeamtStG²⁴ und dem TVöD²⁵ die Bediensteten keine Vergünstigungen annehmen. Eine Kommune kann jedoch Ausnahmen schaffen, die die Annahme von Vergünstigungen nur mit Zustimmung des Dienstherrn den Bediensteten ermöglicht. Die Annahme von Bargeld sollte dabei grundsätzlich verboten sein. Darüber hinaus sollte die Kommune

- eine Wertgrenze festlegen, bis zu der die Annahme von Vergünstigungen generell als genehmigt gilt (Bagatellgrenze),
- ggf. eine Wertgrenze bestimmen, bis zu der nach Anzeige und Genehmigung durch den Dienstherrn Vergünstigungen angenommen werden dürfen sowie
- eine Wertgrenze definieren, ab der die Annahme von Vergünstigungen grundsätzlich unzulässig ist.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Recke sollte in eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention Verhaltensregeln zur Annahme von Vergünstigungen und Geschenken aufnehmen. Dies dient auch dem Schutz der Beschäftigten.

Damit die Gemeinde Akzeptanz für die getroffenen Regelungen erzielt und deren Wirksamkeit erhöht wird, sollte sie die präventiven Maßnahmen zielgerichtet einsetzen. Dafür ist eine Differenzierung nach dem Grad der Korruptionsgefahr erforderlich. Um dies umsetzen zu können, muss die Gemeinde in einem ersten Schritt die besonders gefährdeten Dienstposten oder auch Tätigkeiten identifizieren. Dies ist die Basis für eine gezielte Korruptionsprävention. Der Gesetzgeber gibt dazu in § 10 Abs. 2 Satz 1 KorruptionsbG vor, die korruptionsgefährdeten und die besonders korruptionsgefährdeten Bereiche sowie die entsprechenden Arbeitsplätze intern festzulegen. Geeignetes Mittel dafür ist eine systematische Schwachstellen- oder Gefährdungsanalyse. Eine solche hat die Gemeinde bisher noch nicht durchgeführt. Sie hat jedoch im Verlauf unserer Prüfung erste Vorbereitungen getroffen und beabsichtigt die Analyse kurzfristig nachzuholen. Dabei sollte sie insbesondere folgende Fragestellungen beantworten:

²⁴ Vgl. dazu Verwaltungsvorschriften zur Ausführung des Beamtenstatusgesetzes (BeamtStG) und des Landesbeamtengesetzes (LBG NRW) – VV des Ministeriums für Inneres und Kommunales – 24-42.01.04-03.02-101 vom 02. Juni 2015

²⁵ Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst

- Welche Bereiche und welche Arbeitsplätze sind allgemein oder besonders korruptionsgefährdet?
- Sind in der eigenen Verwaltung in der jüngeren Vergangenheit Verdachtsfälle auf Korruption bekannt?
- Sind ggf. aus anderen Kommunen Korruptionsfälle in der jüngeren Vergangenheit bekannt?
- Welche Sicherungsmaßnahmen hat die Gemeinde bereits ergriffen (z.B. Vier- oder Augenprinzip, Berichtspflichten, Arbeitsplatzrotation, Fortbildung)?
- Haben sich die 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 Recke sollte – wie beabsichtigt – kurzfristig mittels einer Gefährdungsanalyse die korruptionsgefährdeten Bereiche und Arbeitsplätze konkret festlegen. Sie kommt damit einer gesetzlichen Verpflichtung nach und schafft eine Entscheidungsgrundlage für gezielte Maßnahmen zur Korruptionsprävention.

Das KorruptionsbG macht zudem Vorgaben zu Veröffentlichungs- und Anzeigepflichten. Dies betrifft zum einen den Bürgermeister. Dieser hat gemäß § 8 KorruptionsbG seine Nebentätigkeiten jährlich dem Rat anzuzeigen. Die Gemeinde veröffentlicht diese Aufstellung auf ihrer Homepage. Sie schafft dadurch Transparenz und erfüllt die gesetzliche Vorgabe auf vorbildliche Art und Weise.

Zum anderen haben die Mitglieder in den Organen und Ausschüssen sowie die sachkundigen Bürgerinnen und Bürger gegenüber dem Bürgermeister nach § 7 KorruptionsbG eine schriftliche Auskunftspflicht. Diese umfasst u.a. Angaben zum Beruf, den Mitgliedschaften in Kontrollgremien und Organen von Unternehmen und verselbständigten Aufgabenbereichen sowie Funktionen in Vereinen. Die Angaben sind jährlich in geeigneter Form zu veröffentlichen. Die Gemeinde kommt dieser Verpflichtung durch eine entsprechende Aufstellung als Anlage zum Haushaltsplan nach.

Mit dem Hinweisgeberschutzgesetz (HinSchG)²⁶ hat der Bund eine entsprechende EU-Richtlinie in nationales Recht umgesetzt. Danach sind Unternehmen und Behörden verpflichtet, ein Hinweisgeber-System einzurichten. Dieses bietet Beschäftigten die Möglichkeit, vertrauliche Hinweise auf Vergehen im Vergabewesen, Haushaltsrecht, Datenschutz, etc. geben zu können. Die Hinweisgebenden 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. Zum Zeitpunkt unserer Prüfung arbeitet das Land NRW an einer

²⁶ Gesetz für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen (Hinweisgeberschutzgesetz – HinSchG); BGBl. 2023 I Nr. 140 vom 02. Juni 2023

Umsetzung in das Landesrecht. Die Gemeinde Recke hat auf die zu erwartenden Vorgaben bereits reagiert. Mittels eines IT-Dienstleisters stellt sie einen entsprechenden Meldekanal auf ihrer Homepage zur Verfügung.

3.5 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 Recke hat die Annahme von Sponsoringleistungen nicht geregelt. Sie beugt dadurch mit dem Sponsoring einhergehenden möglichen Risiken nicht vor.

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

Die **Gemeinde Recke** verfügt über keine Dienstanweisung oder sonstige Regelungen für die Annahme von Sponsoringleistungen. Sponsoring kann in unterschiedlicher Art und Weise sowie in den verschiedensten Bereichen einer Kommune vorkommen. Beispiele dafür sind das Sport-, Kultur-, Sozio- und Öko-Sponsoring. Auch im Bildungssektor finden häufig entsprechende Kooperationen statt. Die Leistung des Sponsoringgebers kann dabei beispielsweise aus

- einer Finanzierungsbeteiligung,
- der Auslobung von Preisen,
- der Bereitstellung von Räumen, Technik, Logistik, etc. oder
- der Erstellung von Katalogen und Festschriften bestehen.

Derartige Leistungen waren auch für die Gemeinde Recke in den vergangenen Jahren relevant. Beispielsweise verlinkt die Overbergschule auf ihrer Homepage zu einem Verlag, der Hörbücher für Kinder anbietet. Daneben führt die Schule eine Buchhandlung und ein Theater als Kooperationspartner auf.

Schulsponsoring eröffnet den Schulen wichtige finanzielle, sachliche oder personelle Ressourcen. Es kann zudem den Praxisbezug der schulischen Bildung verbessern. Deshalb enthält das Schulgesetz NRW dazu konkrete Regelungen und Ermächtigungen.²⁷ Allerdings ist die Schule

²⁷ Vgl. §§ 95, 98 und 99 Schulgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (Schulgesetz NRW – SchulG) vom 15.02.2005

nicht frei in ihrer Entscheidung über die Inanspruchnahme von Sponsoringleistungen. Die Gemeinde hat als Schulträger jeweils zuzustimmen.

Die gpaNRW hat nicht im Einzelnen geprüft, wie die aufgeführten Sachverhalte unter dem Aspekt des Sponsorings zu bewerten sind. Sie zeigen jedoch, dass auch für die Gemeinde Recke Sponsoring von Bedeutung ist bzw. werden kann. Dabei ist es wichtig, dass jeder Anschein der Parteilichkeit der öffentlichen Verwaltung vermieden wird. Dazu ist es erforderlich, mit Sponsoring erkennbar neutral und unabhängig umzugehen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Recke sollte potenzielle Risiken aus der Annahme von Sponsoringleistungen minimieren. Dies gilt auch für die Sponsoringaktivitäten der Schulen in Gemeindeträgerschaft. Die Gemeinde sollte daher für das Thema Sponsoring sensibilisieren und verbindliche Rahmenbedingungen festlegen.

Das Land NRW hat in seinem Runderlass zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption in der öffentlichen Verwaltung²⁸ auch Regelungen zum Sponsoring getroffen. Diese sind bei entsprechender Anwendung eine gute Grundlage für eine Dienstanweisung der Gemeinde.

Verbindliche Rahmenbedingungen und Zuständigkeiten, die in einer Dienstanweisung festgelegt sind, dokumentieren transparentes Verwaltungshandeln. Ein wesentlicher Aspekt dabei ist, dass die Modalitäten grundsätzlich schriftlich zwischen den Beteiligten zu vereinbaren sind. Hilfreich kann dabei die Vorgabe eines Muster-Sponsoringvertrags sein. Wichtige Vertragsbestandteile sind

- die zeitliche Befristung der Laufzeit des Sponsorings,
- die Übertragung eventuell entstehender Nebenkosten auf den Sponsor und
- eine Begrenzung von Haftungsrisiken für die Gemeinde.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Recke sollte die Anwendung eines Muster-Sponsoringvertrags zur Vereinheitlichung und als Hilfestellung verbindlich vorgeben.

In diesem Zusammenhang verweisen wir auch auf unsere Musterdienstanweisung für Sponsoring. Diese steht auf der Homepage der gpaNRW zum Download bereit. Darin enthalten ist auch ein Muster-Sponsoringvertrag.

3.6 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

²⁸ Verhütung und Bekämpfung von Korruption in der öffentlichen Verwaltung (Anti-Korruptionserlass) - RdErl. des Ministeriums des Innern, zugleich im Namen des Ministerpräsidenten und aller Landesministerien vom 09. Dezember 2022

durchführen.²⁹ 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 Recke vorkommen und hierbei ein Nachtragswesen zur Anwendung gelangt.

3.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

→ Feststellung

Bei den ausgewerteten Vergabeverfahren der Gemeinde Recke kommt es zu überdurchschnittlich hohen Abweichungen der Abrechnungs- von den Auftragssummen.

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

Für den Vergleich der Auftrags- mit den Abrechnungssummen beschränkt sich die gpaNRW auf abgeschlossene Vergabeverfahren mit einem Abrechnungsvolumen ab 10.000 Euro.

Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2020 bis 2022^{*)}

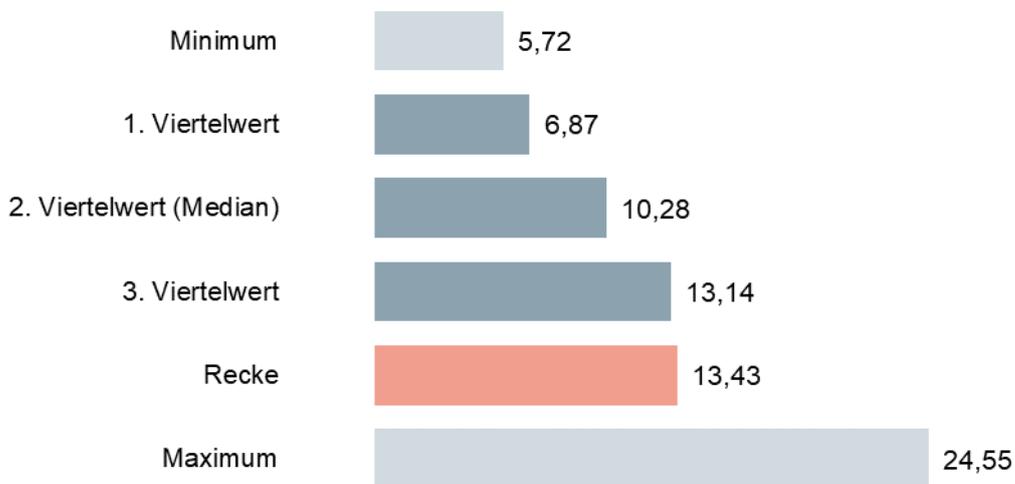
	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	4.054.973	
Abrechnungssummen	3.917.146	
Summe der Unterschreitungen	333.201	8,2
Summe der Überschreitungen	195.374	4,8
Summe der Abweichungen absolut	528.575	13,0

*) Im Jahr 2022 sind nur die bis November 2022 schlussgerechneten Vergaben berücksichtigt

Die obige Tabelle wertet einen Zeitraum von mehreren Jahren aus. Im Vergleichsjahr 2022 hat die **Gemeinde Recke** 20 Maßnahmen ab 10.000 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von rund 227.000 Euro. In diese Berechnung bezieht die gpaNRW die jeweiligen Abweichungen als absolute Beträge ein. D.h., Über- und Unterschreitungen werden nicht miteinander saldiert. Die sich daraus jeweils ergebenden Abweichungen berücksichtigen wir stattdessen in Summe. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Gemeinde Recke damit wie folgt ein.

²⁹ Vgl. § 132 Abs. 1 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert in Prozent 2022



In den interkommunalen Vergleich sind 14 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im Vergleichsjahr 2022 gehört die Gemeinde Recke zu der Hälfte der kleinen kreisangehörigen Kommunen mit den höheren prozentualen Abweichungen vom Auftragswert. Auch in den Jahren 2020 und 2021 ordnet sich die Gemeinde in den Vergleich entsprechend ein. Dabei liegen die prozentualen Abweichungen durchgehend auf einem ähnlichen Niveau. Ursächlich dafür sind vornehmlich Unterschreitungen des ursprünglich geplanten Kostenansatzes. Diese machen fast zwei Drittel der Abweichungen aus.

Kann eine Kommune eine Baumaßnahme kostengünstiger realisieren, als ursprünglich geplant, ist dies nicht in jedem Fall positiv zu bewerten. Mitunter liegt die Begründung für eine Kostenersparnis darin, dass die Gemeinde während der Umsetzung qualitative oder quantitative Abstriche im Vergleich zur ursprünglichen Planung gemacht hat. Der für die „günstigere“ Lösung gezahlte Preis ist dann in der Regel nicht Ergebnis eines Bieterwettbewerbs. Inwieweit dieser tatsächlich die wirtschaftlichste Lösung darstellt, lässt sich somit nicht sicher feststellen. Zudem erfüllt das errichtete Objekt dann oftmals nicht oder nur in Teilen die ursprünglich formulierten und geforderten Funktionen.

Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert können insbesondere bei Baumaßnahmen kaum verhindert werden. Allerdings kann die Gemeinde Einfluss auf Anzahl und Umfang der erforderlichen Auftragsänderungen nehmen. Ein wesentlicher Ansatzpunkt dafür ist die Leistungsbeschreibung mit dem Leistungsverzeichnis. Diese Unterlagen bilden die Grundlage für die spä-

tere Vertragsausführung, in deren Verlauf es zu Auftragsänderungen kommen kann. Die Gemeinde sollte diese daher möglichst sorgfältig und detailliert erstellen. Damit steigt die Wahrscheinlichkeit, Abweichungen vom Auftragswert begrenzen zu können. Die vergleichsweise hohen Abweichungen in Recke können ein Indiz dafür sein, dass die Gemeinde in diesem Bereich noch Verbesserungspotenzial hat.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Recke sollte für die Erstellung der Leistungsbeschreibungen ausreichend zeitliche und personelle Ressourcen bereitstellen. Dies kann eine Verringerung der Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert unterstützen. Im Ergebnis verbessert dies die Wirtschaftlichkeit und erhöht die Transparenz.

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

3.6.2 Organisation des Nachtragswesens

→ **Feststellung**

In der Gemeinde Recke bearbeiten die Fachbereiche Auftragsänderungen und Nachträge alleinverantwortlich. Eine regelmäßige vergaberechtliche Begleitung und systematische Auswertung des Nachtragswesens finden nicht statt.

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

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

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

Die **Gemeinde Recke** hat in ihrer Vergabedienstanweisung auch Regelungen zum Umgang mit Auftragsänderungen und Nachträgen getroffen. Sie gibt dabei vor, dass bei Auftragsänderungen und –erweiterungen grundsätzlich ein neues Vergabeverfahren durchzuführen ist, sofern

- sich die zusätzliche Leistung vom ursprünglichen Auftrag ohne fachliche oder wirtschaftliche Nachteile trennen lässt oder

- der bestehende Auftrag wesentlich geändert wird.

Zuständig bei Abweichungen vom Auftragswert ist der jeweils ausführende Fachbereich. Dies umfasst auch die Beurteilung, ob es sich um eine unwesentliche Änderung handelt und deshalb eine erneute Ausschreibung entfallen kann. Die Gemeinde gibt dazu in ihrer Dienstanweisung Hinweise und prozentuale Wertgrenzen für die verschiedenen Leistungsarten vor. Allerdings hat sie dabei nicht konkretisiert, ob bei mehreren Änderungen die Abweichungen jeweils einzeln oder aufsummiert zu berücksichtigen sind. Letzteres ist sinnvoll, da auch mehrere geringere Änderungen in Summe eine wesentliche Abweichung vom Auftragswert begründen können. Des Weiteren sieht die Gemeinde keine regelmäßige Beteiligung von neutralem vergaberechtlichen Fachwissen vor. Infrage kommen kann dafür beispielsweise die zentrale Submissionsstelle. Diese könnte verpflichtend, ggf. ab einer festzulegenden Wertgrenze, zur vergaberechtlichen Beurteilung der Auftragsänderung herangezogen werden. Eine stärkere Einbindung kann ein wirtschaftliches und rechtmäßiges Nachtragswesen unterstützen und zum Schutz der Beschäftigten beitragen. In diesem Zusammenhang verweisen wir auch auf unsere Ausführungen im Kapitel 3.3.1 Organisatorische Regelungen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Recke sollte bei der Bearbeitung von Auftragsänderungen und Nachträgen neutrales vergaberechtliches Fachwissen einbinden. Dadurch unterstützt sie ein rechtmäßiges und wirtschaftliches Nachtragswesen. Zudem dient eine solche Vorgehensweise der Korruptionsprävention und dem Schutz der Beschäftigten.

Ein Instrument zur Begrenzung von Auftragsänderungen kann ein Nachtragsmanagement sein. Die Gemeinde Recke wertet diesbezüglich ihre Abweichungen vom Auftragswert nicht systematisch aus. Dazu wäre eine zentrale Erhebung und Analyse des Umfangs der Nachträge erforderlich. Dies könnte Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten bei der Bedarfsermittlung oder den Leistungsbeschreibungen liefern. Eine weitere Auswertemöglichkeit besteht hinsichtlich der beteiligten Unternehmen. Daraus könnte die Gemeinde Erkenntnisse zu Bieterstrategien gewinnen. Ein derartiges Nachtragsmanagement ist insbesondere deshalb sinnvoll, da die Auftragsänderungen dezentral in den Fachbereichen bearbeitet werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Recke sollte prüfen, ein zentrales Nachtragsmanagement einzurichten. Dazu gehört eine systematische Auswertung der Auftragsänderungen und Nachträge hinsichtlich Umfang und beteiligter Unternehmen.

3.7 Maßnahmenbetrachtung

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

Aus datenschutzrechtlichen Gründen wird dieses Kapitel nicht veröffentlicht.

3.8 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 Recke nutzt im Wege einer interkommunalen Zusammenarbeit die zentrale Vergabestelle des Kreises Steinfurt. Insbesondere bei geförderten und komplexen Maßnahmen schafft sie dadurch die Voraussetzungen für rechtssichere und wirtschaftliche Vergabeverfahren. Für die in Eigenregie durch die Fachbereiche durchgeführten Vergaben fehlt es an unterstützenden Vorgaben.	107	E1.1	Die Gemeinde Recke sollte ihre Vergabedienstanweisung um eindeutige Vorgaben für die Inanspruchnahme der zentralen Vergabestelle des Kreises Steinfurt ergänzen.	108
			E1.2	Die Gemeinde Recke sollte die Verantwortlichkeiten für die in Eigenregie durchgeführten Vergaben und die spätere Abwicklung der Aufträge organisatorisch trennen. Sie könnte dazu die zentrale Submissionsstelle stärker und verantwortungsvoller in das Verfahren einbinden. Dies leistet einen Beitrag zum Schutz der Beschäftigten und zur Korruptionsprävention.	108
			E1.3	Die Gemeinde Recke sollte für Beschaffungen im Wege der Direktvergabe verbindliche Vorgaben machen. Dies dient dem Schutz der Beschäftigten und trägt zur Korruptionsprävention bei.	109
			E1.4	Die Gemeinde Recke sollte die Zuständigkeit für Vergabeentscheidungen an die Verwaltung übertragen. Dadurch kann sie eine unnötige Verlängerung ihrer Verfahrensdauer vermeiden. Zudem haben die Ausschüsse nur sehr begrenzte Möglichkeiten, von der durch die Vergabevorschriften gelenkten Vergabeentscheidung abzuweichen.	110
F2	In der Gemeinde Recke findet keine regelmäßige fachliche Prüfung der Vergaben statt.	111	E2	Die Gemeinde Recke sollte eine regelmäßige Prüfung ihrer Vergaben sicherstellen. Dies dient einer rechtssicheren Abwicklung der Vergabeverfahren sowie der Korruptionsprävention. Die Inanspruchnahme einer der Wahlmöglichkeiten aus § 101 Abs. 1 S. 3 GO NRW kann dafür eine Möglichkeit sein.	112

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Allgemeine Korruptionsprävention					
F3	Die Gemeinde Recke verfügt über keine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention. Sie berücksichtigt zudem nicht alle Regelungen des KorruptionsbG. Dies gilt insbesondere für die Festlegung der korruptionsgefährdeten Bereiche und Arbeitsplätze.	112	E3.1	Die Gemeinde Recke sollte eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention erstellen. Dabei sollte sie in ihren Regelungen sämtliche korruptionsgefährdeten Aufgabenbereiche berücksichtigen.	113
			E3.2	Die Gemeinde Recke sollte in eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention Verhaltensregeln zur Annahme von Vergünstigungen und Geschenken aufnehmen. Dies dient auch dem Schutz der Beschäftigten.	114
			E3.3	Die Gemeinde Recke sollte – wie beabsichtigt – kurzfristig mittels einer Gefährdungsanalyse die korruptionsgefährdeten Bereiche und Arbeitsplätze konkret festlegen. Sie kommt damit einer gesetzlichen Verpflichtung nach und schafft eine Entscheidungsbasis für gezielte Maßnahmen zur Korruptionsprävention.	115
Sponsoring					
F4	Die Gemeinde Recke hat die Annahme von Sponsoringleistungen nicht geregelt. Sie beugt dadurch mit dem Sponsoring einhergehenden möglichen Risiken nicht vor.	116	E4.1	Die Gemeinde Recke sollte potenzielle Risiken aus der Annahme von Sponsoringleistungen minimieren. Dies gilt auch für die Sponsoringaktivitäten der Schulen in Gemeineträgerschaft. Die Gemeinde sollte daher für das Thema Sponsoring sensibilisieren und verbindliche Rahmenbedingungen festlegen.	117
			E4.2	Die Gemeinde Recke sollte die Anwendung eines Muster-Sponsoringvertrags zur Vereinheitlichung und als Hilfestellung verbindlich vorgeben.	117
Nachtragswesen					
F5	Bei den ausgewerteten Vergabeverfahren der Gemeinde Recke kommt es zu überdurchschnittlich hohen Abweichungen der Abrechnungs- von den Auftragssummen.	118	E5	Die Gemeinde Recke sollte für die Erstellung der Leistungsbeschreibungen ausreichend zeitliche und personelle Ressourcen bereitstellen. Dies kann eine Verringerung der Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert unterstützen. Im Ergebnis verbessert dies die Wirtschaftlichkeit und erhöht die Transparenz.	120

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F6	In der Gemeinde Recke bearbeiten die Fachbereiche Auftragsänderungen und Nachträge alleinverantwortlich. Eine regelmäßige vergaberechtliche Begleitung und systematische Auswertung des Nachtragswesens finden nicht statt.	120	E6.1	Die Gemeinde Recke sollte bei der Bearbeitung von Auftragsänderungen und Nachträgen neutrales vergaberechtliches Fachwissen einbinden. Dadurch unterstützt sie ein rechtmäßiges und wirtschaftliches Nachtragswesen. Zudem dient eine solche Vorgehensweise der Korruptionsprävention und dem Schutz der Beschäftigten.	121
			E6.2	Die Gemeinde Recke sollte prüfen, ein zentrales Nachtragsmanagement einzurichten. Dazu gehört eine systematische Auswertung der Auftragsänderungen und Nachträge hinsichtlich Umfang und beteiligter Unternehmen.	121
Maßnahmenbetrachtung					
F7	Die Gemeinde Recke hält bei den betrachteten Vergabemaßnahmen die gesetzlich vorgeschriebenen Verfahrensabläufe weitestgehend ein. Verbesserungsbedarf besteht bei den in Eigenregie durch die Fachbereiche durchgeführten Vergaben.		E7.1	Die Gemeinde Recke sollte bei freihändigen Vergaben zur Sicherstellung eines fairen Wettbewerbs grundlegende Verfahrensregeln einhalten. Dazu gehört, die ausgewählten Firmen zeitgleich zur Angebotsabgabe aufzufordern. Darüber hinaus sollte sie die Tätigkeiten im Rahmen der Auftragsvergabe von denen der späteren Auftragsausführung personell trennen.	
			E7.2	Die Gemeinde Recke sollte auch bei freihändigen Vergaben Unternehmen berücksichtigen, die nicht im Gemeindegebiet ansässig sind. Sie folgt damit dem Diskriminierungsverbot gemäß § 6 Abs. 2 VOB/A.	
			E7.3	Die Gemeinde Recke sollte formale Vorgaben für die Erstellung des Vergabevermerks gemäß § 20 Abs. 1 VOB/A machen. Dies kann durch die Bereitstellung von Formularen erfolgen. Dabei sollte sie auch die Dokumentation der freihändigen Vergaben regeln.	
			E7.4	Die Gemeinde Recke sollte ihre Dienstanweisung um konkrete Vorgaben zur Durchführung einer freihändigen Vergabe ergänzen. Dabei sollte sie diese Verfahrensart eindeutig von den Beschaffungen mittels Direktauftrag abgrenzen.	
			E7.5	Die Gemeinde Recke sollte sicherstellen, dass die nicht in die engere Wahl kommenden Bieter, wie in § 19 Abs. 1 Satz 1 VOB/A vorgesehen, unverzüglich unterrichtet werden.	

4. Informationstechnik an Schulen

4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Gemeinde Recke** 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

Für die Digitalisierung an ihren Schulen hat die Gemeinde Recke, wie auch viele andere Kommunen dieser Größenordnung, einen pragmatischen Ansatz gewählt. So fällt auf, dass wichtige Prozesse, Konzeptionen und Regelungen nicht hinreichend formalisiert sind. Dies gilt für die schulübergreifende strategische Ausrichtung der IT ebenso wie für wesentliche Aspekte des IT-Sicherheitsmanagements. Diese durchaus funktionierenden, aber größtenteils informellen Strukturen stellen ein Risiko für die Sicherheit und Wirtschaftlichkeit der IT dar. Sie stellen umso höhere Anforderungen an alle handelnden bzw. beteiligten Personen, da ein Rückgriff auf dokumentierte Abläufe nicht möglich ist.

Die Rahmenbedingungen für einen effizienten Einsatz der Schul-IT können durch einen schulübergreifenden Medienentwicklungsprozess optimiert werden. Dies schließt dokumentierte Regeln und Abläufe ein, die für alle Beteiligten verbindlich sind. Zudem benötigt die Gemeinde Recke an zentraler Stelle einen vollständigen Überblick über die gesamte IT-Ausstattung und die damit einhergehenden Kosten, um einen Soll-Ist-Vergleich durchführen und über die Wirtschaftlichkeit urteilen zu können.

Die IT-Ausstattung der Schulen der Gemeinde Recke befindet sich quantitativ und qualitativ auf einem guten Niveau. Auch wenn sich die pädagogischen Anforderungen ihrer Schulen aufgrund teilweise fehlender Medienkonzepte nicht immer direkt ableiten lassen, hat der Schulträger dennoch eine gute Grundlage für weitere Digitalisierungsvorhaben geschaffen.

Zudem besteht Handlungsbedarf hinsichtlich der unterdurchschnittlich ausgeprägten IT-Sicherheitsstrukturen an den Schulen der Gemeinde Recke. Dies betrifft neben aufzuarbeitenden technischen Sicherheitsmaßnahmen auch konzeptionelle Defizite im IT-Sicherheitsmanagement sowie der IT-Notfallvorsorge.

4.2 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.

4.3 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?

4.3.1 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 Recke hat teilweise schon Grundlagen für die IT-Steuerung geschaffen. In einigen Bereichen fehlt es noch an formellen Strukturen, um ihre Schul-IT systematisch und zielgerichtet zu steuern.

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:

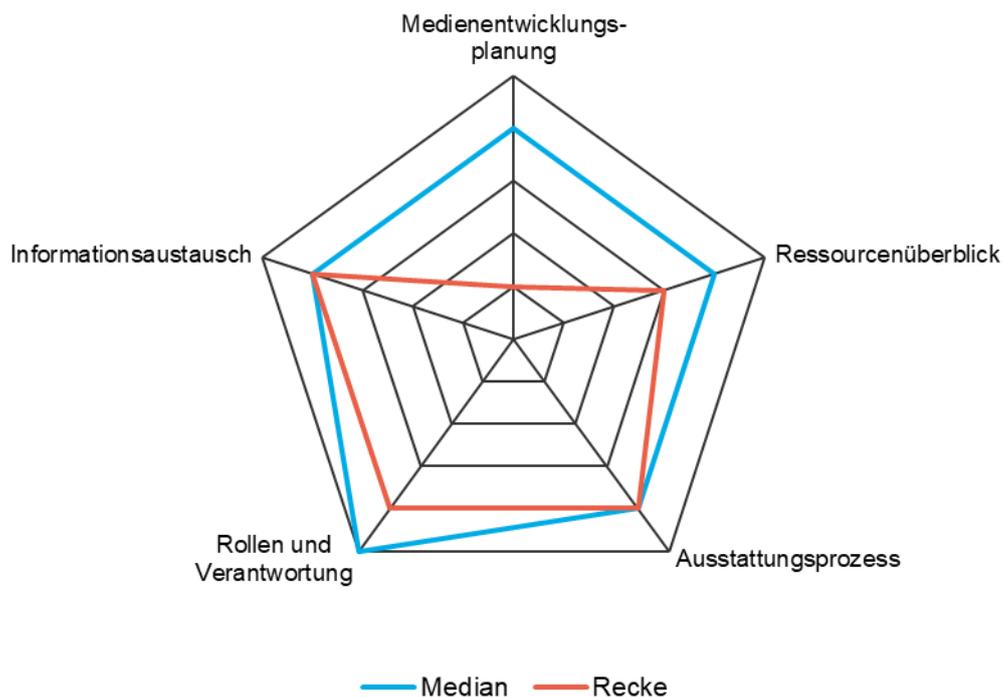
- **Medienentwicklungsplanung:** *Eine Kommune sollte ihre Strategie zur Ausstattung der Schulen verbindlich beschreiben und regelmäßig fortschreiben. Die Strategie sollte die pädagogischen Konzepte der Schulen adäquat berücksichtigen. Zudem sollte sie in eine konkrete Projektplanung münden, in der Meilensteine 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-Support³⁰, 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 Recke** ist Schulträger von zwei Grundschulen (Kath. Grundschule Raphael und Overbergschule) und einer weiterführenden Schule, der Dietrich-Bonhoeffer-Hauptschule. Alle drei Schulstandorte umfassen insgesamt 31 Klassen und 612 Schülerinnen und Schüler (SuS) im Schuljahr 2021/22.

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



Es bestehen zum Teil schon gute Ansätze, die Rahmenbedingungen für eine erfolgreiche Steuerung der Schul-IT zu gewährleisten. So kann die Gemeinde Recke die Voraussetzungen für

³⁰ 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

eine bestmögliche Unterstützung der pädagogischen Lerninhalte durch eine digitale Ausstattung schaffen. Vereinzelt lassen sich die konzeptionellen Strukturen noch optimieren.

Die Gemeinde Recke hat sich bereits 2018 mit dem Thema „Digitalisierung“ befasst, indem sie den Aufbau der digitalen Infrastruktur skizziert und den Einsatz von Medien mit den Schulen besprochen hat. Die damals angedachten Planungen hatten jedoch nicht einen systematischen und dokumentierten Medienentwicklungsprozess zur Folge.

Basis für einen schulübergreifenden Medienentwicklungsprozess des Schulträgers sind die pädagogischen Medienkonzepte der einzelnen Schulen. Diese liegen bislang jedoch nur von der Raphael-Grundschule vor. Die Konzepte der anderen beiden Schulen werden laut der Gemeindeverwaltung derzeit von den Schulen erstellt. Der Ausstattungsbedarf leitet sich momentan im Wesentlichen aus den technisch-pädagogischen Einsatzkonzepten ab, die bei der Fördermittelbeantragung im Rahmen des Digitalpaktes abgefragt wurden. Diese Konzepte decken allerdings nur ein Teil der Aspekte ab, die in den pädagogischen Medienkonzepten Berücksichtigung finden sollten. Hier macht das Land NRW verbindliche Vorgaben in ihrem Medienkompetenzrahmen. Ziel dabei ist es, die Schülerinnen und Schüler zu einem sicheren und verantwortungsvollen Umgang mit Medien zu befähigen. Der Medienkompetenzrahmen bildet also die Grundlage für die verbindliche Weiterentwicklung und Erstellung der pädagogischen Medienkonzepte der Schulen.

Diese wiederum bilden das Fundament für den Medienentwicklungsprozess des Schulträgers. Dieser könnte in einem Medienentwicklungsplan (MEP) zusammenfassend dargestellt werden. Die Gemeinde Recke verfügt noch nicht über einen MEP. Dieser könnte viele Aspekte, die für eine erfolgreiche Schul-IT wichtig sind, berücksichtigen. Hier können zum Beispiel Vorgaben für die IT-Grundstruktur, die Ausstattung, der Betrieb und Support und die Wartung sowie die Umsetzung und Evaluierung der Maßnahmen ausgearbeitet und beschrieben werden. Bei der Medienentwicklung der Schulen handelt es sich nämlich um ein komplexes Themenfeld mit einem langfristigen Planungszeitraum.

Hierbei werden neben den pädagogischen Anforderungen auch die vorhandene Gebäudeinfrastruktur, die Aspekte der IT-Sicherheit und des Datenschutzes, die Fortbildungsbedarfe sowie die finanziellen Rahmenbedingungen berücksichtigt. Der Medienentwicklungsplan dient dazu, den Weg und die dafür notwendigen Ressourcen für alle Beteiligten verbindlich und mit Meilensteinen hinterlegt zu beschreiben. Dadurch können Fehlplanungen reduziert werden.

Der Gemeinde Recke fehlt es daher an einer übergreifenden Strategie zur Ausstattung ihrer Schulen. Eine Maßnahmenplanung erfolgt durch die Gemeinde Recke lediglich im Rahmen von Jahresbilanzgesprächen. Dies ersetzt aber nicht eine fundierte und langfristige Grundlage für die vorausschauende Strategie, die alle Aspekte mit in den Blick nimmt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Recke sollte ihre Strategie zur Ausstattung der Schulen auf Grundlage noch zu entwickelnder bzw. fortzuschreibender pädagogischer Medienkonzepte der Schulen in einem Medienentwicklungsplan verbindlich beschreiben. In diesem Zusammenhang sollte sie für eine zielgerichtete IT-Steuerung konkrete Projektpläne und Meilensteine für die Ausstattung ihrer Schulen aufstellen.

Nachteilig ist auch, dass die Gemeinde Recke nicht über einen zentralen, vollständigen und schulübergreifenden Überblick über die IT-Kosten und die gesamte IT-Ausstattung an den

Schulen verfügt. Zwar können alle relevanten Werte ermittelt werden; allerdings ist die Aufbereitung mit höherem Aufwand verbunden und nicht „auf Knopfdruck“ verfügbar. Die Informationen müssen derzeit aus mehreren Quellen (u. a. Finanzverfahren) beschafft werden. Grundsätzlich ist die Beschaffung eines Gesamtüberblickes also mit Zeit- und Mehraufwand verbunden. Der Gemeinde Recke fehlt damit die Klarheit über die vorhandene Ausstattung und ein Gesamtüberblick aller damit verbundenen Kosten. Diese könnte aber eine Grundlage für perspektivische Entscheidungen im Rahmen der Medienentwicklung bieten.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Recke sollte ein zentrales Kontrollinstrument implementieren, das es ihr ermöglicht, die IT-Ausstattung und die damit einhergehenden Kosten schulübergreifend besser auszuwerten.

Außerdem hat die Gemeinde Recke den Prozess zur Ausstattung ihrer Schulen zwar einheitlich, aber nicht verbindlich geregelt. Damit wählt sie einen pragmatischen Ansatz, der in der Praxis gut funktioniert. Durch eine verbindliche Regelung kann aber allen Beteiligten deutlich zum Ausdruck gebracht werden, wer in welchem Fall was zu erledigen hat. Dies gewährleistet schlanke Prozessabläufe von der Bedarfsmeldung über die Beschaffung bis hin zur Installation und Einrichtung der Geräte in den Schulen.

Die Bedarfe werden in Jahresbilanzgesprächen seitens der Schulleitungen gemeldet. Danach werden die haushalterischen und technischen Voraussetzungen von dem zuständigen Fachbereich 5 „Bildung, Generationen, Sport, Kultur und Ehrenamt“ und der IT-Abteilung geprüft. Für die eigentliche Beschaffung ist in der Regel der IT-Dienstleister zuständig. Durch Abschluss von Rahmenverträgen mit Großhändlern können bestmögliche Preise erzielt werden. Ist dies einmal nicht gewährleistet, beschafft die IT-Administration auch selbst die notwendige Ausstattung. Um die Heterogenität der IT-Systeme infolge der pädagogischen Anforderungen auf das notwendige Minimum zu reduzieren, hat sich die Gemeinde Recke auf eine einheitliche Ausstattung geeinigt. So werden grundsätzlich Geräte gleichen Typs bzw. Herstellers angeschafft. Eine Sicherheitsleitlinie bzw. ein Sicherheitskonzept, in dem zum Beispiel Standards definiert werden könnten, besitzt die Gemeinde Recke überdies noch nicht. Auf den Punkt geht die gpaNRW im Kapitel „IT-Sicherheit“ näher ein.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Recke sollte den Prozess zur IT-Ausstattung verbindlich regeln. Dabei sollten auch einzuhaltenden Standards und IT-Sicherheitsvorgaben für die Ausstattung formuliert werden.

Positiv fällt auf, dass die Gemeinde Recke Klarheit über die Rollen und Verantwortung für die Betreuung der Schul-IT geschaffen hat. Die Aufgaben für den First- und Second-Level-Support sind sowohl auf Seiten des Schulträgers als auch bei den Schulen verteilt. Die sich daraus ergebenden Aufgaben bzw. Zuständigkeiten sowie Abgrenzungen zueinander sind in einer Vereinbarung über ein Kooperationsmodell zwischen dem IT-Dienstleister und der Gemeinde Recke hinreichend definiert bzw. geregelt. Sie orientiert sich dabei an der Empfehlung der kommunalen Spitzenverbände. So wird der First-Level-Support durch die Medienbeauftragten der Schulen abgedeckt. Den Second-Level-Support hat der Schulträger an einen IT-Dienstleister übertragen.

Für darüber hinaus gehende Aufgaben zur Betreuung der Schul-IT (z. B. für Steuerungsaufgaben, Konzeption, Beschaffung) stehen der Gemeinde Recke als Schulträger nach eigenen Angaben keine hinreichenden Personalressourcen zur Verfügung. Auf diesen Punkt geht die gpaNRW unter dem Punkt „Stand der Digitalisierung“ noch näher ein.

Ein weiteres Instrument, um die Themen Digitalisierung an den Schulen voranzutreiben, ist eine transparente und vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen den Beteiligten. Auch wenn formalrechtlich zwischen inneren und äußeren Schulangelegenheiten getrennt wird, ist eine enge Kooperation zwischen Schulen und Schulträgern wichtig. Durch diese interdisziplinären Abstimmungsgremien bzw. Arbeitsgruppen kann der Fokus konstant auf die Medienausstattung der Schulen gelegt werden. So lassen sich kontinuierlich diverse Aspekte berücksichtigen. Die Abstimmungs- und Entscheidungsprozesse sollten für alle potenziellen Ausstattungsfälle darauf ausgerichtet sein, dass notwendige Beteiligte systematisch, also konsequent und zur richtigen Zeit, eingebunden werden.

Der Schulträger pflegt eine regelmäßige Kommunikation mit den Schulleitungen in Jahresbilanzgesprächen. Außerdem erfolgt zwei- bis viermal im Jahr ein Austausch mit den Schulen. Daneben gibt es auch bedarfsbezogenen Kontakt zur IT-Administration und zum IT-Dienstleister.

Darüberhinausgehende interdisziplinäre Abstimmungsgremien oder Arbeitsgruppen mit Fokus auf die Medienausstattung der Schulen bestehen bislang aber nicht. Wie bereits beschrieben sind im Medienentwicklungsprozess 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 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 birgt für die Gemeinde Recke auch hier Risiken für ihre funktionierenden, gelebten Strukturen, da sie stark von den handelnden Personen und konsequenter Einhaltung abhängig sind. Nach Angaben der Gemeinde Recke ist die Einrichtung einer interdisziplinären Arbeitsgruppe in Planung. Diese konnte bislang aus personellen Gründen noch nicht realisiert werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Recke sollte ein interdisziplinäres Arbeitsgremium einrichten und damit die verbindliche Kommunikation aller Beteiligten regeln.

4.3.2 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 Recke ist mit der Digitalisierung an ihren Schulen schon gut vorangekommen. Es besteht jedoch das Risiko, dass sie aufgrund der ihr zur Verfügung stehenden Personalressourcen den Anforderungen der Schulen perspektivisch nicht hinreichend gerecht werden 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.

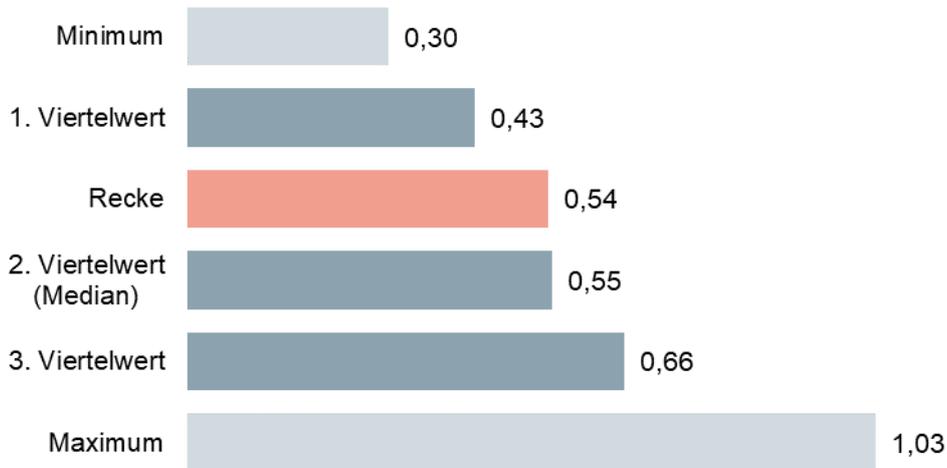
Wie bereits beschrieben, fehlt der **Gemeinde Recke** derzeit noch ein schulübergreifender Medienentwicklungsplan. Gleichwohl treibt sie die Ausstattung ihrer Schulen, begünstigt durch die Inanspruchnahme von Fördermitteln über die Programme „Gute Schule 2020“ und „DigitalPakt“, bereits seit 2018 konsequent voran. Voraussetzung für die Bewilligung waren auch technisch-pädagogische Einsatzkonzepte, die der Schulträger zusammen mit den Schulen ausgearbeitet hat. Die darin formulierten Bedarfe wurden bei der Ausstattung berücksichtigt. Eine darüberhinausgehende Ausstattungsplanung gibt es seitens des Schulträgers – auch in Folge der teilweise fehlenden Medienkonzepte der Schulen – noch nicht.

Die Schulen der Gemeinde Recke sind mit einer Bandbreite von 300 Mbit/s an den Grundschulen bzw. 600 Mbit/s an der weiterführenden Schule über Glasfaser an das Internet angebunden. Damit besitzen die Schulen bereits jetzt eine gute Performance. Sie ist auch angesichts einer eventuell zu erwartenden steigenden Anzahl mobiler Endgeräte, die gleichzeitig das Internet nutzen, sinnvoll und zukunftsorientiert. Die Internetanbindung ist in allen Klassenräumen mittels LAN (Hauptschule) und WLAN (alle Schulen) nutzbar.

Das Alter der Geräte wird zwischen einem Jahr (Tablets) und vier bis mehr als fünf Jahre (Fat-Clients) beziffert. Ausgehend von einer wirtschaftlichen Nutzungsdauer von rund fünf Jahren ist diese bei manchen Geräten bereits erreicht. Hier sollte die Gemeinde Recke den partiellen Austausch im Blick haben, um die Funktionsfähigkeit aller Geräte zu gewährleisten.

Die quantitative Ausstattung der Schulen hat die gpaNRW anhand der zur Verfügung stehenden Ausstattung mit IT-Endgeräten, die zu Lehr- und Lernzwecken eingesetzt werden, betrachtet. Im Bereich der Grundschulen stellt sich der interkommunale Vergleich wie folgt dar:

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



In den interkommunalen Vergleich sind 63 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



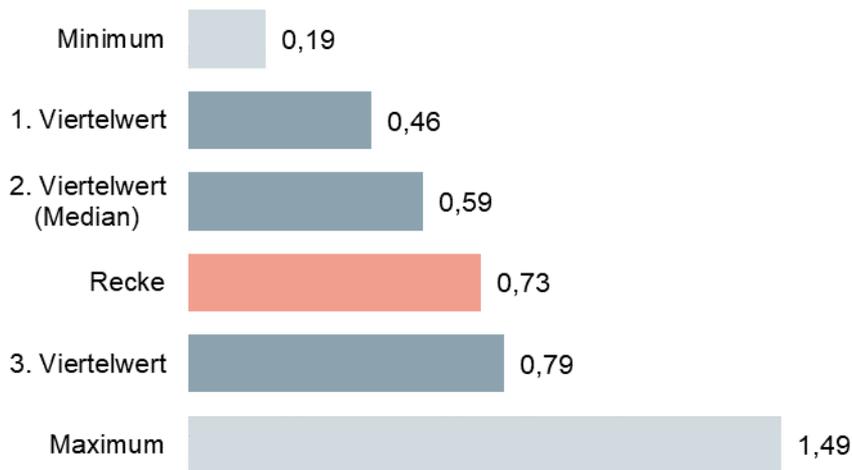
Die Auswertung ist schulträgerbezogen und nicht schulscharf. Derzeit sind mit 0,54 IT-Endgeräten für Lern- und Lehrzwecke rein rechnerisch mehr als 50 Prozent der Schülerinnen und Schüler der Gemeinde Recke ausgestattet. Damit liegt die Gemeinde knapp unter dem mittleren Bereich der geprüften Vergleichskommunen. Die Ausstattungsquoten in den beiden Grundschulen der Gemeinde Recke weichen voneinander ab und stellen sich wie folgt dar:

IT-Endgeräte Pädagogik je Schülerinnen und Schüler nach Schule im Schuljahr 2021/22

Schule	Anzahl IT-Endgeräte Pädagogik	Schülerinnen und Schüler	IT -Endgeräte Pädagogik insgesamt je Schüler
Overbergschule	129	272	0,47
Kath. Grundschule Raphael	87	126	0,69
Insgesamt	216	398	0,54

Bei der weiterführenden Hauptschule zeigt sich folgendes Bild im interkommunalen Vergleich:

IT-Endgeräte Pädagogik je Schüler in den weiterführenden Schulen im Schuljahr 2021/22



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



Auch hier ist die Auswertung schulträgerbezogen und nicht schulscharf. Die Gemeinde Recke ist mit einer Ausstattung von über 70 Prozent ihrer Schülerinnen und Schüler nahe dem dritten Viertelwert. Das bedeutet, dass fast 75 Prozent der Vergleichskommunen ihre SuS mit weniger IT-Endgeräten ausstatten.

Auch in der weiterführenden Schule der Gemeinde Recke finden sich daher gute Bedingungen, um den Schülerinnen und Schülern das Arbeiten mit digitalen Medien zu ermöglichen.

Wenngleich die Ausstattungsquoten der einzelnen Schulen unterschiedlich ausgeprägt sind, erfüllt die Gemeinde Recke damit zumindest die im technisch-pädagogischen Einsatzkonzept deklarierten Bedarfe aus dem Frühjahr 2022. Ob darüberhinausgehende Ausstattungswünsche der Schulen bestehen, kann die gpaNRW aufgrund der teilweise fehlenden schulischen Medienkonzepte nicht ermitteln.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Recke sollte ihre Ausstattungsplanung auf Grundlage der von den Schulen noch zu erstellenden Medienkonzepte weiter vorantreiben und konsequent umsetzen.

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	Recke	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Interaktive Whiteboards/ Tafeln	0,00	0,00	0,02	0,42	1,11	1,76	63
Beamer	0,11	0,00	0,06	0,18	0,49	1,67	63
Großformatige Bildschirme	1,42	0,00	0,00	0,04	0,38	1,90	63
Dokumentenka- meras/Visualizer	1,42	0,00	0,00	0,17	0,62	1,90	63

Die Quoten aller Präsentationsgeräte der Gemeinde Recke zusammengenommen gehen über 100 Prozent hinaus. Dies ist darin begründet, dass es an den Schulen mehr Unterrichtsräume als Klassen gibt.

Insgesamt zeigen die Grundschulen der Gemeinde Recke eine sehr gute Ausstattung mit Präsentationsgeräten. Dabei dominieren in den Grundschulen die großformatigen Bildschirme. Mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen setzen weniger Monitore ein.

Außerdem kann in jeder Klasse ein Tablet-Ständer genutzt werden, der in Zusammenhang mit dem Tablet als Dokumentenkamera fungiert. Dadurch sind die Schulen in der Lage, analoge Unterrichtsinhalte digital zu erfassen und über das vorgenannte Präsentationsgerät wiederzugeben.

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

Präsentationsgeräte in der weiterführenden Schule je Klasse im Schuljahr 2021/22

Geräteart	Recke	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Interaktive Whiteboards / Tafeln	0,17	0,00	0,01	0,50	1,20	2,31	46
Beamer	1,17	0,00	0,17	0,40	1,21	2,92	46
Großformatige Bildschirme	1,92	0,00	0,00	0,01	0,19	1,92	46
Dokumentenka- meras/ Visualizer	1,67	0,00	0,00	0,06	0,37	3,83	46

Die Quote der Präsentationsgeräte in der weiterführenden Schule liegt auch hier zusammengenommen über 100 Prozent. In dieser Schulform ist die Anzahl der Unterrichtsräume, bedingt durch die zusätzlichen Fach- und Differenzierungsräume, erheblich höher als die Anzahl der Klassenräume.

Auch an ihrer weiterführenden Schule setzt die Gemeinde Recke auf den Einsatz von großformatigen Bildschirmen. Daneben gibt es in vielen Räumen auch handelsübliche Beamer. In Summe ist jeder Klassenraum ausgestattet und darüber hinaus sämtliche weiteren Fachräume. Zusammenfassend ist der Gemeinde Recke auch hier eine flächendeckende und moderne Ausstattung zu bescheinigen. Sie bildet mit der Anzahl der Beamer an der weiterführenden Schule im interkommunalen Vergleich sogar das Maximum.

Zur Veranschaulichung analoger Unterrichtsmaterialien sind darüber hinaus die Unterrichtsräume mit Ständern für die Tablets bestückt. Damit steht die Gemeinde Recke im interkommunalen Vergleich besser da, als mindestens 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Bei der Betreuung der Schul-IT lässt sich die Gemeinde Recke von einem IT-Dienstleister hinsichtlich des Second-Level-Supports und in IT-Sicherheitsfragen unterstützen. Die Beschaffungen werden nach Prüfung der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel und der technischen Realisierbarkeit durch den Schulträger abgewickelt.

Für die nicht ausgelagerten Aufgaben (Steuerung, Konzeption, Beschaffung) hält die Gemeinde Recke ca. 0,15 Vollzeit-Stellen vor. Umgerechnet auf die derzeit 373 zu betreuenden Geräte im pädagogischen Bereich stehen ihr damit 0,04 Vollzeit-Stellen je 100 IT-Endgeräte zur Verfügung. Im interkommunalen Vergleich gibt es nur wenige Kommunen – die ihre Schul-IT unter ähnlichen Rahmenbedingungen abwickeln - die für die Aufgaben der Schul-IT weniger Personal zur Verfügung stellen. Aus Sicht der Gemeinde Recke sind die Personalressourcen derzeit nicht ausreichend, um langfristig eine systematische und zielgerichtete Steuerung der Schul-IT sicher zu stellen. Nach Angaben der Gemeinde Recke soll der Stellenanteil perspektivisch auf 0,25 Vollzeit-Stellen angehoben werden. Es bleibt jedoch fraglich, ob diese Personalausstattung dann perspektivisch ausreichen wird.

→ **Empfehlung**

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

4.3.3 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 BSI³¹-Grundschutzkataloges hat die gpaNRW hierzu insgesamt 63 ausgewählte Einzelaspekte geprüft.

³¹ Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik

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 Recke weisen Optimierungsansätze und mithin ein Risikopotenzial auf.

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

Der nachstehend dargestellte Erfüllungsgrad bemisst sich daran, wie viele der geprüften Anforderungen seitens der **Gemeinde Recke** als verantwortlicher Schulträger erfüllt sind. In den interkommunalen Vergleich sind 71 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

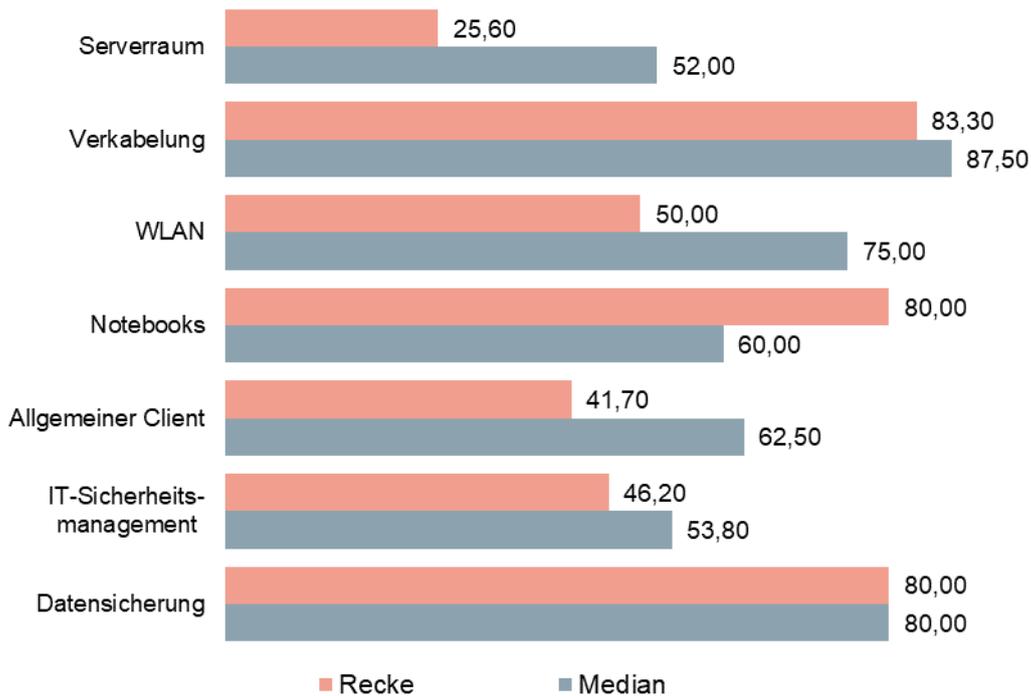
Anteil der erfüllten IT-Sicherheitsanforderungen in Prozent 2022



Insgesamt ist die IT-Sicherheit an den Schulen der geprüften Kommunen eher schwach ausgeprägt. Die Hälfte der der Vergleichskommunen erfüllt weniger als 62 Prozent unserer geprüften IT-Sicherheitsanforderungen. Der schulübergreifende Erfüllungsgrad der Gemeinde Recke liegt mit 51,2 Prozent noch deutlich darunter.

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

Erfüllungsgrade in den einzelnen IT-Sicherheitsaspekten in Prozent 2022



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

Bei der IT-Sicherheit der Schulen bestehen insbesondere Defizite sowohl im technischen und organisatorischen als auch 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.

Positiv zu bemerken ist, dass die Gemeinde Recke im März 2023 eine Vereinbarung über ein „Kooperationsmodell IT-Sicherheit“ mit ihrem IT-Dienstleister abgeschlossen hat. Die Zusammenarbeit schließt Beratungsaufgaben, vorbeugende Maßnahmen, Informationen, Fortbildungen und Vor-Ort-Begehungen zu IT-Sicherheitsthemen ein. Geplant ist künftig in diesem Rahmen auch die Durchführung eines Basis-Sicherheits-Checks an den Schulen.

→ Empfehlung

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

4.4 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 Recke hat teilweise schon Grundlagen für die IT-Steuerung geschaffen. In einigen Bereichen fehlt es noch an formellen Strukturen, um ihre Schul-IT systematisch und zielgerichtet zu steuern.	107	E1.1	Die Gemeinde Recke sollte ihre Strategie zur Ausstattung der Schulen auf Grundlage noch zu entwickelnder bzw. fortzuschreibender pädagogischer Medienkonzepte der Schulen in einem Medienentwicklungsplan verbindlich beschreiben. In diesem Zusammenhang sollte sie für eine zielgerichtete IT-Steuerung konkrete Projektpläne und Meilensteine für die Ausstattung ihrer Schulen aufstellen.	108
			E1.2	Die Gemeinde Recke sollte ein zentrales Kontrollinstrument implementieren, das es ihr ermöglicht, die IT-Ausstattung und die damit einhergehenden Kosten schulübergreifend besser auszuwerten.	108
			E1.3	Die Gemeinde Recke sollte den Prozess zur IT-Ausstattung verbindlich regeln. Dabei sollten auch einzuhaltenden Standards und IT-Sicherheitsvorgaben für die Ausstattung formuliert werden.	109
			E1.4	Die Gemeinde Recke sollte ein interdisziplinäres Arbeitsgremium einrichten und damit die verbindliche Kommunikation aller Beteiligten regeln.	110
F2	Die Gemeinde Recke ist mit der Digitalisierung an ihren Schulen schon gut vorangekommen. Es besteht jedoch das Risiko, dass sie aufgrund der ihr zur Verfügung stehenden Personalressourcen den Anforderungen der Schulen perspektivisch nicht hinreichend gerecht werden kann.	111	E2.1	Die Gemeinde Recke sollte ihre Ausstattungsplanung auf Grundlage der von den Schulen noch zu erstellenden Medienkonzepte weiter vorantreiben und konsequent umsetzen.	112
			E2.2	Die Gemeinde Recke sollte mittels einer Organisationsuntersuchung ihre Stellenausstattung prüfen und den künftigen Stellenbedarf für die Steuerung, Bereitstellung und Betreuung der Schul-IT bemessen	136

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F3	Die technischen und organisatorischen IT-Sicherheitsstrukturen für die Schulen der Gemeinde Recke weisen Optimierungsansätze und mithin ein Risikopotenzial auf.	137	E3	Die Gemeinde Recke sollte in Kooperation mit ihren Schulen ein IT-Sicherheitskonzept erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen konsequent umsetzen.	138

5. Ordnungsbehördliche Bestattungen

5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Recke 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 Recke eher selten vor. Im Betrachtungszeitraum 2019 bis 2021 haben sich lediglich zwei Fälle ergeben bei denen die Gemeinde die Bestattung jedoch nicht selber durchgeführt hat.

Soweit sich in der Vergangenheit ordnungsbehördliche Bestattungsfälle ergeben haben, hat die Gemeinde Recke die rechtlichen Bestimmungen nach dem Bestattungsgesetz NRW konsequent eingehalten. 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 Recke rechtmäßig.

Bei einer ordnungsbehördlichen Bestattung als Ersatzvornahme macht die Gemeinde Recke ihren Anspruch auf Kostenerstattung gegenüber bestattungspflichtigen Angehörigen grundsätzlich geltend. Demgegenüber erhebt die Gemeinde Recke jedoch bislang keine Verwaltungsgebühr für die Bearbeitung der entsprechenden Fälle. Dies sollte die Gemeinde künftig ändern. Ziel sollte die Deckung des mit der ordnungsbehördlichen Bestattung verbundenen Verwaltungsaufwandes sein.

Die Gemeinde Recke 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.

5.2 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 tiefere Analyse werten wir die Prüfungsdaten, Ergebnisse aus Gesprächen und ggf. individuelle Unterlagen aus. Darüber hinaus bezieht die gpaNRW örtliche Besonderheiten in ihre Betrachtung ein.

5.3 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 Recke 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 NRW³² ist die Ordnungsbehörde für die Bestattung verantwortlich, auf deren Gebiet der oder die 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.

³² Gesetz über das Friedhofs- und Bestattungswesen (Bestattungsgesetz – BestG NRW) vom 17. Juni 2003 zuletzt geändert durch Artikel 71 des Gesetzes vom 01. Februar 2022 (GV.NRW.S. 122), in Kraft getreten am 19. Februar 2022

In der Gemeinde Recke gibt es vier Seniorenpflegeeinrichtungen. Im Jahr 2019 ist eine zusätzliche Seniorenpflegeeinrichtung hinzugekommen. Nach Auskunft der Gemeinde Recke haben sich hierdurch bislang keine zusätzlichen ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle ergeben.

Auch die sich auf Höhe des Durchschnitts befindende Anzahl der Einwohner über 80 Jahren hat keinen bedeutenden Einfluss auf die Fallzahlen. Die SGB II-Quote liegt unter dem landesweiten Durchschnitt und wirkt sich nicht negativ auf die Sterbefallzahlen aus.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Recke 2019 bis 2021

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

Bei der Gemeinde Recke haben sich in den vergangenen drei Jahren lediglich im Jahr 2021 zwei Fälle zur Durchführung einer ordnungsbehördlichen Bestattung ergeben. In beiden Fällen erfolgte keine Bestattung seitens der Gemeinde Recke.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Recke mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner

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

In den letzten drei Jahren erfolgten in Recke keine ordnungsbehördlichen Bestattungen durch die Gemeinde selbst.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner 2021

Recke	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
0,00	0,00	0,00	0,68	1,28	5,74	32

Aus den vorliegenden Zahlen ergibt sich, dass, wie auch die Gemeinde Recke, einige geprüfte Kommunen im Jahr 2021 keine ordnungsbehördlichen Bestattungen zu verzeichnen hatten. Sofern sich entsprechende Bestattungsfälle ergeben, sollte bei der Abwicklung dieser Fälle insbesondere auch eine rechtmäßige und gerichtsfeste Abwicklung gewährleistet sein. In den nachfolgenden Kapiteln gehen wir konkret darauf ein.

5.4 Rechtmäßigkeit

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

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

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

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

5.4.1 Bestattungsrechtliche Fristen

- Die Gemeinde Recke 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 Recke** 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. Allerdings war im Prüfungszeitraum keine Bestattung zu verzeichnen.

5.4.2 Ermittlung von Bestattungspflichtigen

- Die Gemeinde Recke nutzt die bestehenden Möglichkeiten, um bestattungspflichtige Angehörige im Bedarfsfall zu ermitteln.

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

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

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

Die **Gemeinde Recke** beginnt nach Bekanntwerden eines ordnungsbehördlichen Bestattungsfalles unverzüglich damit, etwaige bestattungspflichtige Angehörige möglichst noch vor der Beisetzung zu ermitteln. Ziel ist es, die Bestattung direkt von den Verpflichteten durchführen zu lassen, damit diese nicht vom Ordnungsamt veranlasst werden muss. Die Ermittlung von zur Bestattung Verpflichteten erfolgt standardmäßig zunächst über das Standesamt und das Einwohnermeldeamt. Soweit erforderlich, werden entsprechende Auskünfte auch bei Bekannten oder Nachbarn eingeholt. 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 Recke nicht vorhanden. Gleichwohl dokumentiert die Gemeinde ihre Ermittlungsergebnisse im Bedarfsfall durch einzelne Vermerke. Aufgrund der geringen Fallzahlen existieren keine Einzelfallakten. Der Vorgang wird in einer Sammelakte geführt.

Um ggf. vorhandene bestattungspflichtige Angehörige zu ermitteln, sieht die Gemeinde auch Wohnungsbegehungen als eine Möglichkeit vor. Falls notwendig, werden auch Befragungen in der Nachbarschaft durchgeführt.

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

- Einsichtnahme in das Melderegister und das Telefonnummernverzeichnis des letzten Wohnortes der verstorbenen Person,

- Kontaktaufnahme mit dem Standesamt, welches zur Geburt oder zur Eheschließung der verstorbenen Person zuständig war,
- Kontaktaufnahme mit dem zuständigen Sozialleistungsträger, sofern die verstorbene Person Sozialleistungen bezog,
- Kontaktaufnahme mit der Einrichtung, wo die verstorbene Person zuletzt gelebt hat sowie
- Kontaktaufnahme mit der oder dem Betreuenden, sofern ein Betreuungsverhältnis bestand.

Sofern die oder 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 der verstorbenen Person 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. kann auch eine Recherche im Internet (u.a. soziale Medien) hilfreich sein. Die Ermittlungsergebnisse sollte die Behörde schriftlich dokumentieren.

5.4.3 Art der Bestattung

- Zur Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben des § 12 BestG NRW, in Bezug auf die Art der Bestattung, liegen in der Gemeinde Recke, mangels vorhandener Fälle, keine Erfahrungen vor.

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.

Sofern sich bei der **Gemeinde Recke** entsprechende Fälle ergeben, sollte die Gemeinde bei der Art der Bestattung grundsätzlich wirtschaftliche Gesichtspunkt zu Grunde legen. Entscheidend sollte zunächst die Höhe der Kosten sein. Gleichwohl sollte auch eine gegebenenfalls vorliegende Willensbekundung des Verstorbenen berücksichtigt werden. Sofern schon im Vorfeld bereits alles mit dem Bestattungsunternehmen organisiert und bezahlt wurde, sollte die Bestattung entsprechend erfolgen. Ansonsten könnte die Bestattung beispielsweise in Form eines anonymen Urnengrabes erfolgen.

Zur Ermittlung einer entsprechenden Willensbekundung der verstorbenen Person über die gewünschte Bestattungsart sollte die Gemeinde ermitteln, ob ein Testament oder eine Bestattungsvorsorge vorliegt. Falls möglich, können auch enge Verwandte oder Bekannte befragt werden. In diesem Zusammenhang kann es beispielsweise auch erforderlich sein, die Ermittlungen insbesondere dahingehend zu erweitern, ob die verstorbene Person Mitglied einer Glaubensge-

meinschaft war und in diesem Zusammenhang möglicherweise ein besonderer Bestattungswunsch vorliegt. Es kann sein, dass die Mitgliedschaft in einer Glaubensgemeinschaft, beispielsweise der katholischen Kirche, auch den Ausschluss einer Bestattungsform, z.B. der anonymen Feuerbestattung, mit sich bringt. Soweit der Gemeinde dies im Rahmen des Ermittlungsverfahrens bekannt wird, sollte sie diesen Aspekt ebenfalls berücksichtigen.

5.4.4 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 Recke hat bislang keine ordnungsbehördlichen Bestattungen als Ersatzvornahme durchgeführt.

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.

Für den Fall, dass bei der **Gemeinde Recke** eine ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme veranlasst werden muss, sollte bei Feuerbestattungen zunächst nur die Einäscherung veranlasst werden. Nach der Verbrennung des Leichnams und der Aufnahme der Asche in eine Urne sollten weitere Versuche unternommen, um Angehörige zu ermitteln. Erst wenn abschließend keine weiteren bestattungspflichtigen Angehörigen ermittelt werden können, ist die Beisetzung der Urne zu beauftragen.

Sofern vorrangig bestattungspflichtige Angehörige ermittelt werden können, ist den Angehörigen die Beisetzung der Urne als Verwaltungsakt aufzugeben.

5.4.5 Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten

→ Feststellung

Die Gemeinde Recke erhebt, soweit vorhanden, von den bestattungspflichtigen Angehörigen die Kosten für eine durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung. Eine Verwaltungsgebühr, zusätzlich zu den Bestattungskosten, wird demgegenüber nicht erhoben.

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

Sofern bei der **Gemeinde Recke** künftig Kosten für eine durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung anfallen, sollte die Gemeinde diese den bestattungspflichtigen Angehörigen auferlegen, sofern diese ermittelt werden können. Der Kostenerstattungsanspruch sollte diesen gegenüber per rechtsmittelfähigem Bescheid zeitnah geltend gemacht werden.

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 Recke nicht erhoben.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Recke sollte für eine als Ersatzvornahme veranlasste ordnungsbehördliche Bestattung eine angemessene Verwaltungsgebühr erheben.

5.5 Verfahrensstandards

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

→ **Feststellung**

Bei der Gemeinde Recke liegen noch keine schriftlichen und verbindlichen Standards, wie nach Kenntnis eines Bestattungsfalls zu verfahren ist, vor.

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

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

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.

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 sein.

Folgende Standards und 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,
- Verfahren zur Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen,
- Erreichbarkeit außerhalb der üblichen Dienstzeiten, Urlaubsvertretungen,
- Begehen der Wohnung, Sicherstellen von Dokumenten, Unterlagen ggf. Wertsachen sowie
- Einhaltung des Vieraugenprinzips und die 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 Recke sollte schriftliche und verbindliche Standards, wie nach Kenntnis über einen Bestattungsfall verfahren wird, erarbeiten. Alle Tätigkeiten im Rahmen der Ermittlungen sollten in einer Fallakte, möglichst in digitaler Form, dokumentiert werden.

Die Dokumentation sollte für Dritte nachvollziehbar sein. Bei möglichen gerichtlichen Verfahren ist das von Bedeutung.

5.6 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.

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

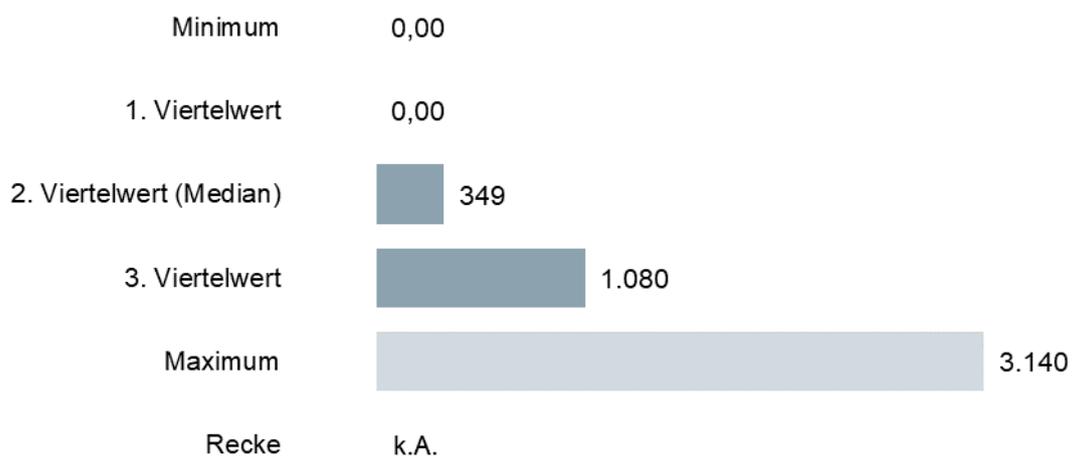
Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) so niedrig wie möglich halten. Mögliche Kostenerstattungsansprüche sollte die Kommune konsequent durchsetzen.

Die **Gemeinde Recke** hat in den betrachteten Jahren keinen Bestattungsfall mit einer selber durchgeführten Bestattung. Aufwendungen für notwendige Sach- und Dienstleistungen fielen nicht an. Gleichwohl stellen wir informationshalber nachfolgende Kennzahlenvergleiche dar.

5.6.1 Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung

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

Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro 2021



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



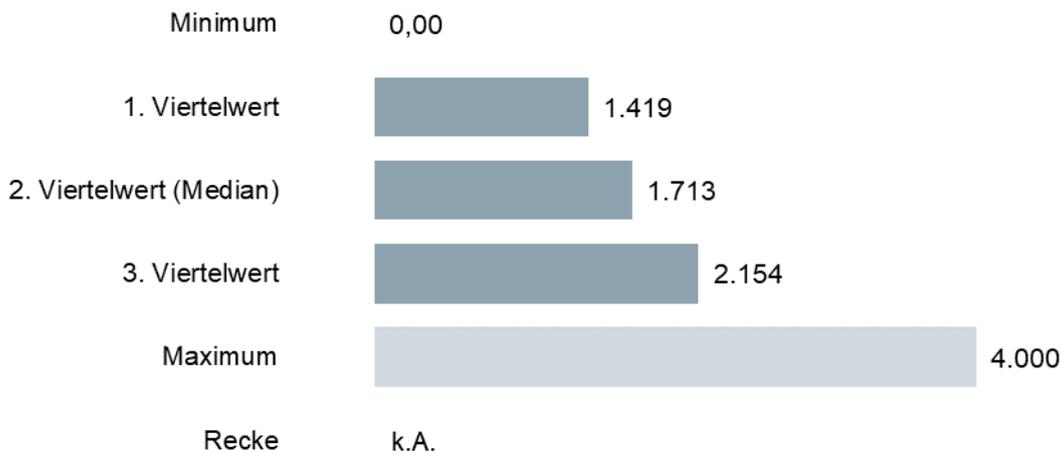
Da sich in Recke im Jahr 2021 kein ordnungsbehördlicher Bestattungsfall ergeben hat, wird an dieser Stelle kein Wert ausgewiesen. Grundsätzlich prüft die Gemeinde Recke jedoch für alle ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle, ob es bestattungspflichtige Angehörige oder einen Nachlass gibt, um die Bestattungskosten zu decken. Sofern Bestattungspflichtige vorhanden sind, macht die Gemeinde ihren Kostenerstattungsanspruch ihnen gegenüber geltend. Aus den

vorstehenden Grafiken wird jedoch auch ersichtlich, dass nicht alle Kommunen in allen Fällen eine vollständige Kostenerstattung erzielen konnten. Dies kann unterschiedliche Gründe haben.

5.6.2 Aufwendungen

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

Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2021



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



Da sich in Recke im Jahr 2021 kein ordnungsbehördlicher Bestattungsfall ergeben hat, wird an dieser Stelle kein Wert ausgewiesen.

5.6.3 Kostenerstattungen durch Dritte

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

Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2021

Minimum	0,00
1. Viertelwert	0,00
2. Viertelwert (Median)	0,00
3. Viertelwert	1.639
Maximum	3.518
Recke	k.A.

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



Da sich in Recke im Jahr 2021 kein ordnungsbehördlicher Bestattungsfall ergeben hat, wird an dieser Stelle kein Wert ausgewiesen.

5.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Rechtmäßigkeit					
F1	Die Gemeinde Recke erhebt, soweit vorhanden, von den bestattungspflichtigen Angehörigen die Kosten für eine durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung. Eine Verwaltungsgebühr, zusätzlich zu den Bestattungskosten, wird demgegenüber nicht erhoben.	147	E1	Die Gemeinde Recke sollte für eine als Ersatzvornahme veranlasste ordnungsbehördliche Bestattung eine angemessene Verwaltungsgebühr erheben.	10
Verfahrensstandards					
F2	Bei der Gemeinde Recke liegen noch keine schriftlichen und verbindlichen Standards, wie nach Kenntnis eines Bestattungsfalls zu verfahren ist, vor.	148	E2	Die Gemeinde Recke sollte schriftliche und verbindliche Standards, wie nach Kenntnis über einen Bestattungsfall verfahren wird, erarbeiten. Alle Tätigkeiten im Rahmen der Ermittlungen sollten in einer Fallakte, möglichst in digitaler Form, dokumentiert werden.	11

→ 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