

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Gemeinde Rosendahl im
Jahr 2023*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Rosendahl	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Rosendahl	9
0.2.1 Strukturen	9
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen	9
0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	11
0.4 Überörtliche Prüfung	11
0.4.1 Grundlagen	11
0.4.2 Prüfungsbericht	12
0.5 Prüfungsmethodik	13
0.5.1 Kennzahlenvergleich	13
0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten	14
0.5.3 gpa-Kennzahlenset	14
0.6 Prüfungsablauf	14
0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen	16
0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit	21
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse	22
0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Rosendahl	28
0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung	28
0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme	29
0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Rosendahl	32
1. Finanzen	34
1.1 Managementübersicht	34
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	35
1.3 Haushaltssituation	36
1.3.1 Haushaltsstatus	37
1.3.2 Ist-Ergebnisse	39
1.3.3 Plan-Ergebnisse	43
1.3.4 Eigenkapital	46
1.3.5 Schulden und Vermögen	48
1.4 Haushaltssteuerung	53
1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	53
1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation	56
1.4.3 Ermächtigungsübertragungen	57
1.4.4 Fördermittelmanagement	60

1.4.5	Kredit- und Anlagemanagement	63
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	69
2.	Vergabewesen	77
2.1	Managementübersicht	77
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	78
2.3	Organisation des Vergabewesens	79
2.3.1	Organisatorische Regelungen	79
2.3.2	Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung	84
2.4	Allgemeine Korruptionsprävention	86
2.5	Sponsoring	88
2.6	Nachtragswesen	89
2.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	90
2.6.2	Organisation des Nachtragswesens	92
2.7	Maßnahmenbetrachtung	94
2.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	95
3.	Informationstechnik an Schulen	98
3.1	Managementübersicht	98
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	99
3.3	IT an Schulen	99
3.3.1	IT-Steuerung	100
3.3.2	Stand der Digitalisierung	104
3.3.3	IT-Sicherheit	107
3.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	110
4.	Ordnungsbehördliche Bestattungen	111
4.1	Managementübersicht	111
4.2	Inhalt, Ziele und Methodik	111
4.3	Örtliche Strukturen	112
4.4	Rechtmäßigkeit	113
4.4.1	Bestattungsrechtliche Fristen	114
4.4.2	Ermittlung von Bestattungspflichtigen	115
4.4.3	Art der Bestattung	117
4.4.4	Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme	117
4.4.5	Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten	118
4.5	Verfahrensstandards	118
4.6	Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung	120
4.6.1	Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung	121
4.6.2	Aufwendungen	121
4.6.3	Kostenerstattungen durch Dritte	122
4.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	124

5.	Friedhofswesen	125
5.1	Managementübersicht	125
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	126
5.3	Örtliche Strukturen	126
5.4	Friedhofsmanagement	127
5.4.1	Organisation	127
5.4.2	Steuerung	128
5.4.3	Digitalisierung	129
5.4.4	Öffentlichkeitsarbeit	129
5.5	Gebühren	131
5.5.1	Kostendeckung	131
5.5.2	Grabnutzung	133
5.5.3	Trauerhallen	133
5.6	Friedhofsflächen	135
5.6.1	Einflussfaktoren	135
5.6.2	Aufteilung der Friedhofsflächen	137
5.6.3	Entwicklung der Bestattungsfläche	139
5.7	Grün- und Wegeflächen	140
5.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	143
6.	gpa-Kennzahlenset	144
6.1	Inhalte, Ziele und Methodik	144
6.2	Aufbau des gpa-Kennzahlensets	144
6.3	gpa-Kennzahlenset	146
	Kontakt	150

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Rosendahl

0.1.1 Managementübersicht

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

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

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

Für die Gemeinde Rosendahl besteht nur ein geringer Handlungsbedarf, die **Haushaltssituation** nachhaltig zu verbessern. Dieser ergibt sich im Wesentlichen aus den negativ geplanten **Jahresergebnissen**, den überdurchschnittlichen **Gesamtverbindlichkeiten** und den **Reinvestitionsbedarfen** im Gebäudevermögen sowie den Verkehrsflächen. So kann die Gemeinde Rosendahl im gesamten Betrachtungszeitraum 2016 bis 2021 den Haushalt ausgleichen und verfügt zum Prüfungszeitpunkt über eine solide Ausgleichsrücklage. Damit unterliegt Rosendahl keinen aufsichtsrechtlichen Einschränkungen.

Von 2016 bis 2021 kann die Gemeinde fast durchgängig positive Jahresergebnisse erzielen. In Summe betrugen diese ca. 16 Mio. Euro. Die strukturelle Haushaltssituation ist im Jahr 2021 dagegen niedriger. Auch die **strukturellen Berechnungen** der gpaNRW zeigen für das Jahr 2021 ein positives Jahresergebnis, nicht zuletzt bedingt durch die gute konjunkturelle Lage der letzten Jahre.

In der mittelfristigen Finanzplanung plant die Gemeinde meist negative Jahresergebnisse von in Summe ca. 2,4 Mio. Euro. Die Planung ist jedoch vorwiegend risikoarm. In der Vergangenheit konnte die Gemeinde ihre ursprünglich geplanten Jahresergebnisse stets deutlich verbessern. Die gpaNRW sieht hier, neben bestehenden allgemeinen **Planungsrisiken**, keine zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken.

Aufgrund der positiven Jahresergebnisse in der Vergangenheit konnte die Gemeinde Rosendahl eine **Ausgleichsrücklage** von ca. 18 Mio. Euro bis Ende 2021 aufbauen. Dies führt zu einer überdurchschnittlich guten **Eigenkapitalausstattung**. Zu berücksichtigen ist allerdings, dass aufgrund der Corona-Pandemie die ermittelten Haushaltsbelastungen in den Jahren 2020 und 2021 von ca. 1,5 Mio. Euro als **außerordentliche Erträge** die Jahresergebnisse begünstigt haben. Für die Jahre 2022 bis 2024 sind weitere Belastungen in Höhe von 1,3 Mio. Euro im Haushalt eingeplant. Die gebildeten **Bilanzierungshilfen** werden das Eigenkapital ab 2025 entsprechend belasten.

Bei den **Gesamtverbindlichkeiten** kann die Gemeinde Rosendahl eine stabile Entwicklung vorweisen, in den Jahren 2016 bis 2021 haben sie sich minimal auf ca. 15 Mio. Euro erhöht. Einwohnerbezogen liegen sie geringfügig über dem interkommunalen Median. Beim Gebäudebestand zeichnen sich mittelfristig **Reinvestitionsbedarfe** ab, welche zukünftig die Verschuldung tendenziell erhöhen.

Im Rahmen der **Haushaltssteuerung** hat die gpaNRW auch den Umgang mit dem Instrument der **Ermächtigungsübertragung** betrachtet. Die Gemeinde Rosendahl sieht grundsätzlich davon ab, Aufwands- und Auszahlungsermächtigungen zu übertragen. Die fortgeschriebenen Haushaltsansätze im Bereich der **investiven Auszahlungen** nutzt die Gemeinde lediglich zu rund 50 Prozent. Der Haushaltsplan bietet somit kein realistisches Bild des Investitionsvolumens.

Für das **Fördermittelmanagement** sieht die gpaNRW sowohl für die Prozesse der Fördermittelakquise, als auch der Fördermittelbewirtschaftung noch Optimierungsmöglichkeiten. Strategische Vorgaben zur Fördermittelakquise und ein zentrales Instrument des Fördermittelcontrollings (z.B. Datenbank) sind hier insbesondere zu nennen.

Sowohl für das **Kredit- als auch für das Anlagenmanagement** der Gemeinde Rosendahl empfiehlt die gpaNRW noch einen schriftlich verbindlichen Handlungsrahmen z.B. in Form einer Dienstanweisung oder einer internen Richtlinie.

Positiv konnte die gpaNRW feststellen, dass die Gemeinde Rosendahl bereits über eine **Zentrale Vergabestelle** verfügt und zusätzlich im Wege der **interkommunalen Zusammenarbeit** für bestimmte Dienstleistungen die **Vergabestelle des Kreises Coesfeld** in Anspruch nimmt (z.B. Durchführung von beschränkten und öffentlichen Ausschreibungen sowie von EU-Verfahren). Für die genannten Verfahren stellt die Gemeinde Rosendahl damit die Funktionstrennung von Maßnahmenumsetzung und Ausschreibungsdurchführung sicher. Bei freihändigen Vergaben und Verhandlungsvergaben ist diese Funktionstrennung noch nicht gegeben, da diese in Rosendahl die Organisationseinheiten durchführen, die auch die Maßnahmen ausführen.

Die Organisation des Vergabewesens hat die Gemeinde Rosendahl insbesondere in der **Vergabedienstanweisung** geregelt. Die Regelungen zum Vergabewesen wurden zuletzt im März 2023 – während dieser Prüfung - aktualisiert. Die gpaNRW empfiehlt, zu verschiedenen Aspekten zusätzliche Bestimmungen in die Vergabedienstanweisung aufzunehmen.

Eine regelmäßige **örtliche Prüfung der getätigten Vergaben** findet in der Gemeinde Rosendahl bislang nicht statt. Zur Korruptionsprävention und zur erhöhten Rechtssicherheit empfiehlt die gpaNRW eine regelmäßige und verbindliche Prüfung der Vergaben in den Vergabeprozess zu integrieren. Dafür könnte Rosendahl beispielsweise eine der Wahlmöglichkeiten des § 101 Abs. 1 S. 3 GO NRW nutzen oder ein entsprechendes Angebot zur interkommunalen Zusammenarbeit wahrnehmen.

Auch eine regelmäßige **Prüfung der getätigten Nachtrags- oder Erweiterungsaufträge** findet in Rosendahl bislang nicht statt. Hierfür bietet sich die Einbindung der Zentralen Vergabestelle an. Ergänzen sollte die Gemeinde auch die Nachtragsbegleitung um ein **zentrales Nachtrags-**

management. Auf diese Weise könnten Ursache, Höhe und beteiligte Unternehmen gezielt ermittelt werden und Hinweise erfolgen auf Optimierungen bei der Bedarfsermittlung und der Leistungsbeschreibung sowie zu möglichen Bieterstrategien.

Zur **Korruptionsprävention** hat die Gemeinde Rosendahl in verschiedenen internen Regelungen präventive Maßnahmen gegen Korruption festgelegt. Eine gesonderte Dienstanweisung könnten die Regelungen zur Vorbeugung von Korruption zusammenführen.

Sponsoringleistungen nimmt die Gemeinde Rosendahl aktuell nur selten in Anspruch. Detaillierte Regelungen zum Sponsoring liegen vor. Die gpaNRW empfiehlt, darin zusätzlich Regelungen zur Bekanntgabe der Sponsoringmaßnahmen aufzunehmen.

Die **Maßnahmenbetrachtung** von zwei schlussgerechneten Baumaßnahmen zeigt deutliches Optimierungspotenzial bei der formalen Durchführung der Vergabemaßnahmen. Verbesserungsmöglichkeiten sieht die gpaNRW zudem insbesondere bei der Dokumentation der Vergabe- und Nachtragsverfahren.

Im Handlungsfeld der **Informationstechnik an Schulen** ist die Gemeinde Rosendahl schon sehr gut aufgestellt, in dem sie die pädagogischen Anforderungen der Schulen an die IT-Ausstattung vollständig technisch umgesetzt hat. Dadurch erreicht die schülerbezogene Ausstattung mit **IT-Endgeräten** an den Grundschulen im interkommunalen Vergleich einen der höchsten Werte. Die Ausstattung mit der gewünschten **Präsentationstechnik** ist an den Grundschulen abgeschlossen. Hier fällt die Positionierung im interkommunalen Vergleich als Maximalwert sehr gut aus.

Die Digitalisierung an den Schulen in Rosendahl basiert zurzeit noch auf den **pädagogischen Medienkonzepten** der Schulen aus dem Jahr 2019. Darüber hinaus hat die Gemeinde auf deren Grundlage zusammen mit den Schulen **technisch pädagogische Einsatzkonzepte (TPEK)** entwickelt, um die bereitgestellten Fördermittel aus dem „DigitalPakt Schule“ zu erhalten. Um den fortlaufenden Entwicklungsprozess bei der Digitalisierung im schulischen Bereich abzusichern, empfiehlt die gpaNRW einen fortschreibbaren **Medienentwicklungsplan (MEP)** aufzustellen. Die Gemeinde Rosendahl hat die Vorteile eines solchen Instruments bereits erkannt und mit ersten Planungen für einen MEP begonnen.

Die **IT-Sicherheitsanforderungen** werden in den Schulen der Gemeinde Rosendahl besonders bei den technischen Sicherheitsaspekten schon in großem Umfang erfüllt. Bei den organisatorischen Sicherheitsmaßnahmen zeigen sich noch Optimierungsmöglichkeiten. Die Gemeinde Rosendahl sollte z.B. die Sicherheitsmaßnahmen konsequent über entsprechende Richtlinien und Konzepte verbindlich regeln.

Im Betrachtungszeitraum von 2019 bis 2022 fanden in der Gemeinde Rosendahl keine **ordnungsbehördlichen Bestattungen** statt.

Sofern entsprechende Bestattungsfälle anfallen, richtet die Gemeinde ihr Vorgehen an den Vorgaben des Bestattungsgesetzes NRW aus. Für das interne Vorgehen hat die Gemeinde Rosendahl bisher noch keine verbindlichen **Verfahrensstandards** festgelegt. Dies sollte die Gemeinde z. B. durch eine Checkliste nachholen.

Die Gemeindeverwaltung fordert grundsätzlich die Übernahme der entstandenen Kosten von den Bestattungspflichtigen im Zuge einer ordnungsbehördlichen Bestattung als Ersatzvornahme an. Sie erhebt dabei aber bisher noch keine zusätzliche **Verwaltungsgebühr**. Rosendahl sollte daher eine angemessene Verwaltungsgebühr zur Deckung des Verwaltungsaufwandes erheben.

Die Gemeinde Rosendahl orientiert sich bei ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen an bereits durchgeführten Fällen in der Vergangenheit. Sie hat Regelungen für Einsätze in der Rufbereitschaft festgelegt, so dass sie auch außerhalb der allgemeinen Dienstzeiten für Eilfälle zu erreichen ist. Für das interne Vorgehen zur Ermittlung von Bestattungspflichtigen hat die Gemeinde Rosendahl bisher noch keine verbindlichen Verfahrensstandards festgelegt.

Für ihr **Friedhofswesen** hat die Gemeinde Rosendahl während der Prüfung eine **Fachsoftware** eingeführt. Im Rahmen dieser Einführung nimmt die Gemeinde steuerungsrelevante Daten im System auf. Zukünftig plant die Gemeinde Rosendahl den gemeindlichen Friedhof auch flächenmäßig zu vermessen und zu erfassen.

Zur **Steuerung** enthält der Haushalt der Gemeinde Rosendahl bereits übergeordnete Ziele für das Friedhofswesen. Allerdings sind zur Zielerreichung noch keine weitergehenden Kennzahlen für dieses Aufgabenfeld gebildet worden.

Die Gemeinde Rosendahl kalkuliert die **Friedhofsgebühren** in einem dreijährigen Zyklus. Eine Unterdeckung oder Fehlbeträge setzt die Gemeinde in der Nachkalkulation fest. Die Gemeinde gleicht in der Folgekalkulation die Über- sowie Unterdeckungen der einzelnen Gebührentatbestände aus und hält damit die Vorgaben des § 6 Kommunalabgabengesetz (KAG) ein. Die Gebührenkalkulation ist sehr detailliert und gewichtet anhand von Äquivalenzziffern verschiedene Leistungen bei den Grabnutzungsgebühren.

Die Gemeinde Rosendahl erreicht im Friedhofswesen einen hohen Kostendeckungsgrad. Im Vergleichsjahr 2021 liegt der **Kostendeckungsgrad** der Leichen- und Trauerhalle über 100 Prozent. Dies gleicht die Gemeinde Rosendahl mit der nächsten Gebührenkalkulation aus. Laut Aussage der Gemeinde entstand der hohe Kostendeckungsgrad über die intensive Nutzung der Leichenhalle.

Zum Zeitpunkt der Prüfung konnte die Gemeinde Rosendahl aufgrund fehlender **Digitalisierung** noch keine Aufteilung der Flächen des Friedhofs vornehmen. Somit orientiert sich die Gemeinde derzeit an Bedarf und Nachfrage nach verschiedenen Grabarten. Der Friedhof der Gemeinde Rosendahl ist parkähnlich aber pflegeleicht angelegt. Bisher konnte die gpaNRW keine Auswertung der Aufwendungen für die Pflege und Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen durchführen, da die Gemeinde Rosendahl keine differenzierte Erfassung der Kosten vornimmt.

0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Rosendahl

0.2.1 Strukturen

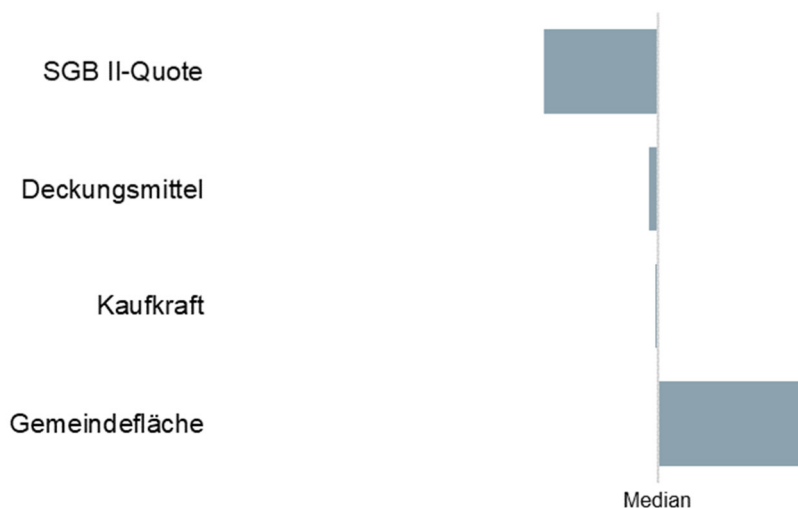
Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen hängt von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren ab. Diese kann die Kommune zum Teil unmittelbar steuern. Es gibt jedoch auch Einflüsse, die struktureller Natur und somit nicht oder nur langfristig beeinflussbar sind. Unter Strukturmerkmalen versteht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

Interkommunaler Vergleich

Strukturmerkmale Gemeinde Rosendahl 2022



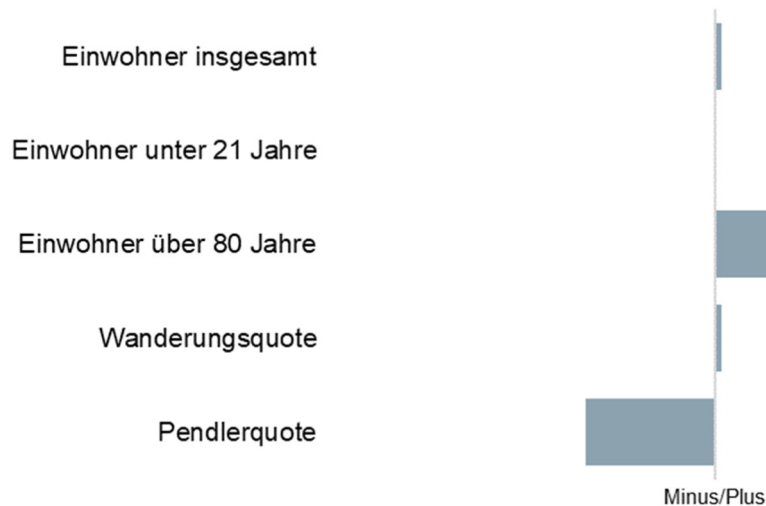
Intrakommunaler Vergleich

Im intrakommunalen Vergleich stellt die Y-Achse im Diagramm einen neutralen Wert der Kennzahl dar. D.h. es gibt keine Veränderungen gegenüber der letzten überörtlichen Prüfung bzw.

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

die Quoten sind ausgeglichen. Die Kennzahlenwerte auf der linken Seite des Diagramms zeigen einen Rückgang bzw. negative Salden und Kennzahlenwerte auf der rechten Seite Zunahmen bzw. Überschüsse an.

Strukturmerkmale Gemeinde Rosendahl 2022



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 Rahmen der letzten überörtlichen Prüfung 2017 wurde die Bevölkerungsentwicklung bis 2040 auf Basis der Hochrechnungen von IT NRW für Rosendahl noch leicht zurückgehend prognostiziert. Faktisch ist es allerdings in den letzten fünf Jahren zu einem leichten Anstieg der Einwohnerzahlen gekommen, korrespondierend mit einem leicht positiven Wanderungssaldo. Auffällig ist allerdings, dass der Trend zu einer alternden Gesellschaft sich in der Gemeinde Rosendahl deutlicher abzeichnet als in anderen Kommunen. Entsprechend höher ist der Anteil der Bevölkerungsgruppe der über 80-jährigen geworden.

Viele Bürgerinnen und Bürger aus Rosendahl haben offensichtlich ihren Arbeitsplatz außerhalb des Gemeindegebietes. Die stark negative Pendlerquote (unter 1. Viertelwert) macht deutlich, dass im Oberzentrum Münster, aber auch in den nahen Kreisstädte Coesfeld, Borken und Steinfurt große Teile der Bevölkerung ihren Arbeitsplatz haben und damit Rosendahl zu ihrem Wohn- und Freizeitmittelpunkt machen.

0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Rosendahl 2017 wurden ihm Rahmen der Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses am 02. Mai 2018 durch die gpaNRW vorgestellt. Nachfolgend wurde der Prüfungsbericht den zuständigen Fachausschüssen (Haupt- und Finanzausschuss, Planungs-, Bau- und Umweltausschuss, Sport-, Kultur-, Familien- und Sozialausschuss, Schul- und Bildungsausschuss) zugeleitet und in den jeweiligen Sitzungen erläutert.

Die Ergebnisse der Prüfung wurden im Beratungsgang durchweg positiv zur Kenntnis genommen. Ausgesprochene Empfehlungen wurden anschließend im Rahmen der Möglichkeiten weitgehend umgesetzt, wie z.B. Maßnahmen zur Sanierung der Wirtschaftswege. Im Bereich der Offenen Ganztagschule (OGS) ergaben sich im Laufe der Zeit gravierende Veränderungen (z.B. steigende Nutzungszahlen) und Verbesserungen (Investitionen durch Förderprogramme). Als einzige Empfehlung wurde der Vorschlag, die Elternbeiträge für die OGS anzuheben, seitens der Politik aufgrund von sozialpolitischen Erwägungen abgelehnt.

0.4 Überörtliche Prüfung

0.4.1 Grundlagen

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

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

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

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

0.4.2 Prüfungsbericht

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

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

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

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

0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau unserer Teilberichte folgt einer festen Struktur:

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

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

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

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

Feststellungen, die eine Stellungnahme der Kommune während des Prüfungsverfahrens erfordern (z. B. ein festgestellter Rechtsverstoß) kennzeichnen wir im Prüfungsbericht mit einem Zusatz. Eine entsprechende Feststellung wurde bei der Prüfung der Gemeinde Rosendahl nicht getroffen.

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)

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 unterschiedlichen Gründen einzelne Kennzahlen nicht mit den Kennzahlen anderer Kommunen vergleichbar. In beiden Fällen kennzeichnet die gpaNRW in Grafiken und Tabellen den Wert der Kommune

mit „k.A.“. Sollte die Kennzahl der Kommune nicht mit den Kennzahlen der Vergleichskommunen vergleichbar sein, erläutert die gpaNRW textlich den Grund hierfür. Die Angabe „k.A.“ deutet somit nicht automatisch auf eine mangelnde Datenlieferung der Kommune hin.

0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

0.5.3 gpa-Kennzahlenset

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

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

0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Gemeinde Rosendahl wurde in der Zeit von Juni 2022 bis April 2023 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Gemeinde Rosendahl die Daten des Vergleichsjahres 2021. Basis in der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse 2016 bis 2021.

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

Geprüft haben

Leitung der Prüfung Olaf Schwickardi

Finanzen Thomas Siegert

Vergabewesen Marion Engbers

Informationstechnik an Schulen Thomas Riemann

Ordnungsbehördliche Bestattungen Meike Badur

Friedhofswesen Meike Badur

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

Am 20. April 2023 wurde der Verwaltungsvorstand der Gemeinde Rosendahl im Rahmen eines Abschlussgespräches über die wesentlichen Prüfungsergebnisse informiert.

Herne, den 28. Juli 2023

Im Auftrag

Im Auftrag

gez.

gez.

Thomas Nauber

Olaf Schwickardi

Abteilungsleitung

Projektleitung

0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Die Gemeinde Rosendahl ist gefordert, Konsolidierungsmöglichkeiten zu entwickeln, um den Haushalt nachhaltig zu entlasten. Die meist positiven Jahresergebnisse sind vor allem auf die konjunkturenfalligen und entsprechend risikobehafteten Erträge aus der Gewerbe-, Einkommen- und Umsatzsteuer sowie den Schlüsselzuweisungen zurückzuführen.	E1	Die Gemeinde Rosendahl sollte trotz solider Ausgleichsrücklage geeignete Konsolidierungsmaßnahmen eruieren, erörtern und vorbereiten, um mittel- und langfristig einen ausgeglichenen Haushalt sicher zu stellen und haushaltswirtschaftlichen Risiken begegnen zu können.
F2	Die Gemeinde Rosendahl hält die gesetzlichen Fristen zur Anzeige der Haushaltsatzungen nicht ein. Dies trifft auch auf die Aufstellung der Jahresabschlüsse zu. Gleichwohl erfolgt die Feststellung der Jahresabschlüsse stets fristgerecht. Aufgrund einer stets zeitnahen Aufstellung der Haushaltspläne vor dem Jahreswechsel, liegen Politik und Verwaltung alle steuerungsrelevanten haushaltswirtschaftlichen Informationen zeitnah zu Beginn des Haushaltsjahres vor.		
F3	Die Gemeinde Rosendahl sieht grundsätzlich davon ab, Aufwands- und Auszahlungsermächtigungen zu übertragen. Notwendige Aufwendungen und Auszahlungen veranschlagt sie stets im kommenden Haushaltsjahr im Rahmen der Fortschreibung vollständig neu. Die investiven Auszahlungsermächtigungen nimmt sie jedoch, auch im interkommunalen Vergleich, nur zu einem geringen Anteil in Anspruch. Die Haushaltspläne der Gemeinde bieten somit hier kein realistisches Bild des Investitionsvolumens.	E3	Politik und Verwaltung sollten sich darauf verständigen, dass investive Auszahlungen nur dann in den Haushaltsplänen veranschlagt werden, wenn diese im Planungszeitraum voraussichtlich zu leisten sind. Zudem sollte die Gemeinde bei der Veranschlagung von Ermächtigungen für Baumaßnahmen die Vorgaben des § 13 Abs. 2 KomHVO konsequent einhalten.
F4	Die Gemeinde Rosendahl nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche und hat zudem einen zentralen Ansprechpartner für das gesamte Fördermittelmanagement der Gemeinde etabliert. Strategische Vorgaben zur Fördermittelakquise bestehen jedoch nicht.	E4.1	Die Gemeinde Rosendahl sollte strategische Vorgaben für die Akquise von Fördermitteln treffen und im Rahmen einer Dienstanweisung oder Richtlinie formal festlegen. Dadurch können die zuständigen Organisationseinheiten verstärkt für die Thematik sensibilisiert werden.

Feststellung		Empfehlung	
		E4.2	Die Gemeinde Rosendahl sollte einen umfassenden Überblick über alle ihre Förderprojekte haben. Dazu sollte sie diese zentral in einer Datei oder Datenbank dokumentieren und verwalten.
F5	Die Gemeinde Rosendahl verfügt über kein zentrales Instrument des Fördermittelcontrollings. Die Fördermittelbewirtschaftung bietet insofern noch Entwicklungspotenzial. Dennoch konnten in der Vergangenheit Rückforderungen vermieden werden, indem Auflagen eingehalten und Verwendungsnachweise fristgerecht eingereicht worden sind.	E5.1	Die Gemeinde Rosendahl sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller investiven und wesentlichen konsumtiven Förderprojekte ab dem Planungszeitraum einpflegt.
		E5.2	Die Gemeinde Rosendahl sollte Entscheidungsträger wie Verwaltungsleitung, Politik und Fördergeber regelmäßig über den Stand der abgeschlossenen, laufenden und geplanten Fördermaßnahmen informieren. Dazu empfehlen wir den Aufbau einer Förderdatenbank.
F6	Einen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement hat die Gemeinde Rosendahl bisher nicht schriftlich fixiert.	E6	Wir empfehlen der Gemeinde Rosendahl sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen zu geben und diesen schriftlich zu fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten. Die Gemeinde kann ihre Festlegungen beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum gemeindlichen Kreditmanagement zusammenfassen.
F7	Die Gemeinde Rosendahl hat strategische Anlageziele und Rahmenbedingungen bisher nicht schriftlich fixiert.	E7	Die Gemeinde Rosendahl sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben. Dieser Handlungsrahmen sollte zumindest wesentliche Inhalte abdecken. Die Gemeinde kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum gemeindlichen Anlagemanagement fixieren oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.
Vergabewesen			
F1	Die Gemeinde Rosendahl hat ihre Vergabedienstanweisung im Verlauf dieser Prüfung aktualisiert. Sie ist mit Wirkung vom 01. Januar 2023 in Kraft getreten. Die gpaNRW sieht noch Optimierungspotential bezüglich der Dokumentation der Vergaben und der getroffenen Regelungen zum Vergabewesen hinsichtlich der zu beteiligenden Unternehmen, der Binnenmarktrelevanz und der Informationspflichten.	E1.1	Die Gemeinde Rosendahl sollte zusätzlich Bestimmungen zur Beteiligung auswärtiger Unternehmen an Vergabeverfahren in ihrer Vergabedienstanweisung aufnehmen. Damit wird eine höhere Rechtssicherheit erreicht und das Rückforderungsrisiko bei Inanspruchnahme von Fördermitteln gesenkt.

Feststellung		Empfehlung	
		E1.2	Die Gemeinde Rosendahl sollte zudem Regelungen zur Beurteilung einer Binnenmarktrelevanz sowie Erläuterungen zu den Ex-Ante- und Ex-Post-Informationspflichten in ihren Vergaberegulungen aufnehmen. Dadurch erhalten die Beschäftigten mehr Handlungssicherheit bezüglich der Einhaltung der Informationspflichten.
		E1.3	Die Gemeinde Rosendahl sollte darauf achten, dass die Beschäftigten zur Dokumentation des Vergabeverfahrens die zur Verfügung stehenden Vordrucke regelmäßig verwenden und den Vergabeunterlagen beifügen.
		E1.4	Die Gemeinde Rosendahl sollte die Bieterliste auch intern geheim halten. Den endgültigen Bieterkreis sollte nicht die Bedarfsstelle, sondern die Zentrale Vergabestelle bzw. die Vergabestelle des Kreises Coesfeld festlegen. Die Anpassung der Regelungen dient der Einhaltung des Geheimhaltungsgrundsatzes und der Korruptionsprävention.
		E1.5	Die Gemeinde Rosendahl sollte vor Zuschlagserteilung für den Bieter, dem der Auftrag erteilt werden soll, neben der vorgeschriebenen Wettbewerbsregistrauskunft zusätzlich weiterhin eine Gewerbezentralregistrauskunft einholen. Damit werden der Gemeinde auch Einträge im Gewerbezentralregister bekannt, die für die Beurteilung der Eignung des Bestbieters relevant sein könnten.
F2	Die Gemeinde Rosendahl hat keine eigene örtliche Rechnungsprüfung eingerichtet. Eine unabhängige fachliche Prüfung der Vergaben erfolgt bislang nicht.	E2	Die Gemeinde Rosendahl sollte zur bestmöglichen Korruptionsprävention die Voraussetzungen für eine regelmäßige und unabhängige Vergabeprüfung schaffen. Sie sollte dafür die Inanspruchnahme einer der Wahlmöglichkeiten des § 101 Abs. 1 S. 3 GO NRW auch in Form einer interkommunalen Zusammenarbeit prüfen.
F3	Die Vorgaben des Korruptionsbekämpfungsgesetzes werden von der Gemeinde Rosendahl im Wesentlichen erfüllt. Eine separate Dienstanweisung zur Korruptionsprävention hat sie bislang nicht verfasst. Stattdessen beinhalten verschiedene interne Regelungen der Gemeinde Rosendahl einzelne präventive Maßnahmen gegen Korruption. Ihre korruptionsgefährdeten Bereiche hat sie noch nicht festgelegt.	E3.1	Die Gemeinde Rosendahl sollte ihre auf verschiedene Dienstanweisungen verteilten Regelungen zur Korruptionsprävention in einer Vorschrift zusammenführen. Die Zusammenfassung der Bestimmungen erleichtert den Beschäftigten, die umfassenden Regelungen zur Korruptionsprävention in Gänze zu erfassen und zu beachten.
		E3.2	Die Gemeinde Rosendahl sollte ihre korruptionsgefährdeten Bereiche festlegen und dem Grad der Korruptionsgefährdung entsprechende Präventionsmaßnahmen treffen. Zudem sollte sie bei der Schwachstellenanalyse auch ihre Bediensteten einbeziehen. Damit kann Rosendahl einen zusätzlichen Beitrag zur Korruptionsprävention und zur Sensibilisierung für dieses Thema leisten.

Feststellung		Empfehlung	
F4	Die Gemeinde Rosendahl nutzt nur selten Sponsoring als Finanzierungsquelle. Detaillierte Regelungen zum Sponsoring hat sie getroffen. Die gpaNRW sieht noch geringe Optimierungsmöglichkeiten.	E5.1	Die Gemeinde Rosendahl sollte in ihrer Vergabedienstanweisung Regelungen zu den vergaberechtlichen Zulässigkeitsvoraussetzungen von Nachträgen aufnehmen. Damit erhalten die Beschäftigten mehr Handlungssicherheit im Umgang mit Auftragsänderungen.
F5	Die Gemeinde Rosendahl hat nur wenige Regelungen zur Erteilung von Nachtragsaufträgen in ihrer Vergabedienstanweisung getroffen. Die fachliche und rechtliche Betrachtung von Auftragsänderungen und Nachträgen obliegt den Bedarfsstellen. Eine systematische und möglichst zentrale Auswertung der Nachträge findet noch nicht statt.	E5.1	Die Gemeinde Rosendahl sollte in ihrer Vergabedienstanweisung Regelungen zu den vergaberechtlichen Zulässigkeitsvoraussetzungen von Nachträgen aufnehmen. Damit erhalten die Beschäftigten mehr Handlungssicherheit im Umgang mit Auftragsänderungen.
		E5.2	Die Gemeinde Rosendahl sollte ein standardisiertes Nachtragsverfahren einführen und die Einbindung der Zentralen Vergabestelle bei Auftragsänderungen vorsehen. Dies dient einer einheitlichen und rechtssicheren Beauftragung von Auftragsänderungen sowie der Korruptionsprävention. Außerdem könnte die Gemeinde damit ihr Rückforderungsrisiko bei Inanspruchnahme von Fördermitteln senken
		E5.3	Der Gemeinde Rosendahl sollte ein zentrales Nachtragsmanagement einrichten. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW auch eine zentrale und systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen.
Informationstechnik an Schulen			
F1	Die Gemeinde Rosendahl hat die Digitalisierung der Grundschulen sehr effizient vorangetrieben. Ein Medienentwicklungsplan (MEP) als weitere Grundlage für die Entwicklung der Schul-IT befindet sich bereits in Arbeit.	E1.1	Die Gemeinde Rosendahl sollte auf die Aktualisierung der pädagogischen Medienkonzepte der Schulen hinweisen und die Entwicklung des MEP vorantreiben.
		E1.2	Die Gemeinde Rosendahl sollte den Ausstattungsprozess verbindlich beschreiben. Dabei sollten auch Sicherheitsaspekte berücksichtigt werden.
		E1.3	Die Gemeinde Rosendahl sollte die Struktur und die Leistungen des First- und Second-Level-Supports mit den Schulen verbindlich regeln.
F2	Die IT-Sicherheitsanforderungen werden in den Schulen der Gemeinde Rosendahl besonders bei den technischen Sicherheitsaspekten schon in großem Umfang erfüllt. Bei den organisatorischen Sicherheitsmaßnahmen zeigen sich noch konzeptionelle Defizite.	E2	Die Gemeinde Rosendahl sollte die konzeptionellen Defizite bei den Sicherheitsmaßnahmen konsequent über Sicherheitsrichtlinien und –Konzepte sowie verbindliche Regelungen abbauen.

Feststellung		Empfehlung	
Ordnungsbehördliche Bestattungen			
F1	Die Gemeinde Rosendahl hält die gesetzlichen Vorgaben für die notwendigen Ermittlungsmaßnahmen ein und dokumentiert das Vorgehen in der elektronischen Akte. Ein standardisiertes Vorgehen gibt es bisher nicht.	E1	Die Gemeinde Rosendahl sollte eine Checkliste erstellen, dies bietet der Gemeinde die Möglichkeit ein standardisiertes und rechtssicheres Vorgehen zur Ermittlung von Bestattungspflichtigen sicherzustellen.
F2	Die Gemeinde Rosendahl erhebt im Fall einer ordnungsbehördlichen Bestattung bisher keine Verwaltungsgebühr.	E2	Die Gemeinde Rosendahl sollte zukünftig, wenn der Fall einer ordnungsbehördlichen Bestattung als Ersatzvornahme eintritt, eine angemessene Verwaltungsgebühr erheben bzw. festlegen.
Friedhofswesen			
F1	Die Gemeinde Rosendahl betreibt bisher keine Öffentlichkeitsarbeit über das Angebot im Friedhofswesen.	E1	Die Gemeinde Rosendahl sollte eine Öffentlichkeitsarbeit im Bereich des Friedhofswesens aufbauen.
F2	Die Gemeinde Rosendahl hat bisher noch keine detaillierte Aufteilung der Friedhofsflächen nach Grün- und Wegeflächen, Funktionsflächen und Bestattungsflächen vorgenommen.	E2	Die Gemeinde Rosendahl sollte mit der Einführung der Fachsoftware ebenso die Friedhofsfläche vermessen. Durch eine detaillierte Erfassung der Flächen sowie der Struktur der Grün- und Wegeflächen, kann Rosendahl zukünftig bedarfsgerecht und wirtschaftlich steuern. Die erhobenen Daten, sollte die Gemeinde Rosendahl in der Fachsoftware hinterlegen und regelmäßig aktualisieren.
F3	Die Gemeinde Rosendahl hat aktuell keine langfristige Planung für die Friedhofsfläche erstellt. Eine Prognose bezüglich freiwerdender Grabstellen führt die Gemeinde nicht.	E3	Die Gemeinde Rosendahl sollte die tatsächliche Auslastung des Friedhofs kennen bzw. ermitteln um weitere Maßnahmen wie z.B. Vergabe von Grabstellen oder Umgestaltung von Flächen für neue Grabarten zielgerichtet umzusetzen.
F4	Der Gemeinde Rosendahl liegen keine Daten zu den Flächen und Kosten für die Grün- und Wegeflächen vor.	E4	Die Gemeinde Rosendahl sollte die Flächen und Kosten für die Grün- und Wegeflächen getrennt zu den anderen Friedhofsflächen und –kosten ermitteln. Auf Basis dieser Daten kann sie Kostentreiber für den gemeindlichen Friedhof erkennen und gegensteuern. Für eine effektive Steuerung sollte die Gemeinde Rosendahl Pflegestandards für ihren Friedhof festlegen.

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 Rosendahl 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

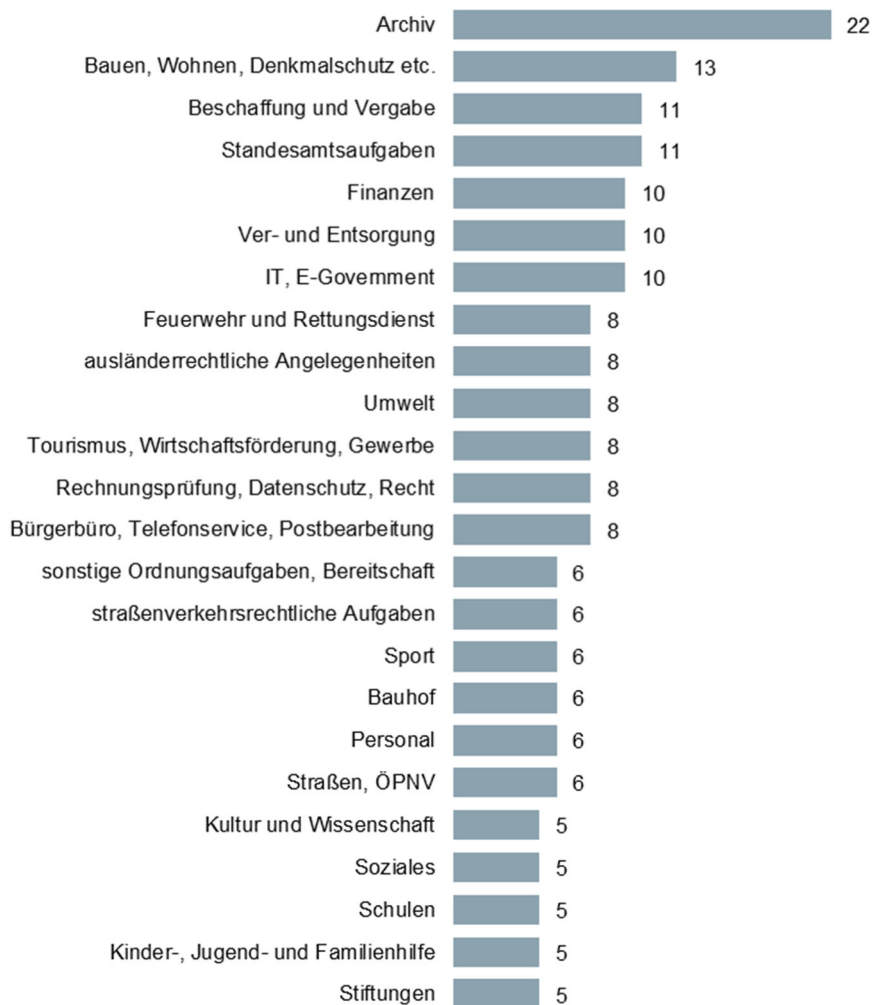


Die befragten Kommunen setzen IKZ-Projekte sowohl zu internen Querschnitts-, als auch zu Fachaufgaben um. Dabei dominieren interkommunale Kooperationen in den Aufgabengebieten Kultur und Wissenschaft - hier vor allem VHS und Musikschule - sowie IT und E-Government.

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

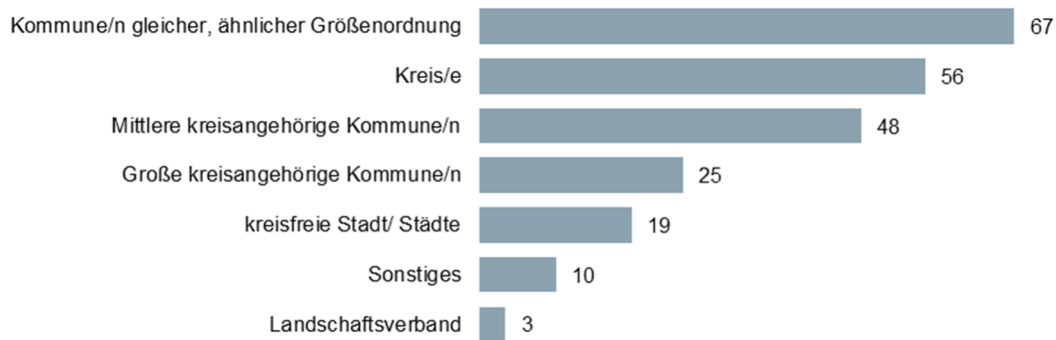


Anders als bei den umgesetzten IKZ-Projekten sieht es thematisch bei den zukünftig geplanten Projekten aus. Hier bildet sich nach dem aktuellen Erhebungsergebnis das Archivwesen deutlich als Schwerpunktthema heraus. Mit einigem Abstand folgt der Aufgabenblock Bauen, Wohnen, Denkmalschutz, während die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



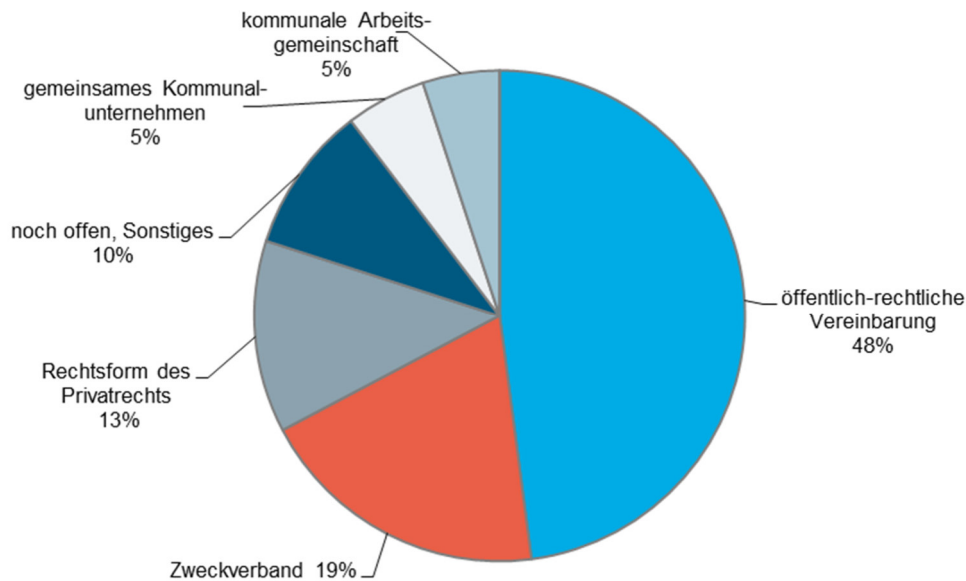
Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Sehr viele Kooperationen werden allerdings auch mit den Kreisen geschlossen.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

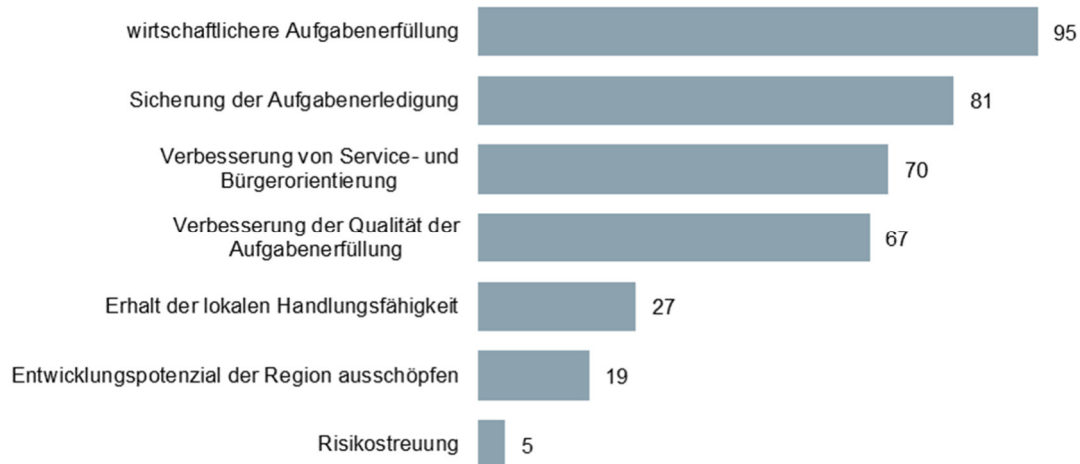


Mehr als die Hälfte der bisher befragten Kommunen sehen die öffentlich-rechtliche Vereinbarung als geeignete Rechtsform für ihre Kooperationsprojekte an. Diese hat sich ganz offensichtlich in der Praxis etabliert und bewährt. Ein weiterer Grund für die Dominanz der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung 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



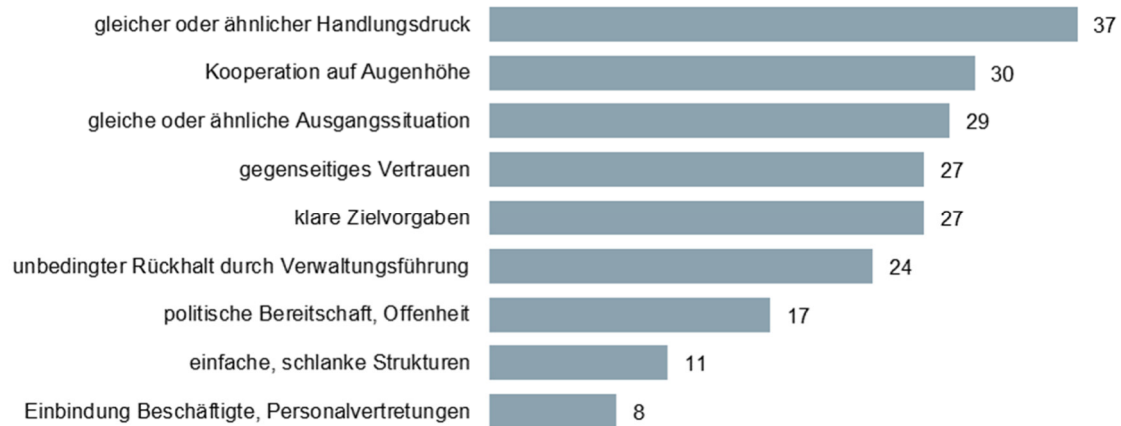
Die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung sowie die Sicherung einer solchen sind zusammen mit der Verbesserung sowohl der Service- und Bürgerorientierung als auch der Qualität der Aufgabenerfüllung die klaren Schwerpunkte in der Zielformulierung. Das Kriterium der Wirtschaftlichkeit bzw. des wirtschaftlichen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

0.8.1.6 Erfolgsfaktoren

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

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

Erfolgsfaktoren IKZ in Prozent

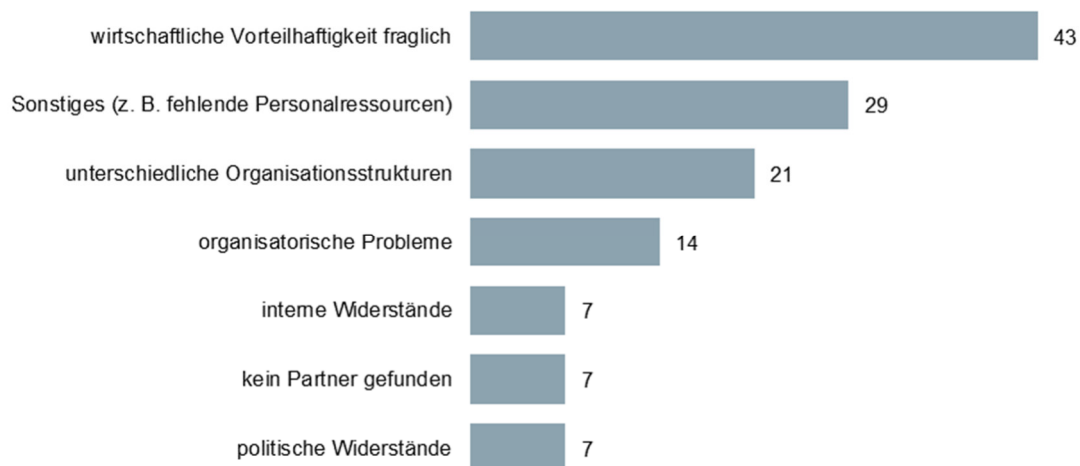


Nach dem derzeitigen Stand der Erhebung sind die wichtigsten drei Erfolgsfaktoren der gleiche oder ähnliche Handlungsdruck, die Kooperation auf Augenhöhe sowie die gleiche oder ähnliche Ausgangssituation. Alle drei Faktoren sind ganz offensichtlich noch wesentlich wichtiger als z.B. der Rückhalt durch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

0.8.1.7 Hindernisse

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

Hindernisse IKZ in Prozent



Die Priorität bei den Hindernissen für interkommunale Zusammenarbeit - die fragliche Wirtschaftlichkeit und organisatorische Probleme/Strukturen - korrespondiert zur Zielpriorität. Auch hierbei steht die Wirtschaftlichkeit klar im Fokus. Bemerkenswert ist, dass bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen die politischen und verwaltungsinternen Widerstände eine untergeordnete bzw. gar keine Rolle bei den Hindernissen zu spielen scheinen.

0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Rosendahl

Für die Gemeinde Rosendahl ist die interkommunale Zusammenarbeit seit vielen Jahren fester Bestandteil der Aufgabenerledigung. Speziell in den Kooperationsprojekten

- Schulzweckverband Legden-Rosendahl (Sekundarschule),
- Schulzweckverband Musikschule Coesfeld, Billerbeck, Rosendahl und
- den IT-Zweckverband citeq

kann seit Jahren auf eine erfolgreiche Aufgabenerledigung zurückgeblückt werden.

Auch in der Rechtsform der öffentlich-rechtlichen-Vereinbarung erledigt die Gemeinde Rosendahl Teile ihrer Aufgaben kooperativ, wie z.B. im Vergabewesen und beim Datenschutz (Kreis Coesfeld), bei der Abfallentsorgung (WBC Kreis Coesfeld) und im Bereich Tourismus.

Perspektivisch wird die Gemeinde Rosendahl weitere Kooperationsprojekte eingehen, wenn die entsprechenden wirtschaftlichen und rechtlichen Voraussetzungen vorliegen. Hierbei sind insbesondere der Abwasserbereich und das zentrale Kreisarchiv zu nennen. Neben neuen und bestehenden Kooperationsprojekten hat die Gemeinde Rosendahl aber auch schon Erfahrung mit der Aufkündigung bestehender Projekte gemacht wie z.B. bei der Mitgliedschaft im VHS-Zweckverband.

Mit ihren Kooperationsthemen befindet sich die Gemeinde Rosendahl im Mainstream der Themenfelder, die von allen Vergleichskommunen bisher am häufigsten genannt wurden, wenn es um die umgesetzten oder geplanten Kooperationsprojekte geht. Auch beim Ranking der Erfolgsfaktoren für erfolgreiche interkommunale Zusammenarbeit bildet die Gemeinde Rosendahl mit ihren Einschätzungen nahezu das bisherige Umfrageergebnis ab. Auch für Rosendahl steht gleicher oder ähnlicher Handlungsdruck an erster Stelle, gefolgt von der ähnlichen Ausgangssituation und den einfachen und schlanken Strukturen.

0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung

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

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

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

0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme

Bisher haben wir in 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 Rosendahl

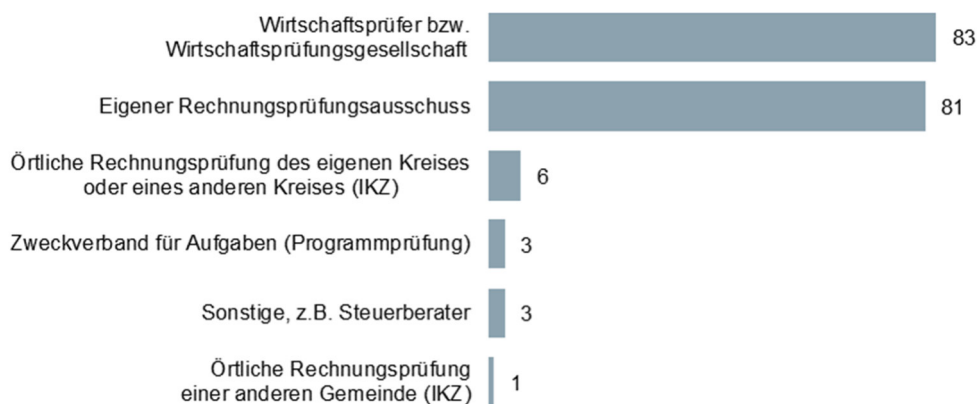
0.9.1.1 Interkommunaler Vergleich der Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung

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:

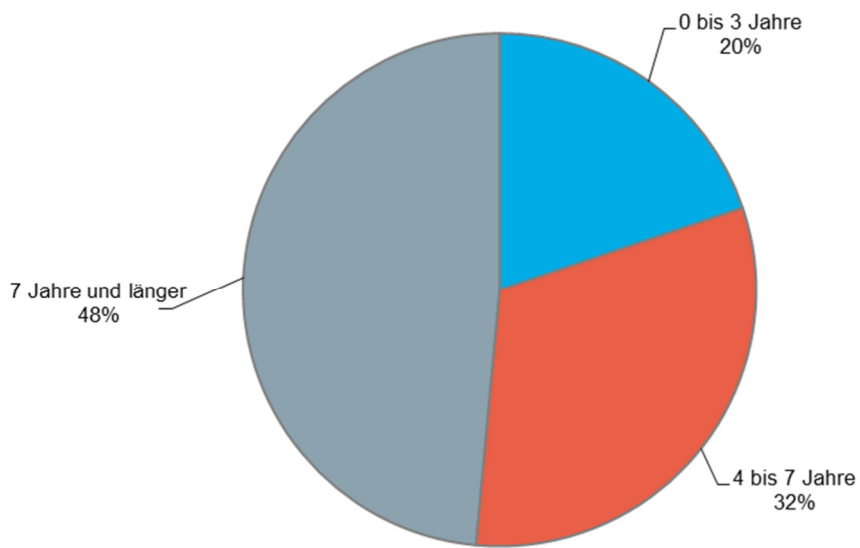
Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung in Prozent 2021



- 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.

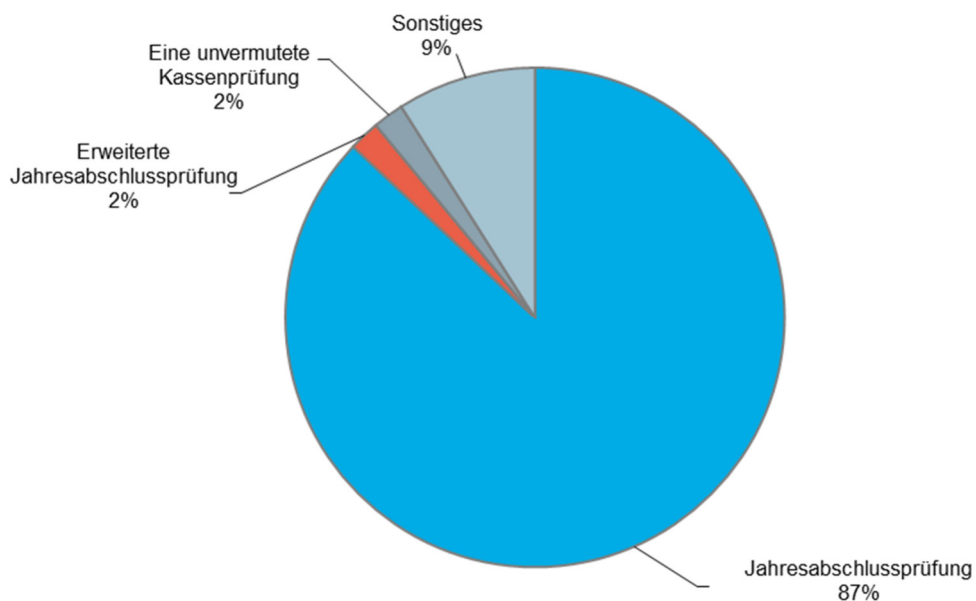
Beauftragungszeitraum WP in Prozent 2021



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

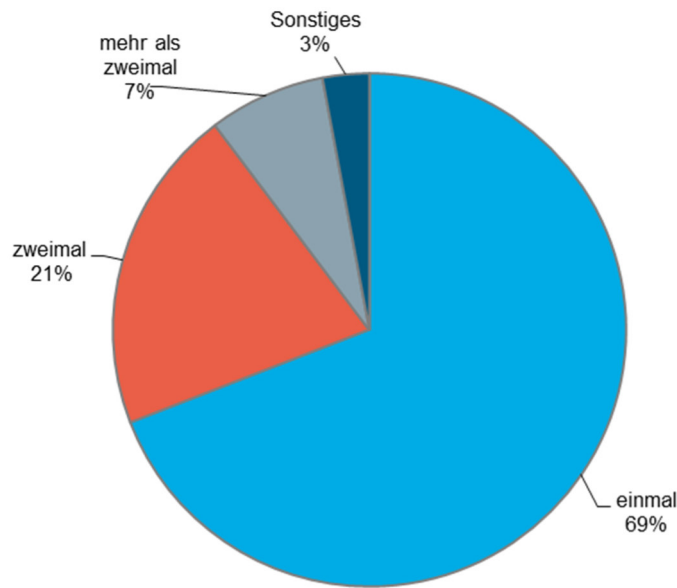
Als Zwischenergebnis aus der Befragung wird bereits zum jetzigen Zeitpunkt deutlich, dass viele optionale (Prüfungs-)Aufgaben, die bei größeren Kommunen zum Standard gehören, nicht wahrgenommen werden, weder durch den Rechnungsprüfungsausschuss noch durch Dritte. Hierzu zählen insbesondere Programmprüfungen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

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

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

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

Sitzungshäufigkeit Rechnungsprüfungsausschuss in Prozent 2021



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

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

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

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

Die erstmalige Beauftragung der Gesellschaft erfolgte nach Beschluss des Rechnungsprüfungsausschusses mit der Prüfung des Jahresabschlusses 2007. Seit diesem Zeitpunkt ist die Gesellschaft ununterbrochen für die Gemeinde Rosendahl tätig, hat aber jeweils nach einem entsprechenden jährlichen Vergabeverfahren eine Neubeauftragung erhalten, da sie der jeweils wirtschaftlichste Anbieter war. Aus Sicht der gpaNRW ist es vergaberechtlich unbedenklich, wenn die Gemeinde Rosendahl ein neues Vergabeverfahren für diese Dienstleistungen z.B. nur alle drei Jahre durchführt.

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

Der Rechnungsprüfungsausschuss in der Gemeinde Rosendahl tagte im Jahr 2021 ein Mal. Dabei beschäftigte er sich mit der Prüfung des Jahresabschlusses. Ein Jahresprüfplan wurde dem Rechnungsprüfungsausschuss nicht vorgelegt, ebenso keine mehrjährige risikoorientierte Prüfungsplanung. Diese Vorgehensweise in der Gemeinde Rosendahl 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 einschließlich technischer Prüfung sowie die Prüfung von Programmen vor ihrer Anwendung.

Eine Prüfung der Zahlungsabwicklung führt die Gemeinde Rosendahl regelmäßig durch.

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

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

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

Haushaltssituation

	gering	Handlungsbedarf	hoch
Haushaltssituation	▲		

Für die Gemeinde Rosendahl besteht ein geringer Handlungsbedarf, ihre Haushaltssituation nachhaltig zu verbessern. Dieser ergibt sich im Wesentlichen aus den negativ geplanten Jahresergebnissen, den überdurchschnittlichen Gesamtverbindlichkeiten und den Reinvestitionsbedarfen im Gebäudevermögen sowie den Verkehrsflächen.

Sie kann im gesamten Betrachtungszeitraum den Haushalt ausgleichen und verfügt zum Prüfungszeitpunkt über eine solide Ausgleichsrücklage. Damit unterliegt sie keinen aufsichtsrechtlichen Einschränkungen.

Von 2016 bis 2021 kann die Gemeinde fast durchgängig positive Jahresergebnisse erzielen. In Summe betrugen diese 16,19 Mio. Euro. Die strukturelle Haushaltssituation ist im Jahr 2021 dagegen niedriger. Das verdeutlicht die Modellrechnung „Strukturelles Ergebnis“. Hiernach zeigt sich, dass die Gemeinde die positiven Jahresergebnisse der letzten Jahre vor allem durch die gute konjunkturelle Lage erzielt hat.

In der mittelfristigen Finanzplanung plant die Gemeinde meist negative Jahresergebnisse von in Summe 2,37 Mio. Euro. Die Planung ist jedoch vorwiegend risikoarm. In der Vergangenheit konnte die Gemeinde ihre ursprünglich geplanten Jahresergebnisse stets deutlich verbessern. Die gpaNRW sieht, neben bestehenden allgemeinen Planungsrisiken, keine zusätzlichen hauswirtschaftlichen Risiken in der Haushaltsplanung der Gemeinde.

Aufgrund der positiven Jahresergebnisse in der Vergangenheit konnte die Gemeinde Rosendahl eine Ausgleichsrücklage von 18,35 Mio. Euro zum Stichtag 31. Dezember 2021 aufbauen. Dies führt zu einer überdurchschnittlich guten Eigenkapitalausstattung der Gemeinde.

Zu beachten ist hierbei jedoch, dass aufgrund der Corona-Pandemie die ermittelten Haushaltsbelastungen in den Jahren 2020 und 2021 von 1,53 Mio. Euro als außerordentlichen Erträge die Jahresergebnisse begünstigt haben. Für die Jahre 2022 bis 2024 sind weitere Belastungen in Höhe von 1,29 Mio. Euro im Haushalt eingeplant. Die gebildeten Bilanzierungshilfen werden das Eigenkapital ab 2025 belasten.

Bei den Gesamtverbindlichkeiten kann die Gemeinde Rosendahl eine stabile Entwicklung vorweisen: Diese haben sich von 2016 bis 2021 nur minimal auf 15,12 Mio. Euro erhöht. Damit liegen die Gesamtverbindlichkeiten der Gemeinde einwohnerbezogen über dem interkommunalen Median. Beim Gebäudebestand zeichnen sich Reinvestitionsbedarfe ab, welche zukünftig die Verschuldung tendenziell erhöhen.

Haushaltssteuerung

Die meist positiven Jahresergebnisse der Gemeinde Rosendahl sind vor allem auf die konjunkturanfälligen und entsprechend risikobehafteten Erträge aus der Gewerbe-, Einkommen- und Umsatzsteuer sowie den Schlüsselzuweisungen zurückzuführen. Die Gemeinde ist daher gefordert, geeignete Konsolidierungsmaßnahmen zu eruieren, erörtern und vorbereiten, um langfristig den Haushalt ausgleichen zu können.

Die Gemeinde Rosendahl hat in der Vergangenheit die gesetzlichen Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzungen sowie zur Aufstellung der Jahresabschlüsse nur geringfügig überschritten. Die Haushaltsplanentwürfe liegen jeweils intern zeitnah vor. Zusätzlich hierzu liegen durch ein regelmäßiges Finanzberichtswesen den Entscheidungsträgern (Politik und Verwaltungsleitung) alle steuerungsrelevanten Informationen zur Haushaltssituation vor. Sie sind damit in der Lage, rechtzeitig Maßnahmen zu ergreifen, wenn Ziele der Haushaltsplanung gefährdet sind.

Die Gemeinde Rosendahl sieht grundsätzlich davon ab, Aufwands- und Auszahlungsermächtigungen zu übertragen. Die fortgeschriebenen Haushaltsansätze im Bereich der investiven Auszahlungen nutzt die Gemeinde lediglich zu rund 50 Prozent. Der Haushaltsplan bietet somit kein realistisches Bild des Investitionsvolumens.

Für das Fördermittelmanagement sieht die gpaNRW für die Prozesse der Fördermittelakquise, als auch für die Prozesse der Fördermittelbewirtschaftung noch Optimierungsmöglichkeiten. Derzeit bestehen keine strategischen Vorgaben zur Fördermittelakquise. Auch verfügt die Gemeinde noch über kein zentrales Instrument des Fördermittelcontrollings wie zum Beispiel eine Datenbank. Ein darauf aufbauendes standardisiertes Berichtswesen konnte daher noch nicht vollumfänglich eingerichtet werden. Einen zentralen Ansprechpartner als koordinierenden Förderlotse konnte die Gemeinde aber bereits etablieren.

Sowohl für das Kredit- als auch für das Anlagenmanagement hat die Gemeinde Rosendahl noch keinen schriftlich verbindlichen Handlungsrahmen fixiert. Dies könnte sowohl in einer Dienstanweisung oder einer internen Richtlinie erfolgen.

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

Die Prüfung stützt sich auf Kennzahlen zur Bewertung der Haushaltswirtschaft, auch im 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 Rosendahl ein.

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse Rosendahl 2016 bis 2022

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

* Die Gemeinde Rosendahl erstellt seit dem Haushaltsjahr 2019 keinen Gesamtabschluss mehr (größenabhängige Befreiung gemäß § 116a GO NRW).

In der letzten überörtlichen Prüfung hat die gpaNRW die festgestellten Jahresabschlüsse 2010 bis 2015 berücksichtigt. Diese Prüfung beginnt daher mit dem Haushaltsjahr 2016. Die Gesamtabschlüsse sind bis zum Jahr 2018 aufgestellt und mit in die Prüfung einbezogen.

Die im Haushalt 2022 enthaltene mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung bis einschließlich 2025 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

1.3.1 Haushaltsstatus

- Die Gemeinde Rosendahl kann den Haushalt im gesamten Betrachtungszeitraum ausgleichen sowie eine Ausgleichsrücklage vorweisen. Damit unterliegt sie keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen und ist haushaltsrechtlich uneingeschränkt handlungsfähig.

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

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

Haushaltsstatus Rosendahl 2016 bis 2022

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

Die **Gemeinde Rosendahl** hat den Haushaltsausgleich im Betrachtungszeitraum mit Ausnahme des Jahres 2017 sowie des Jahres 2022 stets erreicht. In beiden angesprochenen Jahren konnte sie den Haushaltsausgleich fiktiv durch die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage erreichen.

Jahresergebnisse und Rücklagen Rosendahl 2016 bis 2021 (IST)*

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis in Tausend Euro	8.279	-1.548	3.531	1.430	2.457	2.045
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	10.434	8.885	12.417	13.847	16.304	18.348
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	24.390	24.391	24.400	24.401	24.449	24.513
Fehlbetragsquote in Prozent	pos. Ergebnis	4,45	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

* Die gpaNRW hat das Jahresergebnis direkt mit dem Eigenkapital verrechnet und damit im jeweiligen Jahr den Verwendungsbeschluss vorweggenommen.

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.

Im Betrachtungszeitraum konnte die Gemeinde Rosendahl mit Ausnahme des Jahres 2017 positive Jahresergebnisse erzielen. Dadurch konnte die Ausgleichsrücklage um grob 16 Mio. Euro erhöht werden. Der einmalige Jahresfehlbetrag von 1,55 Mio. Euro konnte bereits mit dem guten Jahresergebnis im Folgejahr (3,53 Mio. Euro) ausgeglichen werden. Der Fehlbetrag in 2017 führte zu einer Fehlbetragsquote von 4,45 Prozent. Damit kann die Gemeinde Rosendahl im gesamten Betrachtungszeitraum den Haushalt ausgleichen bzw. fiktiv ausgleichen.

Die weitere geplante Entwicklung der Jahresergebnisse verdeutlicht folgende Tabelle.

Jahresergebnisse und Rücklagen Rosendahl in Tausend Euro 2022 bis 2025 (PLAN)*

Kennzahlen	2022	2023	2024	2025
Jahresergebnis in Tausend Euro	-863	-997	34	-541

Kennzahlen	2022	2023	2024	2025
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	17.485	16.488	16.522	15.981
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	24.513	24.513	24.513	24.513
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	2,01	2,37	pos. Ergebnis	1,32

* Die gpaNRW hat das Jahresergebnis direkt mit dem Eigenkapital verrechnet und damit im jeweiligen Jahr den Verwendungsbeschluss vorweggenommen.

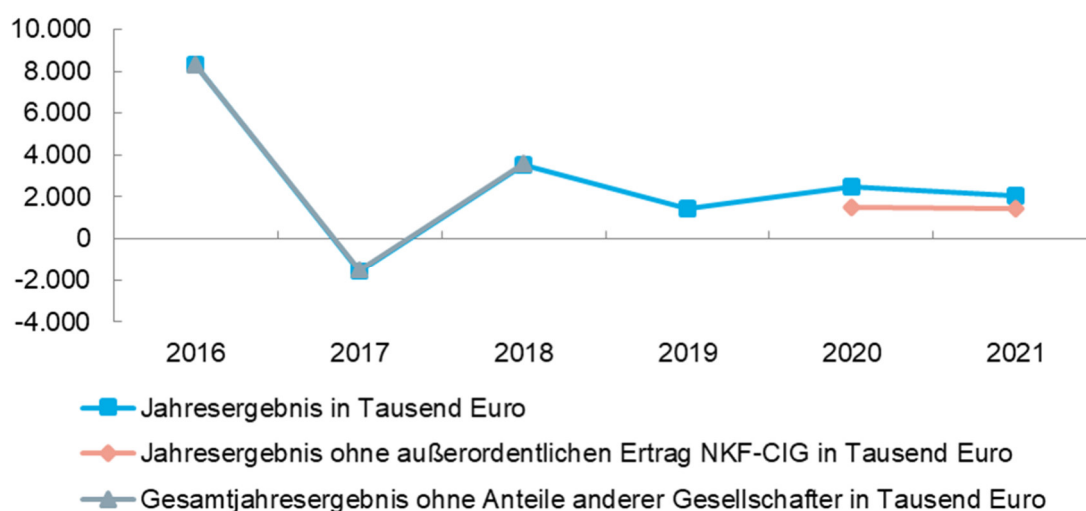
Trotz positiver Jahresergebnisse in den zurückliegenden Jahren plant die Gemeinde Rosendahl in den kommenden Jahren negative Jahresergebnisse. Eine Ausnahme bildet das Jahr 2024 mit einem geplanten Überschuss von 34 Tausend Euro. Die Ausgleichsrücklage kann die geplanten Defizite jedoch im Betrachtungszeitraum vollständig kompensieren. Ein globaler Minderaufwand nach § 75 GO NRW wurde in der Haushaltsplanung nicht angesetzt.

1.3.2 Ist-Ergebnisse

→ Die Jahresergebnisse der Gemeinde Rosendahl sind bis auf eine Ausnahme durchweg positiv und führen zu einem ausgeglichenen Haushalt. Im Vergleich mit anderen Kommunen liegen die Jahresergebnisse stets deutlich über dem interkommunalen Durchschnitt.

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 Rosendahl in Tausend Euro 2016 bis 2021

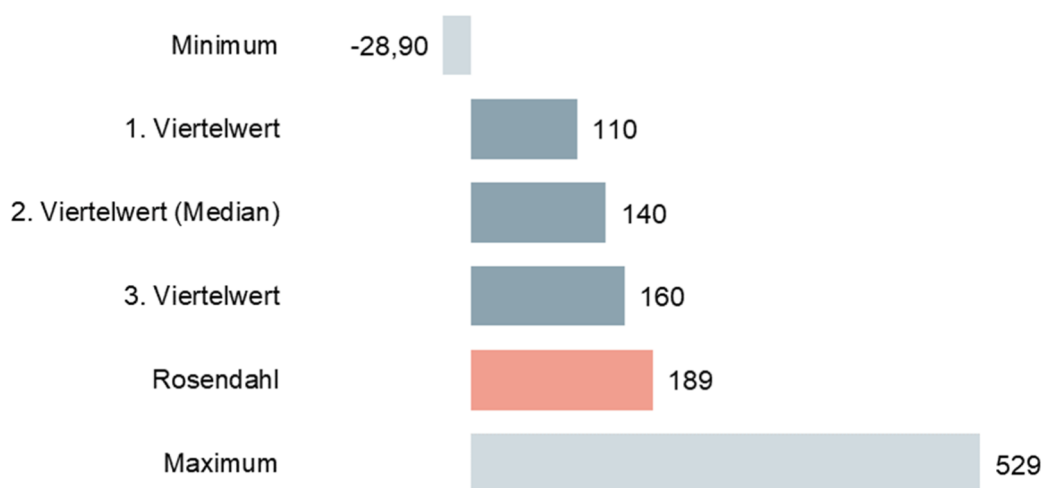


Mit Ausnahme des Jahres 2017 erwirtschaftete die **Gemeinde Rosendahl** durchweg positive Jahresergebnisse. Aufgrund der finanzwirtschaftlichen Dominanz des Kernhaushaltes weicht das Gesamtjahresergebnis aus dem Gesamtabschluss nur marginal vom Jahresergebnis des Kernhaushaltes ab und kann damit vernachlässigt werden.

Die grundsätzlich stabilen Jahresergebnisse erfuhren in 2017 eine Belastung. Diese resultierte zum einen aus einer rückläufigen Gewerbesteuer (-6,54 Mio. Euro) sowie dem Wegfall der Schlüsselzuweisung für 2017 (- 967 Tausend Euro). Zum anderen stiegen die Transferaufwendungen um 2,69 Mio. Euro im Vergleich zu 2016 an. Die genannten Faktoren konnte die Gemeinde Rosendahl nicht vollständig kompensieren. Durch nachfolgend wieder steigende Steuereinnahmen sowie Schlüsselzuweisungen, stabilisierte sich das Jahresergebnis in den Folgejahren. In den Jahren 2017 sowie 2020 war die Gemeinde abundant und erhielt keine Schlüsselzuweisungen.

Ab dem Jahr 2020 macht die Gemeinde Rosendahl von den Regelungen des NKF-CIG¹⁰ Gebrauch. Um die pandemiebedingten Belastungen im Haushalt auszugleichen, bucht sie gemäß dem NKF-CIG außerordentliche Erträge in Höhe der ermittelten Corona-Schäden. Für 2020 betragen diese 941 Tausend Euro. Für 2021 wurden 588 Tausend Euro als Corona-Schaden abgegrenzt. Diese rein buchungstechnischen Erträge verbessern das Jahresergebnis. In der Bilanz hat die Gemeinde auf der Aktivseite in Höhe der außerordentlichen Erträge eine Bilanzierungshilfe gebildet. Über deren weitere bilanzielle Behandlung ist noch zu entscheiden.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2021



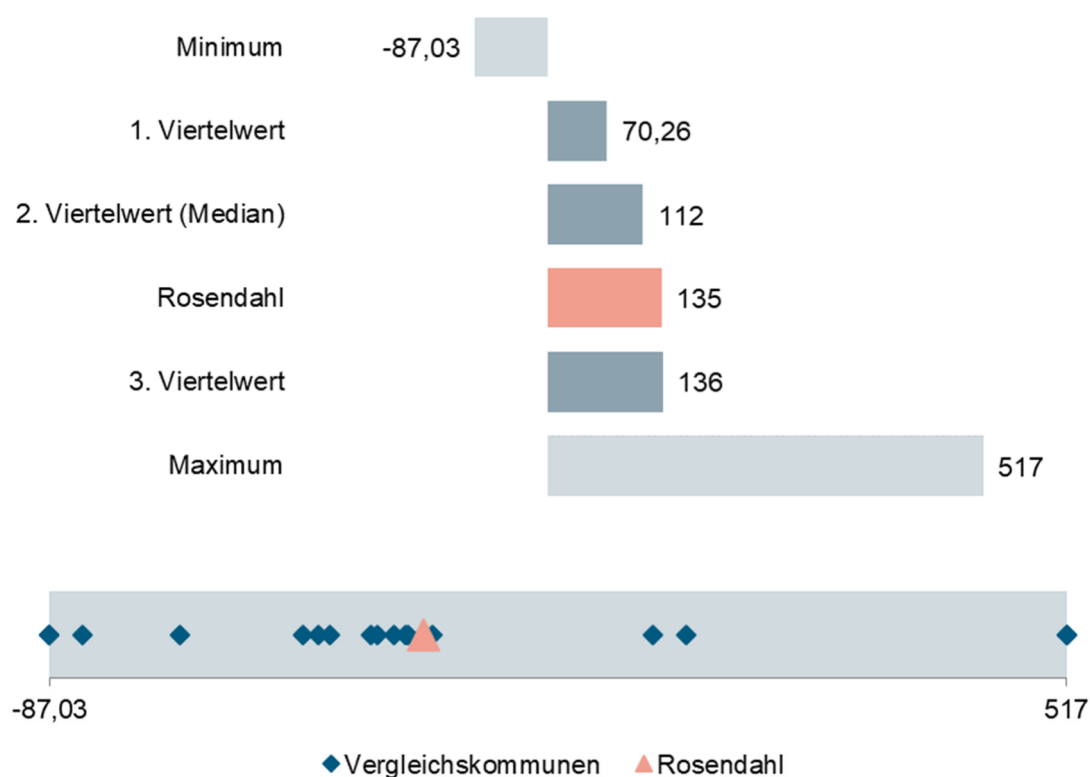
In den interkommunalen Vergleich sind 17 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

¹⁰ Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen (NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz – NKF-CIG) vom 29. September 2020.



Unter Bereinigung der ergebnisverbessernden Wirkung der Aktivierung der Corona-Schäden zeigt sich folgendes Bild:

Jahresergebnis ohne außerordentlichen Ertrag NKF-CIG je Einwohner in Euro 2021



Sowohl mit als auch ohne Bereinigung des außerordentlichen Ertrages durch das NKF-CIG zeigt sich, dass die Jahresergebnisse der Gemeinde Rosendahl durchweg deutlich über dem Median liegen.

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

Aus diesem Grund hat die gpaNRW in einer Modellrechnung Folgendes betrachtet: Wie wäre das Jahresergebnis 2021, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären? Anstelle der tatsächlichen Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen

Kreisumlage und des Finanzausgleichs hat die gpaNRW Durchschnittswerte der Jahre 2017 bis 2021 eingerechnet. Hierbei haben wir auch die Gewerbesteuerausgleichszahlung des Jahres 2020 in die Durchschnittswertberechnung einbezogen. Die pandemiebedingten außerordentlichen Erträge zum Ausgleich der Haushaltsbelastungen nach dem NKF-CIG haben wir als Sondereffekte bereinigt. Die pandemiebedingten Belastungen, die wir nicht in die Standardbereinigung einbeziehen, haben wir ebenfalls bereinigt. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**. Das strukturelle Ergebnis verdeutlicht, ob und inwieweit eine Kommune konsolidieren muss, um nachhaltig über einen längeren Zeitraum ausgeglichene Haushalte zu erzielen.

Modellrechnung „strukturelles Ergebnis“ Rosendahl in Tausend Euro 2021

Kennzahl	2021
Jahresergebnis in Tausend Euro	2.045
Bereinigung der Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich in Tausend Euro	- 9.968
Saldo Sondereffekte in Tausend Euro	- 540
Bereinigtes Jahresergebnis	-8.464
Hinzurechnung von Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich Mittelwert der letzten 5 Jahre in Tausend Euro	+8.565
Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro	101

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

Das strukturelle Ergebnis der Gemeinde Rosendahl fällt um etwa 2 Mio. Euro schlechter aus, als das von den stark schwankenden Ertrags- und Aufwandspositionen beeinflusste Jahresergebnis 2021. Es ist dennoch positiv.

Die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs waren 2021 in Summe um ca. 1,40 Mio. Euro höher als im Durchschnitt der Jahre 2017 bis 2021. So war allein beispielsweise die Gewerbesteuer 2021 um 861 Tausend Euro höher als im Durchschnitt der letzten fünf Jahre. Insofern war das Jahr 2021 für die Gemeinde ein eher ertragsstarkes Jahr.

Zudem konnte die Gemeinde pandemiebedingte Mindererträge und Mehraufwendungen als außerordentlichen Ertrag ansetzen. Ohne den außerordentlichen Ertrag wäre das strukturelle Jahresergebnis 2021 um weitere 540 Tausend Euro schlechter ausgefallen.

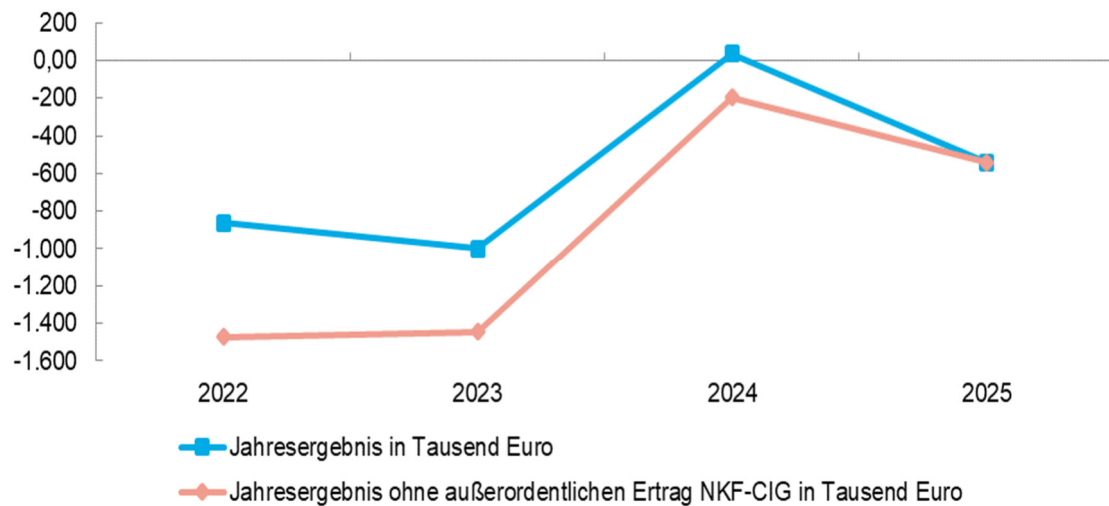
Insgesamt spiegelt das Jahresergebnis 2021 damit nicht die tatsächliche strukturelle Lage der Ergebnisrechnung wieder.

1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Die Gemeinde Rosendahl plant vorwiegend risikoarm. Dies gilt auch für den Zeitraum der mittelfristigen Finanzplanung. In der Vergangenheit konnte die Gemeinde die geplanten Jahresergebnisse stets deutlich verbessern. Die gpaNRW sieht kein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko in der Haushaltsplanung der Gemeinde.

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 Rosendahl in Tausend Euro 2022 bis 2025 (Plan)



Die **Gemeinde Rosendahl** plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2022 für den Zeitraum 2022 bis 2025 ein Defizit von summiert 2,37 Mio. Euro. Zudem weist die Gemeinde im genannten Zeitraum außerordentliche Erträge nach dem NKF-CIG i. H. v. 2,82 Mio. Euro aus. Ohne diesen läge das summierte Defizit bei 5,19 Mio. Euro. Allein für das Jahr 2025 plant die Gemeinde einen Fehlbetrag von 541 Tausend Euro.

Im nun vorliegenden ersten Entwurf zum Haushaltsplan 2023 werden die Jahresergebnisse der Gemeinde bis 2026 als deutlich schlechter prognostiziert. Es ergibt sich nun ein aufsummiertes Defizit von 7,49 Mio. Euro (ohne außerordentliche Erträge: 9,71 Mio. Euro) bis 2026.

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 2025 - wesentliche Veränderungen

	2021 in Tausend Euro	2025 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuer*	7.691 (6.830)	6.700	-991 (-130)	-3,4 (-0,5)
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer*	5.169 (4.748)	5.332	163 (584)	0,8 (2,9)
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer*	1.028 (813)	1.043	14,97 (230)	0,4 (6,4)
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	3.891	4.821	930	5,5
Privatrechtliche Leistungsentgelte	1.350	1.380	29,65	0,5
Schlüsselzuweisungen vom Land*	238 (357)	380	142 (23)	12,4 (1,6)
Übrige Erträge	7.432	6.266	-1.166	-4,2
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	3.916	4.546	630	3,8
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	5.954	6.002	47,82	0,2
Allgemeine Kreisumlage	4.149	4.159	9,74	0,1
Jugendamtsumlage	2.935	3.341	406	3,3
Übrige Aufwendungen	7.802	8.416	614	1,9

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

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

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

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

Die Haushaltsplanung 2022 für den Zeitraum 2022 bis 2025 basiert u.a. auf dem verabschiedeten Gemeindefinanzierungsgesetz 2022, auf den Orientierungsdaten des Landes Nordrhein-Westfalen zur Entwicklung der Steuereinnahmen sowie auf den Werten des Kreises Coesfeld zur Kreisumlage für die kommenden Haushaltsjahre.

Erträge

Die Gemeinde Rosendahl rechnet bis 2025 durchschnittlich mit einem Rückgang bei den Gewerbesteuererträgen von rund drei Prozent jährlich ausgehend vom Ist-Ergebnis 2021.

Zu berücksichtigen ist hierbei, dass die Gewerbesteuer sehr konjunkturabhängig ist und u.a. durch die Corona-Krise hohen Schwankungen unterworfen ist. Diese Schwankungen versucht die Gemeinde bei ihren Prognosen zu bereinigen. Darüber hinaus setzt die Gemeinde Rosendahl aus Vorsichtsgründen für die mittelfristige Haushaltsplanung jeweils nur die Hälfte der aus ihrer Sicht zu erwartenden Zuwachsraten an. In Fazit dieser Planungsgrundlagen ergab sich ein prognostizierter Rückgang der Gewerbesteuereinnahmen. Bei den weiteren Steuererträgen erwartet die Gemeinde jeweils leichte Steigerungen, wobei bspw. bei der Planung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer ebenfalls aus Gründen der Vorsicht nur der hälftige prognostizierte Steigerungssatz herangezogen wird.

Die stark schwankenden Schlüsselzuweisungen sind mit einer auf den Durchschnitt bezogenen Rate von 1,6 Prozent wachsend angesetzt. Deutlich steigend werden auch die Öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelte erwartet, da insbesondere das Gebührenaufkommen aus Abwasser deutlich ansteigen wird.

Im Fazit plant die Gemeinde Rosendahl ihre Erträge sehr zurückhaltend und mit dem Grundgebot der Vorsicht. Anhaltspunkte dafür, dass in der mittelfristigen Finanzplanung zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken im Ansatz der Erträge liegen, sind nicht erkennbar geworden.

Aufwendungen

Die Personalaufwendungen der Gemeinde erhöhen sich laut Prognose um durchschnittlich rund 3,8 Prozent jährlich. Grundlage der Planung ist der beschlossene Stellenplan sowie die voraussichtlich besetzten Stellen bei der Gemeinde Rosendahl. Mit den angesetzten Steigerungsraten, plant auch hier die Gemeinde vorsichtig. Gemessen an den Tarif- und Besoldungssteigerungen der letzten Jahre besteht dennoch das Risiko, dass die Steigerungen noch höher ausfallen könnten. So steigt mit der Inflation der Druck auf die Tarifvertragsparteien für den anstehenden Tarifabschluss der Beschäftigten.

Auch bei den weiteren stichprobenartig geprüften Aufwandsarten, hat die Gemeinde meist nachvollziehbare Entwicklungen eingeplant. Zum Beispiel sollen auf Basis des Haushaltsplanes 2022 die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen in Summe weitgehend konstant bleiben. Grund sind hier die noch vertraglich fest vereinbarten Strom- und Gaskosten sowie abnehmende Unterhaltungsaufwendungen. Im Haushaltsplan 2023 setzt die Gemeinde aufgrund der stark angestiegenen allgemeinen Preisentwicklung hier bereits einen Aufschlag von rund eine Mio. Euro bei dem Aufwand für Sach- und Dienstleistungen, insbesondere bei den Gas-, Strom- und Treibstoffkosten, an.

Die Kreisumlage wurde anhand der Plandaten des Kreises Coesfeld angesetzt, wobei der Hebesatz der Kreisumlage mit 28,5 Prozent (im Plan: 29,38 Prozent) beschlossen wurde. Für die

Jugendamtsumlage wurden höhere Steigerungsraten angesetzt. Bereits im Entwurf des Haushaltsplanes für 2023 werden diese Ansätze deutlich erhöht, um die aktuellen Entwicklungen der allgemeinen Kosten sowie der voraussichtlichen Entwicklung des Finanzbedarfs des Kreises sowie des Landschaftsverbandes zu berücksichtigen.

Im Fazit plant die Gemeinde Rosendahl ihre Aufwendungen mit dem Grundgebot der Vorsicht. Anhaltspunkte dafür, dass in der mittelfristigen Finanzplanung zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken im Ansatz der Aufwendungen liegen, sind nicht erkennbar.

Unterstützt wird diese Einschätzung durch die Entwicklung der Plan-Ist-Ergebnisse der letzten Jahre. Über den gesamten Zeitraum der vorliegenden Jahresabschlussdaten ist die Abweichung zwischen Plan- und Ist-Jahresergebnis wie folgt ersichtlich:

Abweichung Plan/Ist-Jahresergebnisse in Tausend Euro Rosendahl 2016 bis 2021

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis - PLAN	3.682	-2.415	895	637	-280	-515
Jahresergebnis- IST	8.279	-1.548	3.531	1.430	2.457	2.045

Hierbei zeigt sich, dass die Gemeinde Rosendahl in allen betrachteten Jahren ihre ursprünglich geplanten Jahresergebnisse deutlich verbessern konnte. Im Sinne einer transparenten Haushaltsplanung sollten die Jahresergebnisse möglichst realitätsnah prognostiziert werden. Die Abweichung zwischen Plan- und Ist-Jahresergebnissen liegt durchweg sehr hoch.

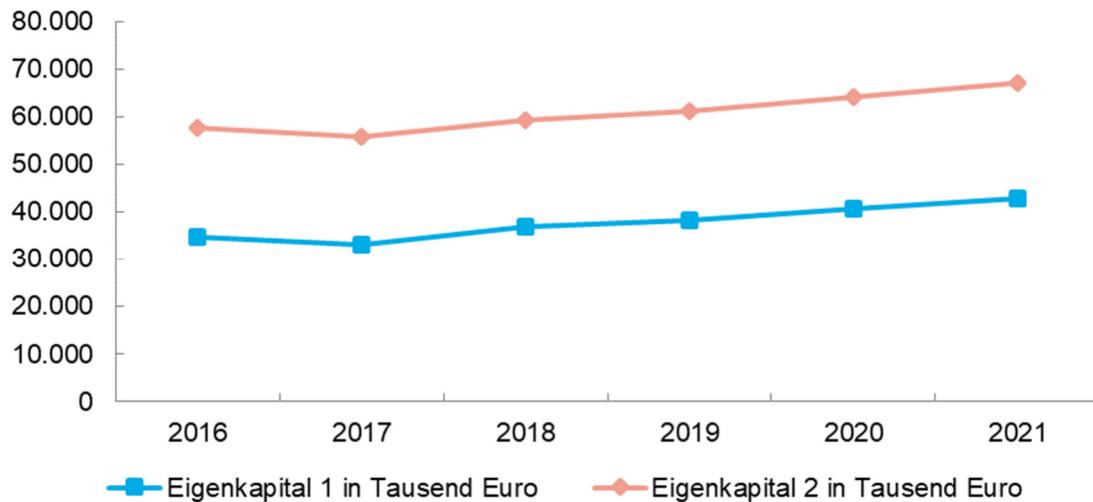
Grundsätzlich bestehen bei der mittelfristigen Haushaltsplanung über mehrere Jahre allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Die Entwicklung der Kreisumlage zum Beispiel ist aufgrund der individuellen Steuerkraft und der der anderen Kommunen im Kreisgebiet sowie der Entwicklung des Finanzbedarfs des Kreises schwer planbar. Ebenso haben Tarif- und Besoldungsanpassungen sowie Preissteigerungen in verschiedenen Bereichen unter Umständen große Auswirkungen auf den Haushalt. Auch sind grundsätzlich die Auswirkungen des Ukraine-Krieges, der Energie- und Gaskrise, der Inflations- und Zinsentwicklung sowie die Zahl der geflüchteten Menschen nicht bekannt und damit nur mit hoher Unsicherheit im kommunalen Haushaltsplan abbildbar.

1.3.4 Eigenkapital

- ➔ Mit einer Eigenkapitalquote 1 von knapp 47 Prozent sowie einer Eigenkapitalquote 2 von 74 Prozent ist die Gemeinde Rosendahl sehr gut aufgestellt und in der Lage, negative Jahresergebnisse abzufedern, ohne dass die Überschuldung droht. Im interkommunalen Vergleich zählt die Gemeinde zu dem Viertel der Kommunen mit den höchsten Eigenkapitalquoten.

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.

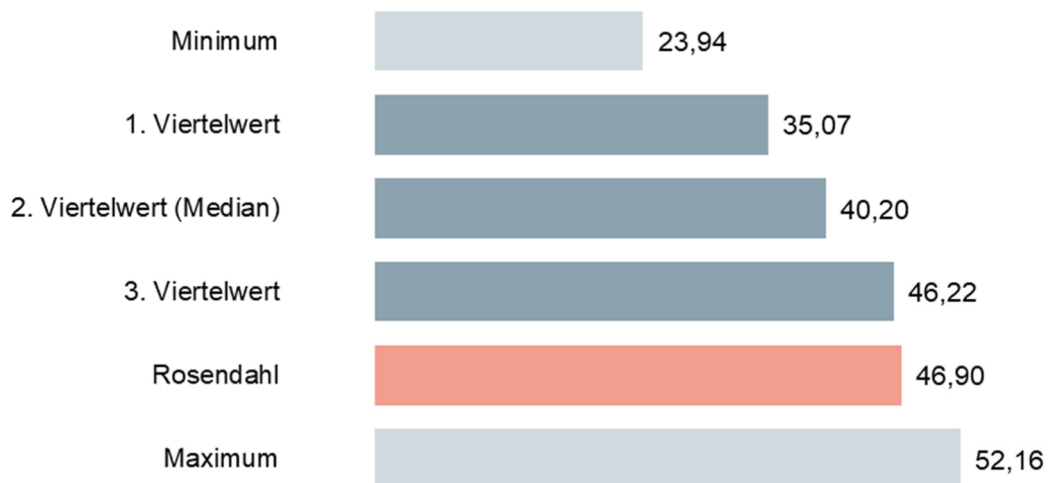
Eigenkapital Rosendahl in Tausend Euro 2016 bis 2021



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

In den Jahren 2016 bis 2021 konnte die **Gemeinde Rosendahl** mit Ausnahme des Jahres 2017 durchweg Überschüsse ausweisen und so die Ausgleichsrücklage um rund 16 Mio. Euro auf rd. 18,35 Mio. Euro erhöhen. Sie weist somit eine Eigenkapitalquote 1 von rd. 47 Prozent aus. Im interkommunalen Vergleich erzielt die Gemeinde Rosendahl bei den Eigenkapitalquoten 1 und 2 überdurchschnittliche Werte:

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2021



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



Eigenkapitalquote 2 in Prozent 2021

Rosendahl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
73,55	49,23	62,13	69,40	75,45	84,57	16

Wie im Kapitel 1.3.3 „Plan-Ergebnisse“ dargestellt, plant die Gemeinde Rosendahl bis einschließlich 2025 jedoch meist negative Jahresergebnisse. Diese würden das Eigenkapital im Planungszeitraum bis 2025 um 2,37 Mio. Euro reduzieren. Die Ausgleichrücklage würde dann immer noch knapp 16 Mio. Euro betragen und könnte dadurch auch weitere negative Jahresergebnisse ausgleichen, bis die Überschuldung droht.

Die Jahresergebnisse und Haushaltspläne bis 2025 werden darüber hinaus durch die außerordentlichen Erträge zum Ausgleich der pandemiebedingten Haushaltsbelastungen in Höhe von insgesamt 2,82 Mio. Euro begünstigt. Davon wurden 1,53 Mio. Euro bereits in den Jahren 2020 und 2021 verbucht und weitere 1,29 Mio. Euro für 2022 bis 2024 geplant. Beginnend mit dem Jahr 2025 muss die Gemeinde Rosendahl die Bilanzierungshilfe im Eigenkapital kompensieren: Entweder verrechnet sie diese im Jahr 2025 mit der Ausgleichsrücklage (§ 6 Abs. 2 NKF-CIG) oder sie schreibt diese jährlich über maximal 50 Jahre ab dem Jahr 2025 ab (§ 6 Abs. 1 NKF-CIG). Bei einer Abschreibung über die Dauer von 50 Jahren führt dies ab 2025 zu einer Belastung von rund 56 Tausend Euro jährlich, welche die Kommune zusätzlich kompensieren muss, um kein Eigenkapital abzubauen.

1.3.5 Schulden und Vermögen

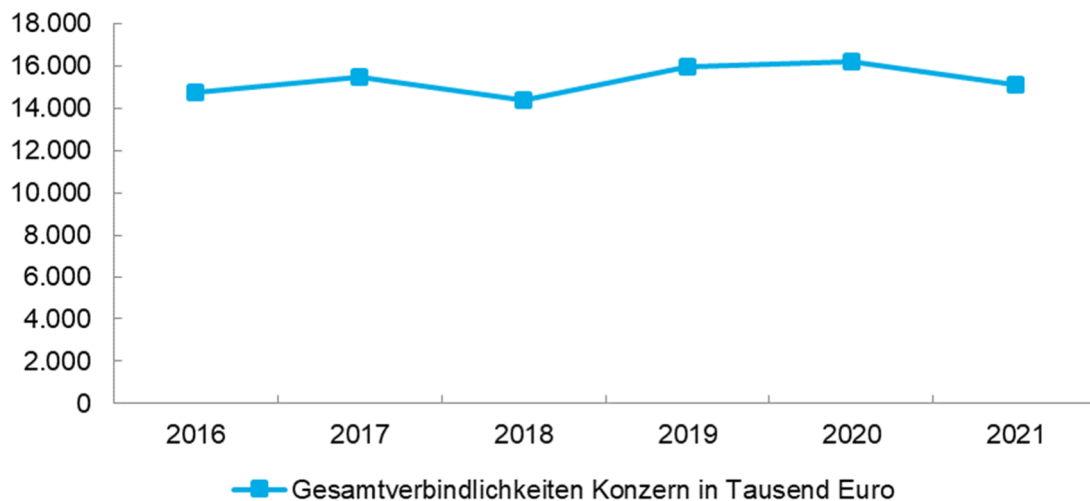
In die Bewertung der Haushaltssituation bezieht die gpaNRW die Schuldenlage der Kommune ein. Einen besonderen Fokus richten wir dabei auf die Verbindlichkeiten. Hierbei berücksichtigen wir, um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, die Verbindlichkeiten aus dem Gesamtabschluss.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

- Die Schulden der Gemeinde Rosendahl sowie die Gesamtverbindlichkeiten sind überdurchschnittlich hoch. Gleichzeitig sind im Gebäudevermögen sowie bei den Verkehrsflächen (Re)Investitionsbedarfe erkennbar. Aufgrund hoher geplanter Investitionen wird die Verschuldung tendenziell zukünftig eher ansteigen und die vorhandenen liquiden Mittel aufzehren.

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

1.3.5.1 Verbindlichkeiten

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Rosendahl in Tausend Euro 2016 bis 2021



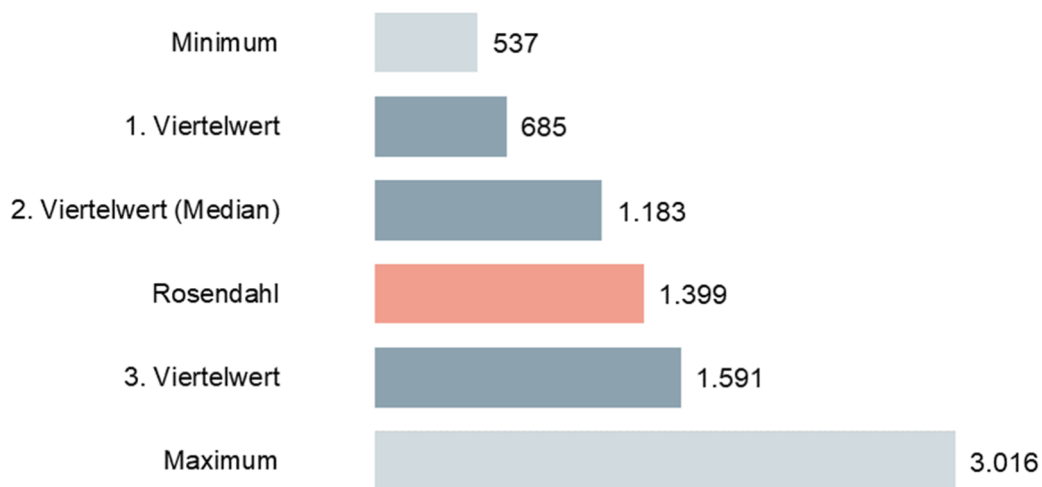
Die einzelnen Positionen der dargestellten Gesamtverbindlichkeiten stehen in der Tabelle 5 und 6 der Anlage dieses Teilberichtes.

Bei den Gesamtverbindlichkeiten 2016 bis 2018 hat die gpaNRW die Daten aus den Gesamtabschlüssen der **Gemeinde Rosendahl** verwendet. Für die Jahre 2019 bis 2021 hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. Insbesondere die Kairo GmbH sowie die Netz GmbH fanden hier Berücksichtigung. Die so ermittelten Verbindlichkeiten hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen verglichen. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls nur hilfsweise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns vorlagen, hat die gpaNRW diese Verbindlichkeiten in den Vergleich einbezogen.

Die Gemeinde Rosendahl wies im Jahr 2016 Gesamtverbindlichkeiten, inkl. der erhaltenen Anzahlungen, in Höhe von 14,77 Mio. Euro aus. Dieser Wert erhöhte sich bis zum Jahr 2021 leicht auf 15,12 Mio. Euro. Der überwiegende Anteil der Gesamtverbindlichkeiten Konzern bezieht sich auf die Verbindlichkeiten des Kernhaushalts:

- Ihre Investitionskredite konnte die Gemeinde im Betrachtungszeitraum von 7,07 Mio. Euro auf 4,74 Mio. Euro reduzieren.
- Im Jahr 2017 sind erstmals im Betrachtungszeitraum Liquiditätskredite aufgenommen worden. Dabei handelt es sich jedoch ausschließlich um Liquiditätskredite aus dem Landesprogramm Gute Schule 2020. Diese belaufen sich im Jahr 2021 auf rd. 410 Tausend Euro. Das Land NRW trägt für diese Verbindlichkeiten die Zins- und Tilgungsleistungen.
- Des Weiteren stiegen die passivierten erhaltenen Anzahlungen von 4,15 Mio. Euro im Jahr 2016 auf 6,53 Mio. Euro im Jahr 2021.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je Einwohner in Euro 2021



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



Im Vergleich der Gesamtverbindlichkeiten der Gemeinde Rosendahl zeigt sich ein kritisches Bild. Die Verschuldung der Gemeinde je Einwohner bewegt sich zwischen dem zweiten und dem dritten Viertelwert und ist damit überdurchschnittlich hoch.

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.

Anlagenabnutzungsgrade Rosendahl in Prozent 2021

Vermögensgegenstand	GND* nach Anlage 16 GemHVO bzw. KomHVO NRW in Jahren von bis		GND * Kom- mune in Jahren	J. RND* Kommune 31.12.2021 in Jahren	Anla- genab- nutzungs- grad in Prozent
Wohnbauten	50	80	80	12	85,21
Verwaltungsgebäude	40	80	80	40	50,63
Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Saalbauten	40	80	80	38	52,00
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	80	15	80,84
Schulgebäude	40	80	80	27	66,46
Schulsporthallen	40	60	60	8	87,08
Tageseinrichtungen für Kinder	40	80	80	74	7,50
Sporthallen ohne schulische Nutzung	40	60	60	17	71,67
Abwasserkanäle	50	80	66	54	18,38
Verkehrsflächen	30	60	40	8	80

* GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer

Bei der Festlegung der Gesamtnutzungsdauern hat die Gemeinde Rosendahl für die meisten Gebäudearten den maximalen Rahmen gemäß NKF-Rahmentabelle ausgereizt. Rein rechnerisch haben die meisten Vermögensgegenstände mehr als die Hälfte ihrer theoretischen Lebensdauer überschritten.

Das deutet auf erhöhte Reinvestitionsbedarfe hin. Im Speziellen sind hier die Wohnbauten, die Schulsporthallen sowie die Gebäude der Feuerwehren auffällig, da hier zu einem großen Teil die prognostizierten bilanziellen Nutzungsdauern abgelaufen sind bzw. nur noch geringe Restnutzungsdauern bestehen. Dies trifft auch auf das Straßenvermögen zu, welches bereits durchschnittlich zu 80 Prozent abgeschrieben ist.

In Summe fiel der bilanzierte Wert der bebauten Grundstücke und grundstücksgleichen Rechte von 17,29 Mio. Euro im Jahr 2016 auf 16,92 Mio. Euro im Jahr 2021 ab. Insbesondere der festzustellende bilanzielle Werteverzehr bei den Schulgebäuden (- 1,14 Mio. Euro) sowie bei den sonstigen Dienst-, Geschäfts- und Betriebsgebäuden (- 980 Tausend Euro) sollte kritisch beobachtet werden.

Eine Ausnahme stellen die Tageseinrichtungen für Kinder dar, in denen stark investiert wurde. Auch bei den Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen ist ein verstärktes Investitionsvolumen auch bilanziell bemerkbar. Dieses ist auch für die Planjahre 2022 bis 2025 wie folgt vorgesehen. Damit werden die geplanten Investitionen die durchschnittlichen Abschreibungen von rund 2,6 Mio. Euro aus den Jahren 2016 bis 2021 deutlich überkompensieren.

Auszahlungen aus Investitionstätigkeit Rosendahl 2022 bis 2025 (Plan)

Grund- und Kennzahlen	Ansatz 2022	Ansatz 2023	Ansatz 2024	Ansatz 2025
Auszahlungen für den Erwerb von Grundstücken und Gebäuden in Euro	2.006.000	850.000	850.000	850.000
Auszahlungen für Baumaßnahmen in Euro	10.251.600	11.699.600	7.341.500	3.097.300
Auszahlungen für den Erwerb von beweglichen Anlagegütern in Euro	2.116.600	1.822.900	958.400	339.400
Auszahlungen für den Erwerb von Finanzanlagen in Euro	155.000	155.000	155.000	155.000
Auszahlungen von aktivierbaren Zuwendungen in Euro	73.000	0,00	0,00	0,00
Auszahlungen aus Investitionstätigkeit in Tausend Euro	14.602	14.528	9.305	4.442

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 Rosendahl in Tausend Euro 2022 bis 2025

Kennzahlen	2022	2023	2024	2025
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-1.954	-1.215	246	46
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-9.808	-9.443	-5.349	-1.121
= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	-11.762	-10.658	-5.104	-1.075
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	2.679	-339	-346	-353
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-9.082	-10.997	-5.449	-1.428

In den vergangenen Jahren konnte die Gemeinde durch einen häufig positiven Saldo der Finanzrechnung einen hohen Bestand an liquiden Mitteln von derzeit 11,11 Mio. Euro zum 31. Dezember 2021 aufbauen.

Jedoch zeigt der Blick auf die geplanten Abflüsse an liquiden Mitteln einen deutlichen Finanzmittelfehlbetrag. Dieser soll durch eine Kreditaufnahme in Höhe von drei Mio. Euro sowie durch bereits zugesagte oder bereits beantragte Fördermittel finanziert werden. Darüber hinaus rechnet die Gemeinde Rosendahl im Rahmen von Grundstücksgeschäften mit stark positiven Effekten auf die Liquiditätsentwicklung. Falls alle geplanten Maßnahmen mit dem kalkulierten Volumen umgesetzt werden, ist mit steigenden Investitions- und Liquiditätskrediten zu rechnen.

1.4 Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt stellt die gpaNRW fest, ob der Gemeinde Rosendahl 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 Rosendahl ist gefordert, Konsolidierungsmöglichkeiten zu entwickeln, um den Haushalt nachhaltig zu entlasten. Die meist positiven Jahresergebnisse sind vor allem auf die konjunkturanfälligen und entsprechend risikobehafteten Erträge aus der Gewerbe-, Einkommen- und Umsatzsteuer sowie den Schlüsselzuweisungen zurückzuführen.

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.

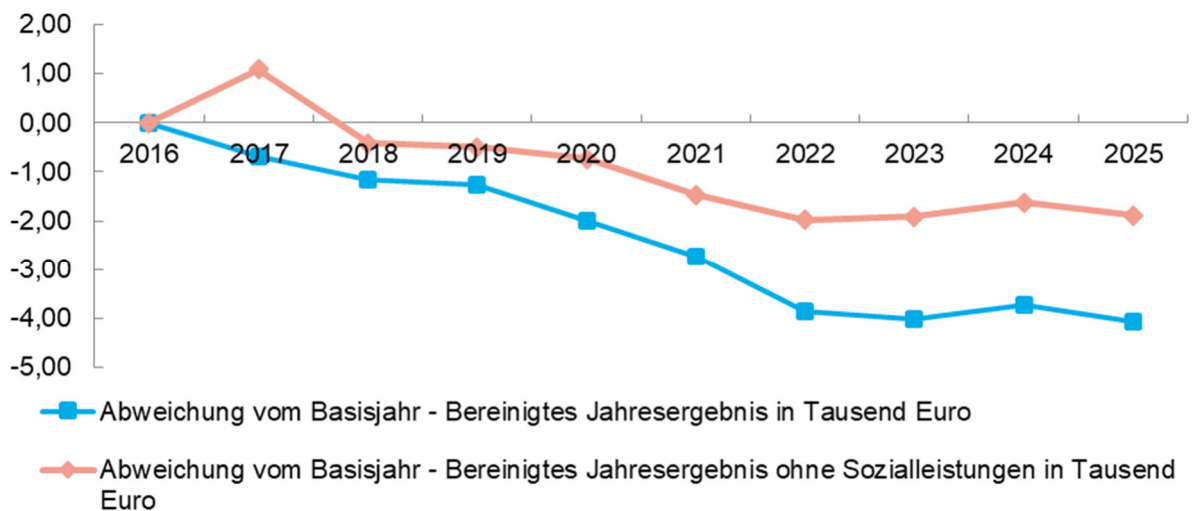
Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsmaßnahmen. Die Wirkung 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 Rosendahl** 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 Rosendahl 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 7 und 8 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

Bereinigte Jahresergebnisse Rosendahl in Tausend Euro 2016 bis 2025*



* 2016 bis 2021: IST, 2022 bis 2025: PLAN

Die bereinigten Jahresergebnisse entwickeln sich für die Ist-Jahre bis zum Planjahr 2022 tendenziell negativ. Für das Jahr 2017 führte die Bereinigung der einmalig stark angestiegenen Jugendamtsumlage zu einem einmaligen Anstieg des roten Graphen. Im letzten Ist-Jahr 2021 ist

das bereinigte Jahresergebnis 2,74 Mio. Euro schlechter als 2016. Bis zum Ende des mittelfristigen Planungszeitraums 2025 verschlechtert es sich auf eine aufsummierte Abweichung von 4,06 Mio. Euro.

Die Grafik verdeutlicht, dass die Sozialleistungen in den Ist-Jahren spürbar zu einer Ergebnisverschlechterung beitragen¹¹. Die Trendlinie für die bereinigten Jahresergebnisse ohne Sozialleistungen verläuft in der Zeit von 2016 bis 2020 nur minimal im negativen Bereich, wohingegen die bereinigten Jahresergebnisse mit Sozialleistungen stetig schlechter werden. Im letzten Ist-Jahr sowie in den Planjahren verlaufen die Trends annähernd parallel. Der Abstand der beiden Ergebnisse wächst in dieser Zeit durch den Saldo aus den Sozialleistungen dennoch auf 2,17 Mio. Euro. Die defizitären Teilergebnisse aus den Produktbereichen Kinder-, Jugend- und Familienhilfe und Soziale Leistungen sowie die Jugendamtsumlage machen sich hier deutlich bemerkbar.

Insgesamt zeigt die Betrachtung der bereinigten Jahresergebnisse, dass die Gemeinde Rosendahl gefordert ist, Konsolidierungsmöglichkeiten zu entwickeln, um den Haushalt nachhaltig zu entlasten.

➔ Empfehlung

Die Gemeinde Rosendahl sollte trotz solider Ausgleichsrücklage geeignete Konsolidierungsmaßnahmen eruieren, erörtern und vorbereiten, um mittel- und langfristig einen ausgeglichenen Haushalt sicher zu stellen und haushaltswirtschaftlichen Risiken begegnen zu können.

1.4.1.1 Auswirkungen der Realsteuern

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

Hebesätze Rosendahl 2016 - 2021

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Hebesatz Grundsteuer A in Prozent	270	270	270	260	260	260
Hebesatz Grundsteuer B in Prozent	510	510	510	495	495	495
Hebesatz Gewerbesteuer in Prozent	465	465	465	460	460	460

Die Gemeinde Rosendahl hat im Betrachtungszeitraum ihre Hebesätze für die Grundsteuern sowie die Gewerbesteuer reduziert.

¹¹ Unter „Sozialleistungen“ versteht die gpaNRW an dieser Stelle die Aufwendungen der Jugendamtsumlage sowie die Teilergebnisse der Produktbereiche „Soziale Leistungen“ sowie „Kinder-, Jugend-, und Familienhilfe“.

Dennoch haben sich die Steuereinnahmen aus den angeführten Realsteuern von 8,43 Mio. Euro in 2017 (in 2016 stark erhöhte Einnahmen durch Sondereffekte) auf 9,78 Mio. Euro im Jahr 2021 erhöht.

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

Hebesätze 2021 im Vergleich (Angaben der Durchschnittswerte in von Hundert)

	Gemeinde Rosendahl	Kreis Coesfeld	Regierungsbezirk Münster	gleiche Größenklasse
Grundsteuer A	260	251	284	288
Grundsteuer B	495	501	579	535
Gewerbsteuer	460	439	452	442

Die Hebesätze der Grundsteuern der Gemeinde Rosendahl sind niedrig angesetzt. Im direkten Vergleich mit den Hebesätzen im Kreis Coesfeld, im Regierungsbezirk Münster sowie innerhalb der kleinen kreisangehörigen Kommunen zeigt sich, dass die Gemeinde Rosendahl über die Möglichkeit verfügt, ihre Steuersätze erhöhen zu können, falls die Haushaltslage dies erforderlich macht. Der Hebesatz der Gewerbsteuer liegt leicht über den Vergleichswerten.

1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation

➔ Feststellung

Die Gemeinde Rosendahl hält die gesetzlichen Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzungen nicht ein. Dies trifft auch auf die Aufstellung der Jahresabschlüsse zu. Gleichwohl erfolgt die Feststellung der Jahresabschlüsse stets fristgerecht.

Aufgrund einer stets zeitnahen Aufstellung der Haushaltspläne vor dem Jahreswechsel, liegen Politik und Verwaltung alle steuerungsrelevanten haushaltswirtschaftlichen Informationen zeitnah zu Beginn des Haushaltsjahres vor.

Die Gemeinde Rosendahl führt ein Finanzberichtswesen.

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 Kammerer 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 Kammerer den Verwaltungsvorstand und die politischen Entscheidungsträger über den Stand der Haushaltsbewirtschaftung und über die voraussichtliche Entwicklung bis zum Ende

des Haushaltsjahres informieren. Die Entscheidungsträger müssen in der Lage sein, rechtzeitig Maßnahmen zu ergreifen, wenn Ziele der Haushaltsplanung gefährdet sind.

Die **Gemeinde Rosendahl** hat die Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzungen mit ihren Anlagen bei der Aufsichtsbehörde (Kreis Coesfeld) in den Jahren 2016 bis 2020 stets um rund drei Monate überschritten. Für das Haushaltsjahr 2021 konnte die Gemeinde von der verlängerten Anzeigefrist gemäß § 4 Abs. 6 NKF-CIG profitieren und die Haushaltssatzung im vorgesehenen Zeitrahmen anzeigen. Die Anzeige der Haushaltssatzung des Jahres 2022 war dann erneut um rund drei Monate verspätet.

Die Aufstellung der Haushaltspläne erfolgte jedoch stets bereits im Dezember des dem Haushaltsjahr vorhergehenden Jahres. Damit liegen Politik und Verwaltung alle zur Steuerung relevanten haushaltswirtschaftlichen Informationen zeitnah zu Beginn der Haushaltsjahre vor.

Die gesetzliche Frist zur Erstellung der Jahresabschlüsse binnen drei Monate nach Ablauf des Haushaltsjahres wurde jeweils verfehlt. Dagegen erfolgte die Feststellung der Jahresabschlüsse durch Beschluss des Gemeinderates regelmäßig fristgerecht bis Dezember.

Die Gemeinde Rosendahl führt ein Finanzberichtswesen. Hierzu erstellt die Kämmerei quartalsweise Finanzberichte, mit denen es die Mitglieder des Gemeinderates über wesentliche Abweichungen zu den beschlossenen Planansätzen des Ergebnis- und Finanzplans informiert. Zudem wird über den Fortgang aller größeren Investitionsprojekte berichtet sowie über alle relevanten aktuellen Entwicklungen mit Auswirkungen auf die Gemeinde informiert.

Jeweils zum 30. Juni erstellt die Kämmerei einen umfangreichen Halbjahresbericht zum gesamten Haushalt.

1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

➔ Feststellung

Die Gemeinde Rosendahl sieht grundsätzlich davon ab, Aufwands- und Auszahlungsermächtigungen zu übertragen. Notwendige Aufwendungen und Auszahlungen veranschlagt sie stets im kommenden Haushaltsjahr im Rahmen der Fortschreibung vollständig neu. Die investiven Auszahlungsermächtigungen nimmt sie jedoch, auch im interkommunalen Vergleich, nur zu einem geringen Anteil in Anspruch. Die Haushaltspläne der Gemeinde bieten somit hier kein realistisches Bild des Investitionsvolumens.

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

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

Die **Gemeinde Rosendahl** regelt die Grundsätze für Ermächtigungsübertragungen jedes Jahr wiederkehrend in ihrer Haushaltssatzung. Sie sieht grundsätzlich davon ab, Aufwands- und Auszahlungsermächtigungen zu übertragen. Notwendige Aufwendungen und Auszahlungen muss sie stets im kommenden Haushaltsjahr im Rahmen der Fortschreibung vollständig neu veranschlagen.

Die nachfolgenden Tabellen und Grafiken veranschaulichen, in welchem Umfang die Gemeinde Rosendahl Haushaltsermächtigungen, insbesondere bei den investiven Auszahlungen, ins jeweilige Folgejahr überträgt und wie sich die Kommune hierbei im interkommunalen Vergleich positioniert:

Ordentliche Aufwendungen Rosendahl 2016 bis 2021

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Haushaltsansatz in Tausend Euro	22.801	24.663	22.668	24.360	24.911	25.776
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	0	0	0	0	0	0
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	22.801	24.663	22.668	24.360	24.911	25.776
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	21.263	24.362	21.671	22.901	23.877	24.471
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	93,26	98,78	95,60	94,01	95,85	94,94

Investive Auszahlungen Rosendahl 2016 bis 2021

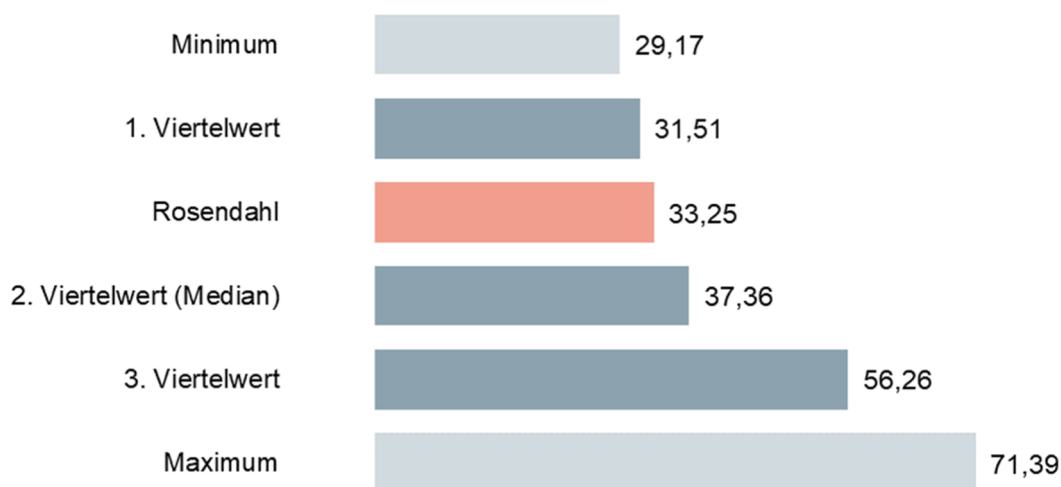
Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Haushaltsansatz in Tausend Euro	5.979	5.953	9.458	9.443	12.638	12.022
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	0	0	0	0	0	0
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	5.979	5.953	9.458	9.443	12.638	12.022
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	3.201	2.895	5.805	6.228	4.989	3.997

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	53,54	48,64	61,38	65,95	39,48	33,25

Die durch den fortgeschriebenen Ansatz in Summe zur Verfügungen stehen Haushaltsmittel für investive Auszahlungen nimmt die Gemeinde im Durchschnitt der Jahre 2016 bis 2021 lediglich zu rund 50 Prozent in Anspruch. Im Gegensatz zu den konsumtiven Ansätzen, welche sie regelmäßig fast vollständig nutzt, schöpft die Gemeinde Rosendahl damit ihre investiven Auszahlungsermächtigungen regelmäßig nicht aus.

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Gemeinde wie folgt:

Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent 2021



In den interkommunalen Vergleich sind zwölf Werte eingeflossen.

Die Gründe, die dazu führen, dass die Gemeinde Rosendahl die im Haushaltsplan veranschlagten investiven Auszahlungsermächtigungen nicht (vollständig) ausschöpft und in Folgejahre verschiebt, sind vielfältig. Das ist bei vergleichbaren Kommunen ebenfalls anzutreffen. Vielfach liegt es an planungsbedingten, vertraglichen, vergabe- und zuwendungsrechtlichen, technischen oder personellen Problemen, die zu Verzögerungen bei der Umsetzung geplanter Investitionsmaßnahmen führen. Dennoch sollte die Gemeinde die beschriebene Situation und den Vergleich mit den anderen Kommunen zum Anlass nehmen, ihre Veranschlagungspraxis kritisch zu hinterfragen.

→ Empfehlung

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

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

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 Rosendahl nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche und hat zudem einen zentralen Ansprechpartner für das gesamte Fördermittelmanagement der Gemeinde etabliert. Strategische Vorgaben zur Fördermittelakquise bestehen jedoch nicht.

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

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

Die Gemeinde Rosendahl hat auch keine Richtlinie, Dienstanweisung oder dergleichen für die Akquise von Fördermitteln erlassen. Sie hat jedoch intern einem dem Fachbereich II - Planen und Bauen zugeordneten zentralen Ansprechpartner für das gesamte Fördermittelmanagement der Gemeinde etabliert. Zudem wird derzeit die Mitgliedschaft in einem Fördernetzwerk geprüft.

Im Regelfall greift die Gemeinde Rosendahl nur auf Fördermittel zurück, wenn diese im Rahmen des Haushaltes angesetzt und die Investition wirtschaftlich sinnvoll ist.

➔ Empfehlung

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

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

- Newsletter
- Förderdatenbanken
- Förderlotse der Bezirksregierung
- Mitteilungen des Städte- und Gemeindebundes

Die Beantragung der Fördermittel erfolgt zentral durch das im Fachbereich II – Planen und Bauen ansässige Fördermittelmanagement.

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

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

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

Das zentrale Fördermittelmanagement hat einen Überblick über alle Förderprojekte. Der Gesamtüberblick über alle Förderprojekte ist jedoch bislang nicht in einer Datei oder Datenbank erfasst.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Rosendahl sollte einen umfassenden Überblick über alle ihre Förderprojekte haben. Dazu sollte sie diese zentral in einer Datei oder Datenbank dokumentieren und verwalten.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ **Feststellung**

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

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

Die **Gemeinde Rosendahl** bewirtschaftet ihre Fördermittel zentral im Fachbereich II – Planen und Bauen. Dies ist auch für die Einhaltung von Fristen und Auflagen aus den jeweiligen Fördermittelbescheiden sowie deren Dokumentation verantwortlich. Bei der fristgerechten Erstellung von Verwendungsnachweisen waren bislang keine Probleme zu verzeichnen. Die Politik wird über den jeweiligen Sachstand anlassbezogen informiert.

Es besteht derzeit keine zentrale Datenbank, aus der die aktuellen und geplanten Fördermaßnahmen sowie deren Sachstand entnommen werden können. Auch die Einhaltung von Fristen könnte über eine zentrale Datenbank besser gewährleistet werden.

➔ **Empfehlung**

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

Die Datei sollte mindestens folgende wesentliche Informationen abbilden:

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

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

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Rosendahl sollte Entscheidungsträger wie Verwaltungsleitung, Politik und Fördergeber regelmäßig über den Stand der abgeschlossenen, laufenden und geplanten Fördermaßnahmen informieren. Dazu empfehlen wir den Aufbau einer Förderdatenbank.

1.4.5 Kredit- und Anlagemanagement

1.4.5.1 Kreditmanagement

➔ Feststellung

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

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

Kreditportfolio Rosendahl zum 31. Dezember 2021

Kennzahlen	2021
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro*	4.742
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro**	410
Anteil der Kreditverbindlichkeiten in fremder Währung an Kreditverbindlichkeiten in Prozent	0
Anzahl Derivate	4
Anzahl der Kreditverträge	18
Anzahl der Kreditgeber	4

* Davon aus dem Landesprogramm „Gute Schule 2020“ rund 31 Tausend Euro.

** Sämtlich aus dem Landesprogramm „Gute Schule 2020“.

Die **Gemeinde Rosendahl** hat im Betrachtungszeitraum – ausgenommen die Aufnahme von Krediten aus dem Landesprogramm „Gute Schule 2020“ – keine neuen Kredite aufnehmen müssen. Für das Haushaltsjahr 2023 plant die Gemeinde eine Kreditaufnahme über drei Mio. Euro. Derzeit liegt das Hauptaugenmerk der Gemeinde daher auf der Tilgung bestehender Kreditverbindlichkeiten. Innerhalb der bestehenden 18 Kreditverträge sind vier Derivate aus den Jahren 2013 sowie 2014 vorhanden. Diese sind an ein Grundgeschäft gekoppelt und laufen bis zur Endfälligkeit aus. Inhalt der abgeschlossenen Derivate ist der Tausch eines variablen Zinssatzes in einen fixen Zinssatz über die gesamte Laufzeit der zugrundeliegenden Kredite. Der Abschluss weiterer Derivate ist nicht geplant. Fremdwährungskredite enthält das Portfolio der Gemeinde Rosendahl nicht.

Bisher hat die Gemeinde keine strategischen Festlegungen für das gemeindliche Kreditmanagement fixiert, zum Beispiel in einer Dienstanweisung oder Richtlinie. In einer solchen Richtlinie sollte unter anderem der Wille des Rates der Gemeinde dokumentiert sein, welche Arten von Kreditgeschäften und gegebenenfalls Risiken die Verwaltung eingehen darf. Dieses führt zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger. Vorgaben zur strategischen Ausrichtung und zu Entscheidungsbefugnissen sowie Verfahrensregelungen verbessern die Transparenz bei Kreditentscheidungen. Nach eigener Aussage verfolgt Rosendahl ein sicherheitsorientiertes Kreditmanagement. Auch wenn die Gemeinde Rosendahl künftig weiterhin sicherheitsorientiert agiert und bislang nicht auf die Aufnahme von Krediten angewiesen war,

kann sich ein Bedarf zur Finanzierung über eine Kreditaufnahme auch kurzfristig ergeben. Die Gemeinde sollte hierzu verbindliche Festlegungen treffen.

➔ **Empfehlung**

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

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

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

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

Richtlinien zum kommunalen Kreditmanagement, welche die Gemeinde Rosendahl in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.¹² Zudem hat die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) zu Fragestellungen des Zins- und Schuldenmanagements sowie der Risikosteuerung kommunaler Schulden berichtet.¹³

Die Gemeinde Rosendahl hat zwar bisher keine Ziele und Grundsätze für ihr Kreditmanagement schriftlich fixiert. Nach Aussage der Verwaltung orientiert sich die Gemeinde in der Praxis aber bereits an Festlegungen in einigen der oben genannten Bereiche, ohne dass explizite schriftliche Vorgaben bestehen.

So orientiert sich die Gemeinde bei der Aufnahme von Krediten vor allem an den haushaltswirtschaftlichen Zielen der (Planungs-)Sicherheit und Wirtschaftlichkeit. Zwar hat die Gemeinde innerhalb des Betrachtungszeitraumes keine Kredite aufnehmen müssen, tendenziell legt die Gemeinde Rosendahl jedoch Wert auf lange Zinsbindungsfristen und hohe Planungssicherheit. Um Risiken zu reduzieren, verzichtet die Gemeinde generell auf Fremdwährungskredite. Nach eigener Aussage bemüht sich die Gemeinde Rosendahl um eine ausgeglichene Portfoliostruktur. Insbesondere Konzentrationsrisiken, beispielsweise hinsichtlich der Zinsbindungsfristen oder Kreditgeber, will die Gemeinde so minimieren.

Zu den Entscheidungsbefugnissen und zum Verfahren der Kreditaufnahme sollten verbindliche Vorgaben bestehen. In Rosendahl haben sich diesbezüglich feste Abläufe und Verantwortlichkeiten etabliert. Die abschließende Entscheidung über eine Kreditaufnahme trifft der Bürgermeister der Gemeinde Rosendahl in Abstimmung mit der Kämmerin. Der Gemeinderat wird grundsätzlich über eine Kreditaufnahme und die Angebotsparameter bei der nächsten Gelegenheit nachträglich unterrichtet oder im Einzelfall auch vorab in die Entscheidungsfindung bei hoher finanzwirtschaftlicher Relevanz mit einbezogen. Die Gemeinde Rosendahl holt vor einer Kreditaufnahme mehrere Angebote ein. Grundsätzlich werden neben der Hausbank auch wechselnde Kreditinstitute zur Angebotsabgabe aufgefordert. Bei ihrer Angebotsauswertung berücksichtigt die Gemeinde nicht nur den geforderten Zinssatz, sondern auch andere Variablen wie die Laufzeit, die Zinsbindungsfrist oder das Kreditvolumen. Die Entscheidung dokumentiert die Verwaltung schriftlich und nimmt die entscheidungserheblichen Unterlagen zur Akte. Auskünfte zum Portfolio und den einzelnen Kreditverträgen kann die Gemeinde unmittelbar erteilen. In ihrem Jahresabschluss informiert die Gemeinde Rosendahl vertragsscharf über das Kreditportfolio, die bestehenden Einzelkredite sowie die Derivate.

1.4.5.2 Anlagemanagement

➔ Feststellung

Die Gemeinde Rosendahl hat strategische Anlageziele und Rahmenbedingungen bisher nicht schriftlich fixiert.

Eine Kommune sollte grundlegende Aspekte für ihr Anlagemanagement regeln. Den Handlungsrahmen sollte die Kommune schriftlich festlegen, zum Beispiel in einer Dienstanweisung

¹² Deutscher Städtetag 2015: Kommunales Zins- und Schuldenmanagement – Muster für Dienstanweisungen: abrufbar unter <https://www.staedtetag.de/themen/finanzmanagement-muster-dienstanweisungen>, Download 19.08.2022.

¹³ Vgl. KGSt 2019: Kennzahlenset – Zins- und Schuldenmanagement und kreditbezogenes Berichtswesen, KGSt-Bericht Nr. 12/2019; sowie KGSt 2014, Management und Risikosteuerung kommunaler Schulen, KGSt-Bericht Nr. 7/2014, www.kgst.de, Download 19.08.2022.

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 der Gemeinde Rosendahl zum 31. Dezember 2021

Kennzahlen	2021
Liquide Mittel in Tausend Euro	11.112
Wertpapiere des Umlaufvermögens in Tausend Euro	0
Wertpapiere des Anlagevermögens in Tausend Euro	2.307
davon Anteile am Versorgungsfonds der kommunalen Versorgungskasse Westfalen-Lippe in Tausend Euro	2.307
Ausleihungen	705

Die **Gemeinde Rosendahl** hat bisher keinen verbindlichen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement festgelegt, zum Beispiel in einer Dienstanweisung oder Richtlinie.

Die Gemeinde Rosendahl hält überschüssige Liquidität überwiegend auf den Geschäftskonten. Zudem investiert die Gemeinde im gesamten Betrachtungszeitraum regelmäßig in einen Investmentfond der Kommunalen Versorgungskasse Westfalen-Lippe mit dem Ziel der teilweisen Refinanzierung der Pensionslasten. Hierdurch hat sie bereits rund 36 Prozent ihrer gebildeten Pensionsrückstellungen gegenfinanziert. Darüber hinaus, wird die derzeit anzutreffende hohe Liquidität zur Finanzierung der geplanten Investitionen eingesetzt und damit voraussichtlich in den kommenden Jahren deutlich abgebaut.

Insbesondere Kommunen, die in regelmäßigen Abständen überschüssige Liquidität anlegen, sollten grundlegende strategische Festlegungen vornehmen. Dies gilt auch, wenn sie dabei sicherheitsorientiert operieren und riskante Geldanlagen vermeiden.¹⁴ In Anbetracht der regelmäßigen Anlageaktivität sollte die Gemeinde Rosendahl strategische Zielvorgaben sowie klare Verfahrensregelungen und Entscheidungsbefugnisse regeln. Unter anderem sollte der Wille des Rates der Gemeinde dokumentiert sein, welche Anlageinstrumente er zulässt und welche Risiken die Verwaltung gegebenenfalls eingehen darf. Dieses führt zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger. Vorgaben zur strategischen Ausrichtung und zu Entscheidungsbefugnissen sowie Verfahrensregelungen verbessern die Transparenz der Anlageentscheidungen.

→ Empfehlung

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

¹⁴ Vgl. dazu auch RdErl. d. Ministeriums für Inneres und Kommunales 34 - 48.01.01/16 - 416/12 v. 11.12.2012 in der geltenden Fassung.

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

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte regeln, für welche Art von Finanzgeschäften die Regelungen anzuwenden sind.
- Die wesentlichen **Anlageziele und Grundsätze** ihres Anlagemanagements sollte die Gemeinde verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten sein:
 - Die Inkaufnahme niedriger oder negativer Zinsen zur Reduzierung von Anlagerisiken.
 - Eine Beschränkung auf Finanzinstitute, die einem institutsbezogenen Sicherungssystem zugehörig sind.
 - Der Vorrang von Investitionsfinanzierung oder Cashpooling im Kommunalkonzern vor einer Geldanlage.
- Zum **Geltungsbereich** der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der Gemeinde gehören. Falls die Ausgliederungen Anlageentscheidungen, gegebenenfalls in einem bestimmten Rahmen, in eigener Verantwortung treffen, sollte dies dokumentiert sein.
- Die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit bestimmter **Anlageinstrumente**. Die Gemeinde kann einzelne Anlageinstrumente explizit ausschließen oder in einem bestimmten Rahmen zulassen, beispielsweise den Einsatz von Derivaten oder Anleihen mit Bonitätsanforderung an den Kontrahenten bzw. die Emittenten. Auch hinsichtlich der Laufzeiten und Risikoklassen nach dem Wertpapierhandelsgesetz¹⁵ 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.

¹⁵ Wertpapierhandelsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. September 1998 (BGBl. I S. 2708), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 23. Mai 2022 (BGBl. I S. 754) geändert worden ist.

- **Kontroll- und Berichtspflichten** sollten angepasst an die örtlichen Verhältnisse festgelegt werden. Dies ist insbesondere von der Komplexität und dem Risikopotential des Portfolios abhängig. Geregelt werden sollte wer an wen in welchem Turnus und mit welchen Inhalten berichtet.

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

Zwar hat die Gemeinde Rosendahl bisher keine Ziele und Grundsätze ihres Anlagemanagements schriftlich fixiert. Nach Aussage der Verwaltung orientiert sich die Gemeinde im Rahmen ihres Anlagemanagements aber bereits an Festlegungen in einigen der oben genannten Bereiche, ohne dass explizite schriftliche Vorgaben bestehen.

So besteht nach Aussage der Gemeinde Rosendahl Konsens zwischen der Verwaltung und dem Rat über den Vorrang der Anlageziele Sicherheit und Verfügbarkeit sowie nachrangig einer angemessenen Wirtschaftlichkeit der Geldanlagen. Die Gemeinde achtet nach eigener Aussage bei Anlageentscheidungen außerhalb des Versorgungsfonds darauf, dass die betreffenden Institute einem institutsbezogenen Sicherungssystem angehören. Alle öffentlichen-rechtlichen Sparkassen, Landesbanken und Landesbausparkassen sowie Genossenschaftsbanken gehören institutsbezogenen Sicherungssystemen an. Einlagen der Gemeinden sind hier mittelbar in voller Höhe geschützt.

1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Haushaltssteuerung					
F1	Die Gemeinde Rosendahl ist gefordert, Konsolidierungsmöglichkeiten zu entwickeln, um den Haushalt nachhaltig zu entlasten. Die meist positiven Jahresergebnisse sind vor allem auf die konjunkturanfälligen und entsprechend risikobehafteten Erträge aus der Gewerbe-, Einkommen- und Umsatzsteuer sowie den Schlüsselzuweisungen zurückzuführen.	53	E1	Die Gemeinde Rosendahl sollte trotz solider Ausgleichsrücklage geeignete Konsolidierungsmaßnahmen eruieren, erörtern und vorbereiten, um mittel- und langfristig einen ausgeglichenen Haushalt sicher zu stellen und haushaltswirtschaftlichen Risiken begegnen zu können.	55
F2	Die Gemeinde Rosendahl hält die gesetzlichen Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzungen nicht ein. Dies trifft auch auf die Aufstellung der Jahresabschlüsse zu. Gleichwohl erfolgt die Feststellung der Jahresabschlüsse stets fristgerecht. Aufgrund einer stets zeitnahen Aufstellung der Haushaltspläne vor dem Jahreswechsel, liegen Politik und Verwaltung alle steuerungsrelevanten haushaltswirtschaftlichen Informationen zeitnah zu Beginn des Haushaltsjahres vor.	56			
F3	Die Gemeinde Rosendahl sieht grundsätzlich davon ab, Aufwands- und Auszahlungsermächtigungen zu übertragen. Notwendige Aufwendungen und Auszahlungen veranschlagt sie stets im kommenden Haushaltsjahr im Rahmen der Fortschreibung vollständig neu. Die investiven Auszahlungsermächtigungen nimmt sie jedoch, auch im interkommunalen Vergleich, nur zu einem geringen Anteil in Anspruch. Die Haushaltspläne der Gemeinde bieten somit hier kein realistisches Bild des Investitionsvolumens.	57	E3	Politik und Verwaltung sollten sich darauf verständigen, dass investive Auszahlungen nur dann in den Haushaltsplänen veranschlagt werden, wenn diese im Planungszeitraum voraussichtlich zu leisten sind. Zudem sollte die Gemeinde bei der Veranschlagung von Ermächtigungen für Baumaßnahmen die Vorgaben des § 13 Abs. 2 KomHVO konsequent einhalten.	59
F4	Die Gemeinde Rosendahl nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche und hat zudem einen zentralen Ansprechpartner für das gesamte Fördermittelmanagement der Gemeinde etabliert. Strategische Vorgaben zur Fördermittelakquise bestehen jedoch nicht.	60	E4.1	Die Gemeinde Rosendahl sollte strategische Vorgaben für die Akquise von Fördermitteln treffen und im Rahmen einer Dienstanweisung oder Richtlinie formal festlegen. Dadurch können die zuständigen Organisationseinheiten verstärkt für die Thematik sensibilisiert werden.	60

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E4.2	Die Gemeinde Rosendahl sollte einen umfassenden Überblick über alle ihre Förderprojekte haben. Dazu sollte sie diese zentral in einer Datei oder Datenbank dokumentieren und verwalten.	61
F5	Die Gemeinde Rosendahl verfügt über kein zentrales Instrument des Fördermittelcontrollings. Die Fördermittelbewirtschaftung bietet insofern noch Entwicklungspotenzial. Dennoch konnten in der Vergangenheit Rückforderungen vermieden werden, indem Auflagen eingehalten und Verwendungsnachweise fristgerecht eingereicht worden sind.	61	E5.1	Die Gemeinde Rosendahl sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller investiven und wesentlichen konsumtiven Förderprojekte ab dem Planungszeitraum einpflegt.	62
			E5.2	Die Gemeinde Rosendahl sollte Entscheidungsträger wie Verwaltungsleitung, Politik und Fördergeber regelmäßig über den Stand der abgeschlossenen, laufenden und geplanten Fördermaßnahmen informieren. Dazu empfehlen wir den Aufbau einer Förderdatenbank.	62
F6	Einen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement hat die Gemeinde Rosendahl bisher nicht schriftlich fixiert.	63	E6	Wir empfehlen der Gemeinde Rosendahl sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen zu geben und diesen schriftlich zu fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten. Die Gemeinde kann ihre Festlegungen beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum gemeindlichen Kreditmanagement zusammenfassen.	64
F7	Die Gemeinde Rosendahl hat strategische Anlageziele und Rahmenbedingungen bisher nicht schriftlich fixiert.	65	E7	Die Gemeinde Rosendahl sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben. Dieser Handlungsrahmen sollte zumindest wesentliche Inhalte abdecken. Die Gemeinde kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum gemeindlichen Anlagemanagement fixieren oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.	66

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2021

62Kennzahlen	Rosendahl 2015	Rosendahl ak- tuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation								
Aufwandsdeckungsgrad	104,6	107	95,56	102	103	107	121	17
Eigenkapitalquote 1	36,4	46,90	23,94	35,07	40,20	46,22	52,16	16
Eigenkapitalquote 2	68,6	73,55	49,23	62,13	69,40	75,45	84,57	16
Fehlbetragsquote	k.A.	k.A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage								
Infrastrukturquote	48,9	39,75	17,67	29,61	36,55	41,10	49,77	16
Abschreibungsintensität	13,0	10,65	5,15	8,82	9,19	10,52	10,95	14
Drittfinanzierungsquote	60,7	68,62	37,16	52,19	58,32	65,16	73,45	14
Investitionsquote	64,1	112	54,14	110	145	157	236	15
Finanzlage								
Anlagendeckungsgrad 2	98,6	115	81,55	92,91	99,33	102	115	15
Liquidität 2. Grades	150,0	206	39,80	79,82	189	272	2.041	15
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	17	4,93	0,30	3,94	6,99	8,16	12,01	12
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	5,5	6,37	1,53	4,62	5,62	7,37	17,52	15
Zinslastquote	1,6	1,16	0,04	0,26	0,39	0,70	1,62	17
Ertragslage								
Netto-Steuerquote	50,9	62,1	40,40	49,27	57,00	64,97	76,46	14
Zuwendungsquote	13,7	11,44	9,21	12,65	17,16	24,31	38,65	17
Personalintensität	15,5	16,00	14,49	17,36	18,74	20,50	25,68	17
Sach- und Dienstleistungsintensität	21,6	24,33	9,42	15,84	19,71	23,04	26,45	17

62Kennzahlen	Rosendahl 2015	Rosendahl aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Transferaufwandsquote	42,3	39,65	35,66	39,65	41,75	46,27	55,44	17

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) Rosendahl in Tausend Euro 2017 bis 2021

Ergebnisse der Vorjahre	2017	2018	2019	2020	2021	Durchschnittswerte
Jahresergebnis	-1.548	3.531	1.430	2.457	2.045	./.
Gewerbsteuer	6.419	7.025	5.516	7.501	7.691	6.830
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	4.156	4.730	4.943	4.738	5.169	4.748
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	521	760	839	916	1.028	813
Schlüsselzuweisungen	0	1.317	229	0	238	357
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen*	501	960	1.136	697	567	772
Summe Erträge in Tausend Euro	11.598	14.792	12.663	13.852	14.694	13.520
Allgemeine Kreisumlage	5.269	3.415	3.581	4.018	4.149	4.086
Steuerbeteiligungen**	1.458	963	665	679	577	868

Ergebnisse der Vorjahre	2017	2018	2019	2020	2021	Durchschnitts- werte
Summe Aufwendungen in Tausend Euro	6.727	4.379	4.245	4.697	4.726	4.955
Saldo Bereinigung der Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanz- ausgleich	4.871	10.413	8.418	9.155	9.968	8.565

*Gewerbesteuerausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslasten, Ausgleichsleistungen

**Gewerbesteuerumlage und Finanzierungsbeteiligung Einheitslasten

Tabelle 4: Eigenkapital Rosendahl in Tausend Euro 2016 bis 2021

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Eigenkapital	34.824	33.276	36.817	38.248	40.752	42.861
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0
Eigenkapital 1	34.824	33.276	36.817	38.248	40.752	42.861
Sonderposten für Zuwendungen	15.572	15.064	14.938	15.432	15.680	16.326
Sonderposten für Beiträge	7.353	7.458	7.656	7.658	7.636	8.033
Eigenkapital 2	57.749	55.798	59.411	61.338	64.069	67.220
Bilanzsumme	79.884	78.853	81.860	85.387	88.898	91.393

Tabelle 5: Gesamtverbindlichkeiten Rosendahl in Tausend Euro 2016 bis 2018

Kennzahlen	2016	2017	2018
Anleihen	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	9.688	9.187	8.112

Kennzahlen	2016	2017	2018
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	69	224
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	459	627	476
Sonstige Verbindlichkeiten	478	485	183
Erhaltene Anzahlungen	4.148	5.119	5.364
Gesamtverbindlichkeiten	14.773	15.486	14.358

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

Grunddaten Kernhaushalt	2019	2020	2021
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	13.065	13.491	12.598
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	710	688	665
Ausleihungen an Sondervermögen	0	0	0
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	0	0	0
Forderungen gegenüber Sondervermögen	0	0	0
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen*	2.907	2.725	2.545
Zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander	0	0	0

Grunddaten Kernhaushalt	2019	2020	2021
Verbindlichkeiten Konzern Kommune	15.952	16.196	15.123

*Kairo GmbH sowie Netz GmbH

Tabelle 7: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Rosendahl in Tausend Euro 2016 bis 2025

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Jahresergebnis	8.279	-1.548	3.531	1.430	2.457	2.045	-863	-997	34,27	-541
Gewerbesteuer	12.955	6.419	7.025	5.516	7.501	7.691	6.400	6.500	6.600	6.700
Gemeindeanteil an der Einkommens- steuer	3.941	4.156	4.730	4.943	4.738	5.169	4.819	4.970	5.170	5.332
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	412	521	760	839	916	1.028	982	1.007	1.026	1.043
Schlüsselzuweisungen vom Land	976	0	1.317	229	0	238	62,94	0,00	654	380
Leistungen aus dem Stärkungspaktge- setz - Konsolidierungshilfe -	0	0	0	0	0	0	0,00	0,00	0,00	0,00
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen*	479	501	960	1.136	697	567	420	435	444	456
Summe der Erträge	18.762	11.598	14.792	12.663	13.852	14.694	12.684	12.911	13.894	13.911
Allgemeine Zuweisungen an das Land - Leistungen nach dem Stärkungspaktge- setz	0	0	0	0	0	0	0,00	0,00	0,00	0,00
Allgemeine Kreisumlage	3.343	5.269	3.415	3.581	4.018	4.149	4.037	4.159	4.159	4.159
Steuerbeteiligungen**	1.419	1.458	963	665	679	577	487	495	502	510
Summe der Aufwendungen	4.762	6.727	4.379	4.245	4.697	4.726	4.524	4.654	4.661	4.669
Saldo der Bereinigungen	14.001	4.871	10.413	8.418	9.155	9.968	8.160	8.257	9.233	9.242
Saldo der Sondereffekte	0	0	0	0	1.019	540	564	473	249	0,00

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Bereinigtes Jahresergebnis	-5.722	-6.419	-6.882	-6.988	-7.717	-8.464	-9.587	-9.727	-9.448	-9.783
Abweichung vom Basisjahr	0,00	-697	-1.160	-1.266	-1.995	-2.742	-3.865	-4.005	-3.726	-4.061

*Gewerbesteuer ausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslasten, Ausgleichsleistungen

**Gewerbesteuerumlage und Finanzierungsbeteiligung Einheitslasten

Tabelle 8: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Rosendahl in Tausend Euro 2016 bis 2025

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Bereinigtes Jahresergebnis	-5.722	-6.419	-6.882	-6.988	-7.717	-8.464	-9.587	-9.727	-9.448	-9.783
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-30	-436	-229	-192	-329	-254	-588	-641	-653	-727
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familien- hilfe	-351	-357	-434	-585	-632	-668	-700	-682	-689	-681
Jugendamtsumlage	2.196	3.569	2.654	2.563	2.875	2.935	3.177	3.341	3.341	3.341
Saldo aus Sozialleistungen	-2.577	-4.362	-3.317	-3.340	-3.836	-3.857	-4.465	-4.664	-4.683	-4.750
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	-3.145	-2.057	-3.565	-3.649	-3.881	-4.607	-5.123	-5.063	-4.765	-5.034
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0,00	1.088	-420	-503	-735	-1.462	-1.977	-1.918	-1.620	-1.888

2. Vergabewesen

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Rosendahl 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 Rosendahl hat eine **Zentrale Vergabestelle** eingerichtet und nutzt die **Vergabestelle des Kreises Coesfeld** für die Durchführung von beschränkten und öffentlichen Ausschreibungen sowie von EU-Verfahren. Für diese Verfahren stellt die Gemeinde Rosendahl eine Funktionstrennung von Maßnahmenumsetzung und Ausschreibungsdurchführung sicher. Bei freihändigen Vergaben und Verhandlungsvergaben ist diese Funktionstrennung nicht gegeben. Freihändige Vergaben und Verhandlungsvergaben führt in Rosendahl die Organisationseinheit durch, die auch die Maßnahmen ausführt.

Die Organisation des Vergabewesens hat die Gemeinde Rosendahl insbesondere in der **Vergabedienstanweisung** geregelt. Die Regelungen zum Vergabewesen wurden zuletzt im März 2023 aktualisiert. Die gpaNRW empfiehlt, zu verschiedenen Aspekten zusätzliche Bestimmungen in die Vergabedienstanweisung aufzunehmen.

Eine regelmäßige **Prüfung der getätigten Vergaben** findet in der Gemeinde Rosendahl bislang nicht statt. Die Überprüfung von Vergabemaßnahmen stellt einen wichtigen Beitrag zur Korruptionsprävention dar. Darüber hinaus erhöht die Prüfung die Rechtssicherheit und kann die Gemeinde vor wirtschaftlichen Schäden bewahren, beispielsweise durch Fördermittelrückforderungen oder Schadensersatzklagen. Daher empfehlen wir, eine regelmäßige und verbindliche Prüfung der Vergaben in den Vergabeprozess zu integrieren. Dafür könnte Rosendahl beispielsweise eine der Wahlmöglichkeiten des § 101 Abs. 1 S. 3 GO NRW nutzen oder ein entsprechendes Angebot zur interkommunalen Zusammenarbeit wahrnehmen.

Auch eine regelmäßige **Prüfung der getätigten Nachtrags- oder Erweiterungsaufträge** findet in der Gemeinde Rosendahl bislang nicht statt. Hierfür bietet sich die Einbindung der Zentralen Vergabestelle an. Ergänzen könnte die Gemeinde die Nachtragsbegleitung zudem um ein zentrales Nachtragsmanagement. Eine weitergehende Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen könnte Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten bei der Bedarfsermittlung und der Leistungsbeschreibung sowie zu möglichen Bieterstrategien liefern.

Zur **Korruptionsprävention** hat die Gemeinde Rosendahl in verschiedenen internen Regelungen präventive Maßnahmen gegen Korruption festgelegt. Mit einer gesonderten Dienstanweisung zur Korruptionsprävention könnte die Gemeinde die Regelungen zur Vorbeugung von Korruption in einer Vorschrift zusammenführen.

Bezüglich der Umsetzung der Vorgaben des Korruptionsbekämpfungsgesetzes sieht die gpaNRW bei der Festlegung der korruptionsgefährdeten Bereiche noch Optimierungspotential. Zudem empfiehlt die gpaNRW der Gemeinde Rosendahl, bei der Schwachstellenanalyse ihre Bediensteten einzubeziehen.

Sponsoringleistungen nimmt die Gemeinde Rosendahl aktuell nur selten in Anspruch. Detaillierte Regelungen zum Sponsoring liegen vor. Die gpaNRW empfiehlt, darin zusätzlich Regelungen zur Bekanntgabe der Sponsoringmaßnahmen aufzunehmen.

Die **Maßnahmenbetrachtung** von zwei schlussgerechneten Baumaßnahmen zeigt deutliches Optimierungspotenzial bei der formalen Durchführung der Vergabemaßnahmen. Verbesserungsmöglichkeiten sehen wir zudem insbesondere bei der Dokumentation der Vergabe- und Nachtragsverfahren.

2.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Vergabewesen umfasst die Handlungsfelder

- Organisation des Vergabewesens,
- Allgemeine Korruptionsprävention,
- Sponsoring,
- Nachtragswesen sowie
- Maßnahmenbetrachtung von Bauleistungen.

Im Prüfgebiet Vergabewesen stehen der Schutz der Kommune vor finanziellen Schäden, die Rechtmäßigkeit der Verfahren, eine optimale Organisation und Steuerung der Abläufe sowie der Schutz der Beschäftigten im Vordergrund.

Ziel dieser Prüfung ist es, Handlungsmöglichkeiten bei der Organisation und Durchführung von Vergabeverfahren bei der Gemeinde Rosendahl aufzuzeigen. Dabei geht es insbesondere um eine rechtssichere und wirtschaftliche Durchführung sowie die Vermeidung von Korruption. Aufgrund der engen inhaltlichen Verflechtungen bezieht dies auch das Sponsoring mit ein. Die Analyse unterstützen wir dabei durch standardisierte Fragenkataloge.

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

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

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

2.3 Organisation des Vergabewesens

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

2.3.1 Organisatorische Regelungen

→ Die Gemeinde Rosendahl hat verbindliche Regelungen zum Vergabewesen aufgestellt und eine Zentrale Vergabestelle, insbesondere zur einheitlichen und rechtssicheren Abwicklung von Vergabeverfahren, eingerichtet. Für die förmliche Durchführung von beschränkten und öffentlichen Ausschreibungen sowie von Oberschwellenvergabeverfahren nutzt Rosendahl die Vergabestelle des Kreises Coesfeld.

→ Feststellung

Die Gemeinde Rosendahl hat ihre Vergabedienstanweisung im Verlauf dieser Prüfung aktualisiert. Sie ist mit Wirkung vom 01. Januar 2023 in Kraft getreten. Die gpaNRW sieht noch Optimierungspotential bezüglich der Dokumentation der Vergaben und der getroffenen Regelungen zum Vergabewesen hinsichtlich der zu beteiligenden Unternehmen, der Binnenmarktrelevanz und der Informationspflichten.

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

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

- Wertgrenzen für die Wahl der Verfahrensart,
- Aufgaben und Zuständigkeiten der zentralen Vergabestelle und der Bedarfsstellen,
- Zuständigkeit für die Erstellung und den Inhalt der Vergabeunterlagen,

- *Bekanntmachungen,*
- *Anforderung und Einreichung von Teilnahmeanträgen und Angeboten,*
- *Durchführung der Submission sowie*
- *Verfahren bei Auftragsänderungen und Nachträgen.*

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

Die **Gemeinde Rosendahl** hat seit dem 01. Juni 2009 eine Zentralen Vergabestelle eingerichtet. Sie ist dem Fachbereich I „Zentraler Service und Finanzen“ und dort in der Aufgabengruppe „Personal, Organisation, Vergabestelle“ zugeordnet. Die förmliche Durchführung von beschränkten, öffentlichen und EU-weiten Ausschreibungen führt die Vergabestelle des Kreises Coesfeld seit dem 22. September 2018 für die Gemeinde Rosendahl durch. Hierzu wurde eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung geschlossen. Die Einrichtung der Zentralen Vergabestelle und die Nutzung der Vergabestelle des Kreises Coesfeld fördern rechtssichere und einheitliche Vergabeverfahren und leisten einen Beitrag zur Korruptionsprävention.

Vergabedienstanweisung

Zur Regelung ihres Vergabewesens hat die Gemeinde Rosendahl die „Dienstanweisung der Gemeinde Rosendahl für die Ausschreibung und Vergabe von Lieferungen und Leistungen“ erlassen. Die Vergabedienstanweisung gilt für alle Organisationseinheiten der Gemeindeverwaltung sowie für die Kommunale Abwasserinvestitionsgesellschaft Rosendahl (KAIRO GmbH).

Daneben sind Regelungen zum Vergabewesen in der „Dienstanweisung der Gemeinde Rosendahl über Auftragsvergaben, verpflichtende Erklärungen und Abwicklung von Geschäftsvorfällen“ und der „Allgemeinen Dienst- und Geschäftsanweisung der Gemeindeverwaltung Rosendahl (DGA)“ enthalten.

Die aktuelle Vergabedienstanweisung vom 01. März 2023 hat die Dienstanweisung vom 10. Mai 2019 abgelöst. Sie legt fest, dass bei der Auswahl der Bieter darauf zu achten ist, dass unter den aufgeforderten Unternehmen möglichst gewechselt wird. Der § 6 Abs. 1 VOB/A regelt darüber hinaus, dass der Wettbewerb nicht auf Unternehmen beschränkt werden darf, die in bestimmten Regionen oder Orten ansässig sind. In der Kommentierung wird als Region beispielsweise ein Kreis, ein Regierungsbezirk oder ein Bundesland angegeben.

Der räumliche Einzugsbereich richtet sich insbesondere nach der Bedeutsamkeit der Vergabe. In der Regel ergibt sich bei wertmäßig kleinen und alltäglichen Vergaben ein räumlich beschränkterer Einzugsbereich. Grund ist, dass außerhalb oder weiter entfernt ansässige Bieter allein aus Wettbewerbsgründen meist nicht in der Lage sind, sich mit einem wirtschaftlichen Angebot an einer derartigen Vergabe zu beteiligen.

Um einem möglichen Anschein von Diskriminierung vorzubeugen und Bieterabsprachen zu erschweren, sollte die Gemeinde Rosendahl die Vergaberegeln ergänzen. Sie sollte vorgeben, dass bei bedeutsamen Vergaben mindestens ein Unternehmen aus einem anderen Regierungsbezirk oder sogar Bundesland in den Bieterkreis von Ausschreibungen ohne Teilnahmewettbewerb aufzunehmen ist. Die Berücksichtigung eines größeren räumlichen Einzugsbereichs ist insbesondere bei Fördermaßnahmen empfehlenswert.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Rosendahl sollte zusätzlich Bestimmungen zur Beteiligung auswärtiger Unternehmen an Vergabeverfahren in ihrer Vergabedienstanweisung aufnehmen. Damit wird eine höhere Rechtssicherheit erreicht und das Rückforderungsrisiko bei Inanspruchnahme von Fördermitteln gesenkt.

Wenn für einen Auftrag ein eindeutiges grenzüberschreitendes Interesse im Sinne einer Binnenmarktrelevanz besteht, ist der gleichberechtigte Zugang für Wirtschaftsteilnehmer aus allen Mitgliedstaaten sicherzustellen. Die Binnenmarktrelevanz wird durch die Rechtsprechung des EuGH und die Entscheidungspraxis der Europäischen Kommission aus dem EU-Primärrecht abgeleitet.

Wenn die Prüfung ergibt, dass ein öffentlicher Auftrag grenzüberschreitendes Interesse hat, ist über die beabsichtigte Verhandlungsvergabe/freihändige Vergabe ohne Teilnahmewettbewerb oder beschränkte Ausschreibung ohne Teilnahmewettbewerb zu informieren.

Parallel dazu sind bei Bauleistungen mit einem Auftragswert von mehr als 25.000 Euro, die nicht über eine öffentliche Ausschreibung oder mit einem öffentlichen Teilnahmewettbewerb ausgeschrieben werden, die Informationspflichten gemäß der VOB/A über beabsichtigte Ausschreibungen zu beachten. Im Gesetzeswortlaut der VOB/A ist die Ex-Ante-Veröffentlichung nur für beschränkte Ausschreibungen ohne Teilnahmewettbewerb berücksichtigt. Allgemein wird die Rechtsauffassung vertreten, dass auch für freigängige Vergaben ohne Teilnahmewettbewerb ab 25.000 Euro eine Ex-Ante-Veröffentlichung durchgeführt werden sollte.

Die Ex-Ante-Veröffentlichung hat in einer angemessenen Frist vor dem Versand bzw. vor der elektronischen Freigabe der Vergabeunterlagen an die ausgewählten Unternehmen zu erfolgen.

Überdies ist über die Zuschlagserteilung aus einer beschränkten Ausschreibung ohne Teilnahmewettbewerb oder freigängigen Vergabe/Verhandlungsvergabe ohne Teilnahmewettbewerb sowie bei europaweiten Verfahren zu informieren (sog. Ex-Post-Veröffentlichung). Von der Ex-Post-Bekanntmachung kann abgesehen werden, wenn

- bei Dienst- und Lieferleistungen der Auftragswert unter 25.000 Euro liegt und
- bei Bauleistungen der Auftragswert bei beschränkten Ausschreibungen ohne Teilnahmewettbewerb 25.000 Euro oder der Auftragswert bei freigängigen Vergaben 15.000 Euro nicht übersteigt.

Sinn und Zweck dieser Informationspflichten ist die Schaffung von Transparenz, wenn von einer öffentlichen Ausschreibung oder dem Vorschalten eines öffentlichen Teilnahmewettbewerbes abgesehen werden soll bzw. abgesehen wurde.

Der Vergabedienstanweisung ist der Vordruck „Dokumentation der Vergabe von Lieferungen und Leistungen“ beigefügt. Darin sind auch die Entscheidungen zur Binnenmarktrelevanz und zu den Informationspflichten zu vermerken. Regelungen zur Beurteilung eines grenzüberschreitenden Interesses an dem zu vergebenden Auftrag, Ausführungen zu den Informationspflichten über die beabsichtigte Ausschreibung sowie über die Zuschlagserteilung sind weder im Vordruck noch in der Vergabedienstanweisung der Gemeinde Rosendahl enthalten.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Rosendahl sollte zudem Regelungen zur Beurteilung einer Binnenmarktrelevanz sowie Erläuterungen zu den Ex-Ante- und Ex-Post-Informationspflichten in ihren Vergaberegungen aufnehmen. Dadurch erhalten die Beschäftigten mehr Handlungssicherheit bezüglich der Einhaltung der Informationspflichten.

Vergaberechtlichen Zulässigkeitsvoraussetzungen zu Nachtrags- oder Erweiterungsauftragserteilung enthält die Vergabedienstanweisung der Gemeinde Rosendahl ebenfalls nicht. Weitere Ausführungen hierzu erfolgen im Berichtsabschnitt 2.6.2 „Organisation des Nachtragswesens“.

Für die Ergänzung der Vergabedienstanweisung der Gemeinde Rosendahl bietet es sich an, das „Muster für die Erstellung einer Vergabedienstanweisung“ der gpaNRW aufzugreifen. Diese ist auf der Homepage der gpaNRW abrufbar.

Dokumentation des Vergabeverfahrens

Die Stufen des Vergabeverfahrens sind von Beginn an fortlaufend zu dokumentieren und dabei sind auch die Gründe der einzelnen Entscheidungen festzuhalten. Die Dokumentation des Vergabeverfahrens ist eine der zentralen Verpflichtungen des öffentlichen Auftraggebers. Durch die Dokumentation sollen die Transparenz und Überprüfbarkeit des Vergabeverfahrens sichergestellt werden.

Die Vergaberegungen der Gemeinde Rosendahl enthalten Vorgaben zur Durchführung und Dokumentation des Vergabeverfahrens sowie seit März 2023 den Vordruck „Dokumentation zur Vergabe von Lieferungen und Leistungen“. Den Beschäftigten der Gemeinde Rosendahl stehen zudem gemäß Ziffer 2 der Vergabedienstanweisung von 2019 und 2023 zur Dokumentation sämtlicher Schritte im Vergabeverfahren mit allen relevanten Entscheidungen die Formblätter aus dem „Vergabehandbuch für die Durchführung von kommunalen Bauaufgaben in Nordrhein-Westfalen (KVHB NW)“ zur Verfügung. Das KVHB NW beinhaltet alle für das Bauvergabeverfahren erforderlichen Rechtsgrundlagen, Hinweise, Vergabe- und Vertragsmuster sowie Vordrucke. Die Beachtung eines Vergabehandbuchs nebst Vordrucken für die Durchführung von Dienst- und Lieferleistungen gibt die Gemeinde Rosendahl nicht vor.

Die Betrachtung einzelner abgeschlossener Maßnahmen zeigt jedoch, dass die Gemeinde Rosendahl die zur Verfügung stehenden Vordrucke nicht nutzt (siehe hierzu auch die Ausführungen zur Maßnahmenbetrachtung unter Ziffer 2.7).

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Rosendahl sollte darauf achten, dass die Beschäftigten zur Dokumentation des Vergabeverfahrens die zur Verfügung stehenden Vordrucke regelmäßig verwenden und den Vergabeunterlagen beifügen.

Wertgrenzen

Die Kommunalen Vergabegrundsätze erlauben im Unterschwellenbereich erweiterte Möglichkeiten zur Wahl einer nicht öffentlichen Vergabeart in Abhängigkeit vom geschätzten Auftragswert.

- Die Gemeinde Rosendahl hat die Wertgrenzen der Kommunalen Vergabegrundsätze übernommen. Die Regelungen zu den Wertgrenzen und zur Wahl der Verfahrensart sind in Rosendahl somit im Einklang mit den Vorgaben der vergaberechtlichen Vorschriften festgelegt.

Zuständigkeiten

Die Vergabe von Aufträgen hat die Gemeinde Rosendahl abhängig von der Auftragsart und der Leistungsart organisatorisch getrennt.

Der Zentralen Vergabestelle obliegt zusammen mit der Vergabestelle des Kreises Coesfeld die Durchführung sämtlicher Vergabeverfahren, die im Wege einer beschränkten oder öffentlichen Ausschreibung erfolgen. Die Zentrale Vergabestelle trifft zudem die formelle Vergabeentscheidung zu diesen Verfahren. Die Verfahrenszuständigkeiten von Bedarfsstelle, Zentraler Vergabestelle und der Vergabestelle des Kreises Coesfeld sind in der Vergabedienstanweisung detailliert geregelt.

Für die Vergabe von freihändigen Vergaben/Verhandlungsvergaben im Unterschwellenbereich ist die jeweilige Bedarfsstelle zuständig. Die gpaNRW hat empfohlen, bei freihändigen Vergaben/Verhandlungsvergaben eine generelle Einbindung der Zentralen Vergabestelle vorzusehen. Bereits während dieser Prüfung hat die Gemeinde Rosendahl diese Empfehlung umgesetzt. Damit hat die Gemeinde die rechtssichere Abwicklung und Dokumentation dieser Vergaben weiter optimiert und ihr Rückforderungsrisiko bei Inanspruchnahme von Fördermitteln gesenkt.

In Rosendahl schlägt die Bedarfsstelle die zur Angebotsabgabe aufzufordernden Firmen vor. Die Zentrale Vergabestelle und die Vergabestelle des Kreises Coesfeld sind berechtigt, den Firmenvorschlag der Bedarfsstelle um weitere Firmen zu erweitern. Die Erweiterung des Bieterkreises ist jedoch mit der Bedarfsstelle abzustimmen. Der endgültige Bieterkreis ist somit in Rosendahl regelmäßig der Bedarfsstelle bekannt.

Bieterlisten sind jedoch unbedingt geheim zu halten, um Wettbewerbsverzerrungen und Preisabsprachen zu verhindern. Dem Geheimhaltungsgrundsatz entsprechend und zur Korruptionsprävention empfiehlt es sich, dass der endgültige Bieterkreis nicht von der Bedarfsstelle, sondern von der Zentralen Vergabestelle bzw. der Vergabestelle des Kreises Coesfeld endgültig festgelegt wird. Zudem sollte der endgültige Bieterkreis der Bedarfsstelle nicht bekannt gegeben werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Rosendahl sollte die Bieterliste auch intern geheim halten. Den endgültigen Bieterkreis sollte nicht die Bedarfsstelle, sondern die Zentrale Vergabestelle bzw. die Vergabestelle des Kreises Coesfeld festlegen. Die Anpassung der Regelungen dient der Einhaltung des Geheimhaltungsgrundsatzes und der Korruptionsprävention.

Vergaberegister- und Gewerbezentralregistrauskunft

Bei Bauleistungen mit Nettoauftragswerten oberhalb von 50.000 Euro hatte der öffentliche Auftraggeber bis Ende Mai 2022 gemäß § 8 Abs. 1 KorruptionsbG eine Anfrage, ob Eintragungen

hinsichtlich des Unternehmens vorliegen, welches den Zuschlag erhalten soll, an das Vergaberegister zu richten. Zudem war gemäß § 19 Abs. 4 MiLoG¹⁶ bei Aufträgen ab einer Höhe von 30.000 Euro (netto) vor der Zuschlagserteilung für den Bestbieter beim Gewerbezentralregister eine Auskunft nach § 150a der Gewerbeordnung einzuholen.

Beim Bundeskartellamt wurde zwischenzeitlich ein Register zum Schutz des Wettbewerbs um öffentliche Aufträge und Konzessionen eingerichtet, das sogenannte Wettbewerbsregister. Die Abfrageverpflichtung beim Vergaberegister sowie beim Gewerbezentralregister ist mit der verpflichtenden Anwendung der Abfragepflicht beim Wettbewerbsregister seit dem 01. Juni 2022 entfallen. Eine Überführung der Daten aus dem Gewerbezentralregister in das Wettbewerbsregister ist nicht erfolgt. Um eine Informationslücke für Auftraggebende zu verhindern, besteht die Möglichkeit, das Gewerbezentralregister auf freiwilliger Basis für drei Jahre bis zum 31. Mai 2025 abzufragen. Wir empfehlen, parallel weiterhin einen Gewerbezentralregistrauszug anzufordern.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Rosendahl sollte vor Zuschlagserteilung für den Bieter, dem der Auftrag erteilt werden soll, neben der vorgeschriebenen Wettbewerbsregistrauskunft zusätzlich weiterhin eine Gewerbezentralregistrauskunft einholen. Damit werden der Gemeinde auch Einträge im Gewerbezentralregister bekannt, die für die Beurteilung der Eignung des Bestbieters relevant sein könnten.

Abnahmeprotokolle und Mängelbeseitigung

Die verwaltungs- und haushaltsmäßige Abwicklung der Maßnahmen mitsamt der Verfolgung von Mängelbeseitigungsansprüchen ist Aufgabe des jeweiligen Fachbereichs. Dieser fertigt auch die Abnahmeprotokolle gemäß § 12 VOB/B und dokumentiert die Mängelbeseitigungen. Bei bedeutsamen Maßnahmen bindet der Fachbereich die Zentrale Vergabestelle hinsichtlich der Einhaltung und Dokumentation der Mängelbeseitigung ein.

2.3.2 Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung

Die kleinen kreisangehörigen Kommunen haben im Regelfall keine örtliche Rechnungsprüfung, da sie hierzu nicht verpflichtet sind. Stattdessen können sie einen geeigneten Bediensteten als Rechnungsprüferin oder Rechnungsprüfer bestellen. Weitere Alternativen können die Inanspruchnahme einer anderen kommunalen Rechnungsprüfung oder die Beauftragung einer Wirtschaftsprüfung sein. Darüber hinaus eröffnet die Gemeindeordnung NRW (GO NRW) diesen Kommunen auch die Möglichkeit über eine interkommunale Zusammenarbeit eine andere örtliche Rechnungsprüfung für ihre Prüfungsaufgaben zu nutzen.¹⁷

➔ **Feststellung**

Die Gemeinde Rosendahl hat keine eigene örtliche Rechnungsprüfung eingerichtet. Eine unabhängige fachliche Prüfung der Vergaben erfolgt bislang nicht.

¹⁶ Gesetz zur Regelung eines allgemeinen Mindestlohns (Mindestlohngesetz - MiLoG) vom 11. August 2014 (BGBl. I S. 1348), zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 28. Juni 2022 (BGBl. I S. 969) geändert

¹⁷ Vgl. § 101 Abs. 1 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW)

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

Hat eine Kommune keine örtliche Rechnungsprüfung, entbindet sie dies nicht von der Verpflichtung zur ordnungsgemäßen und rechtskonformen Abwicklung ihrer Vergabeverfahren.¹⁸ Die Relevanz dieser Verpflichtung wird durch die hohe wirtschaftliche Bedeutung der vergebenen Aufträge¹⁹ 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 Rosendahl** hat keine örtliche Rechnungsprüfung eingerichtet. Sie bedient sich stattdessen gemäß § 101 Abs. 1 S. 3 GO NRW eines Wirtschaftsprüfers. Dieser sieht gelegentlich die Unterlagen zur Abwicklung einzelner Vergabeverfahren ein. Eine regelmäßige und tiefgehende rechtliche und wirtschaftliche Prüfung der Vergabeverfahren durch den Wirtschaftsprüfer findet nicht statt.

Die Gemeinde Rosendahl wickelt auch Vergabemaßnahmen ab, die ganz oder teilweise mit Fördermitteln finanziert sind. Dem Zuwendungsempfänger werden dabei häufig konkrete vergaberechtliche Auflagen erteilt. Bei der Vergabe von Leistungen zu geförderten Maßnahmen sind vorrangig die Vergabebestimmungen des jeweiligen Förderbescheides maßgebend. In der Vergabedienststanweisung der Gemeinde Rosendahl ist hierzu eine entsprechende Regelung enthalten.

Liegt ein Auflagenverstoß vor, kann dies zu einer Rückforderung der Zuwendung führen. Dies kann zu empfindlichen Einbußen im Haushalt der Kommune sowie zu einem Ansehensverlust der Verantwortlichen führen. Aber auch außerhalb von zuwendungsrechtlichen Verhältnissen kann ein vergaberechtlicher Verstoß dazu führen, dass einem öffentlichen Auftraggeber die wirtschaftliche Verwendung der Haushaltsmittel abgesprochen wird oder er seitens der am Vergabeverfahren beteiligten Bieter mit Unterlassungs- und Schadenersatzansprüchen konfrontiert wird.

Die gpaNRW erachtet die Sicherstellung einer regelmäßigen Vergabeprüfung angesichts der hohen wirtschaftlichen Bedeutung, der Komplexität des Vergaberechts und Vielschichtigkeit von Vergabemaßnahmen für sinnvoll und wichtig. Da der Aufgabenbereich des Vergabewesens zudem mit einer erhöhten Korruptionsgefährdung verbunden ist, empfiehlt die gpaNRW darüber hinaus aus Gründen der Korruptionsprävention die regelmäßige Prüfung des Vergabewesens.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Rosendahl sollte zur bestmöglichen Korruptionsprävention die Voraussetzungen für eine regelmäßige und unabhängige Vergabeprüfung schaffen. Sie sollte dafür die Inanspruchnahme einer der Wahlmöglichkeiten des § 101 Abs. 1 S. 3 GO NRW auch in Form einer interkommunalen Zusammenarbeit prüfen.

¹⁸ Siehe § 26 KomHVO NRW, § 75 GO NRW, Kommunale Vergabegrundsätze, GWB, VgV, UVgO, VOB/A, etc.

¹⁹ Das Haushaltsvolumen bei den 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen in NRW lag in 2021 im Bereich der Sach- und Dienstleistungen bei rund einer Milliarde Euro, im Bereich der Baumaßnahmen bei knapp 700 Mio. Euro.

2.4 Allgemeine Korruptionsprävention

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

→ Feststellung

Die Vorgaben des Korruptionsbekämpfungsgesetzes werden von der Gemeinde Rosendahl im Wesentlichen erfüllt. Eine separate Dienstanweisung zur Korruptionsprävention hat sie bislang nicht verfasst. Stattdessen beinhalten verschiedene interne Regelungen der Gemeinde Rosendahl einzelne präventive Maßnahmen gegen Korruption. Ihre korruptionsgefährdeten Bereiche hat sie noch nicht festgelegt.

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

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

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

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

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

Regelungen zur Korruptionsprävention

Die **Gemeinde Rosendahl** hat in ihrer Allgemeinen Dienst- und Geschäftsanweisung der Gemeindeverwaltung Rosendahl (DGA)⁴ und in ihrer „Dienstanweisung der Gemeinde Rosendahl

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

für die Ausschreibung und Vergabe von Lieferungen und Leistungen“ Regelungen und organisatorische Maßnahmen zur Korruptionsprävention getroffen.

Die Regelungen zur Korruptionsprävention stehen allen Bediensteten zur Verfügung. Neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter werden bei der Einstellung auf die Dienstanweisungen der Gemeinde Rosendahl und auf deren Einhaltung hingewiesen.

Die einzelnen Regelungen der Gemeinde Rosendahl zur Korruptionsprävention sind in verschiedenen Dienstanweisungen enthalten. Dies führt dazu, dass den Bediensteten die Regelungen nicht in vollem Umfang direkt erkennbar sind. Die gpaNRW empfiehlt, die Regelungen zur Korruptionsprävention beispielsweise in einer speziellen Dienstanweisung zusammenzuführen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Rosendahl sollte ihre auf verschiedene Dienstanweisungen verteilten Regelungen zur Korruptionsprävention in einer Vorschrift zusammenführen. Die Zusammenfassung der Bestimmungen erleichtert den Beschäftigten, die umfassenden Regelungen zur Korruptionsprävention in Gänze zu erfassen und zu beachten.

Auch zur Korruptionsprävention stellt die gpaNRW eine Muster-Dienstanweisung zur Verfügung. Diese ist ebenfalls auf der Homepage der gpaNRW abrufbar.

Regelungen des Korruptionsbekämpfungs- und des Wettbewerbsregistergesetzes

Das KorruptionsbG und das „Gesetz zur Einrichtung und zum Betrieb eines Registers zum Schutz des Wettbewerbs um öffentliche Aufträge und Konzessionen“ (Wettbewerbsregistergesetz - WRegG) enthalten weitere Transparenzregelungen sowie Melde- und Anzeigepflichten, die den kommunalen Bereich betreffen.

Beim Bundeskartellamt wurde ein Register zum Schutz des Wettbewerbs um öffentliche Aufträge und Konzessionen eingerichtet, das sogenannte Wettbewerbsregister. Nach § 6 WRegG sind öffentliche Auftraggeber verpflichtet, vor der Vergabe von Liefer-, Dienst- und Bauleistungen beim Wettbewerbsregister abzufragen, ob dort Eintragungen hinsichtlich der Bieter vorliegen. Wettbewerbsregisterabfragen (zuvor: Vergaberegisteranfragen gem. § 8 KorruptionsbG) werden bei der Gemeinde Rosendahl von der Vergabestelle des Kreises Coesfeld durchgeführt.

Der Bürgermeister hat gemäß § 3 KorruptionsbG die Aufgabe, bei Bekanntwerden eines Korruptionsfalles die Ermittlungsbehörden einzuschalten und bei Bedarf einzelfallorientiert zu unterstützen.

Gemäß § 7 KorruptionsbG haben die Mitglieder der Gremien der Kommune eine Auskunftspflicht. Diese umfasst unter anderem Angaben zum Beruf, den Mitgliedschaften in Kontrollgremien und Organen von Unternehmen und verselbstständigten Aufgabenbereichen sowie Funktionen in Vereinen. Eine vollständige Veröffentlichung der vorgeschriebenen Informationen erfolgt durch die Gemeinde Rosendahl auf deren Internetseite.

Zudem sind die Hauptverwaltungsbeamten nach § 8 KorruptionsbG verpflichtet, ihre Nebentätigkeiten anzuzeigen. Der Bürgermeister der Gemeinde Rosendahl kommt dieser Anzeigepflicht regelmäßig nach. Die Angaben des Bürgermeisters liegen für jedermann zur Einsicht im Rathaus der Gemeinde Rosendahl offen aus. Die Auslage wird regelmäßig im Amtsblatt der Gemeinde veröffentlicht.

Um Korruption in den Gemeinden vorzubeugen, ist der Hauptverwaltungsbeamte bzw. die Hauptverwaltungsbeamtin gemäß § 10 KorruptionsbG außerdem verpflichtet, Maßnahmen zur Prävention zu treffen. U.a. sind dazu die korruptionsgefährdeten Bereiche in den öffentlichen Stellen und die entsprechenden Arbeitsplätze intern festzulegen. Ihre korruptionsgefährdeten Bereiche hat die Gemeinde Rosendahl bislang nicht festgelegt.

Die gpaNRW empfiehlt, die Beschäftigten bei der Analyse korruptionsgefährdeter Bereiche aktiv zu möglichen Schwachstellen zu befragen. Werden die Bediensteten direkt mit einbezogen, können sich diese direkt aktiv in die Korruptionsprävention einbringen. Damit findet gleichzeitig eine Sensibilisierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter statt und ein pauschaler Korruptionsverdacht wird vermieden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Rosendahl sollte ihre korruptionsgefährdeten Bereiche festlegen und dem Grad der Korruptionsgefährdung entsprechende Präventionsmaßnahmen treffen. Zudem sollte sie bei der Schwachstellenanalyse auch ihre Bediensteten einbeziehen. Damit kann Rosendahl einen zusätzlichen Beitrag zur Korruptionsprävention und zur Sensibilisierung für dieses Thema leisten.

EU-Hinweisgeber-Richtlinie

Durch die EU-Hinweisgeber-Richtlinie und deren nationale Umsetzung sollen die Beschäftigten zukünftig die Möglichkeit bekommen, Verdachtsfälle von Verstößen gegen das geltende Recht intern anonym melden zu können. Hierzu sind Meldekanäle für Hinweisgeber einzurichten und Verfahren für die Bearbeitung der Meldungen sowie die Steuerung von Folgemaßnahmen zu etablieren.

Mit dem Referentenentwurf eines Gesetzes für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen sowie zur Umsetzung der Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden, soll der Schutz von hinweisgebenden Personen ausgebaut und die Richtlinie (EU) 2019/1937 in nationales Recht umgesetzt werden. Der Referentenentwurf sieht für das Versäumnis der Einrichtung eines Hinweisgebersystems Bußgelder von bis zu 20.000 Euro vor. Am 16. Dezember 2022 wurde das Hinweisgeberschutzgesetz im Bundestag verabschiedet. Die Bestätigung durch den Bundesrat steht noch aus. Und nach endgültiger Verabschiedung des Bundesgesetzes bedarf es noch einer entsprechenden landesrechtlichen Umsetzung.

Informationstechnische Maßnahmen zur Einrichtung des Meldesystems entsprechend der Hinweisgeberrichtlinien hat die Gemeinde Rosendahl nach eigenen Angaben bereits begonnen.

2.5 Sponsoring

Sponsoringleistungen haben unmittelbare Auswirkungen auf das Ansehen jeder Kommune. Dies gilt insbesondere für die öffentliche Wahrnehmung der Unabhängigkeit und Neutralität der Verwaltung. Die Gewährung von Sponsoringleistungen darf niemals Einfluss auf Verwaltungsentscheidungen, insbesondere Vergabeentscheidungen haben. Die Kommunen sind verpflichtet, Angebote von Sponsoringleistungen neutral und unabhängig zu bewerten.

➔ **Feststellung**

Die Gemeinde Rosendahl nutzt nur selten Sponsoring als Finanzierungsquelle. Detaillierte Regelungen zum Sponsoring hat sie getroffen. Die gpaNRW sieht noch geringe Optimierungsmöglichkeiten.

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 Rosendahl** hat nach eigenen Angaben bisher äußerst selten und nur für den Kulturbereich Sponsoringleistungen erhalten. Sie hat sich grundsätzlich mit dem Thema Sponsoring auseinandergesetzt und umfassende Regelungen zum Sponsoring in ihrer „Richtlinie über Sponsoring und Spenden der Gemeinde Rosendahl“ fixiert. Der Richtlinie ist zudem ein Muster-Sponsoring-Vertrag beigelegt.

Die gpaNRW empfiehlt, in den bestehenden Regelungen zusätzlich Standards zur Bekanntgabe der Sponsoringmaßnahmen, z. B. durch einen jährlichen Bericht an den Rat und Veröffentlichung auf den Internetseiten der Gemeinde, aufzunehmen. Ferner sollte die Gemeinde Rosendahl ihren Muster-Sponsoring-Vertrag um einen Hinweis auf die Veröffentlichung der Daten ergänzen.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Rosendahl sollte in ihrer Sponsoring-Richtlinie und in ihrem Muster-Sponsoring-Vertrag Regelungen zur Bekanntgabe der Sponsoringmaßnahmen aufnehmen.

2.6 Nachtragswesen

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

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

2.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

- Die Gemeinde Rosendahl weist im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittliche Abweichungen der Abrechnungssumme zu den Auftragswerten auf.

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.

Die Gemeinde Rosendahl hat für den Zeitraum ab dem 01. Januar 2020 bis Ende Dezember 2022 insgesamt 70 schlussgerechnete Bauvergabemaßnahmen angegeben. Bei diesen stellen sich die Abweichungen von den ursprünglichen Auftragswerten wie folgt dar:

Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2020 bis 2022

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	4.496.725	
Abrechnungssummen	4.566.261	
Summe der Unterschreitungen	149.885	3,33
Summe der Überschreitungen	219.421	4,88
Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert (absolute Beträge)	369.305	8,21

Unter- beziehungsweise Überschreitungen gab es bei der Gemeinde Rosendahl in 57 Fällen, die von Anfang 2020 bis Ende Dezember 2022 schlussgerechnet wurden.

Wenn Auftragsänderungen nötig sind, arbeitete die Gemeinde Rosendahl im Regelfall nicht mit Nachträgen. Von den 57 insgesamt berücksichtigten Vergaben mit Über- bzw. Unterschreitungen aus den Jahren 2020 bis 2022 wickelte die Gemeinde nur eine Maßnahme mit einem förmlichen Nachtrag ab. Grund dafür könnte die bis Ende 2022 gültige besondere Regelung in der Vergabedienstsanweisung der Gemeinde Rosendahl sein. Danach war, wenn sich durch die Auftragsänderung der Gesamtauftragswert erhöht hat, bei der Gemeinde Rosendahl die weniger aufwändige Nachtrags- oder Erweiterungsauftragserteilung ohne Durchführung eines Vergabeverfahrens nicht zugelassen. Weitere Ausführungen hierzu erfolgen im Berichtsabschnitt 2.6.2 „Organisation des Nachtragswesens“.

Vergleich der Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert (absolute Beträge) je Verfahrensart in Prozent 2020 bis 2022

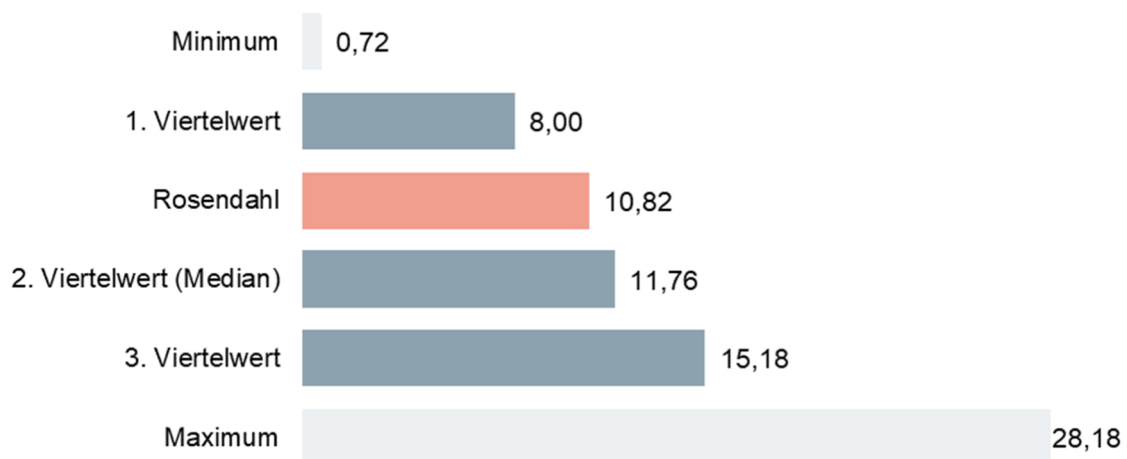
Verfahrensart	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Freihändige Vergaben	21.204	8,63
Beschränkte Ausschreibungen	131.492	8,50
Öffentliche Ausschreibungen	216.609	8,01

Die Abweichungswerte in Prozent je Verfahrensart liegen bei der Gemeinde Rosendahl nah beieinander. Die gewählte Verfahrensart führt somit in Rosendahl nicht zu höheren oder niedrigeren Abweichungswerten.

Im Vergleichsjahr 2021 hat die Gemeinde Rosendahl 36 Maßnahmen mit mehr als 10.000 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von 183.688 Euro. In der Berechnung dieses Abweichungswertes bezieht die gpaNRW die Abweichungen als absolute Beträge ein. Das heißt, Über- und Unterschreitungen werden nicht miteinander saldiert. Stattdessen berücksichtigen wir die Abweichungen in Summe.

Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Gemeinde Rosendahl damit wie folgt ein.

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert in Prozent 2021



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



Die Kennzahl berücksichtigt rund 129.000 Euro Überschreitungen sowie rund 55.000 Euro Unterschreitungen für 2021. Die Gemeinde Rosendahl positioniert sich damit im interkommunalen Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen leicht unterdurchschnittlich.

Die Kennzahl für das Jahr 2022 liegt mit 6,41 Prozent im interkommunalen Vergleich ebenfalls unterdurchschnittlich zwischen dem ersten Viertelwert und dem Median. Die Kennzahl für das

Jahr 2020 liegt bei 7,00 Prozent und damit positioniert sich Rosendahl deutlich unterdurchschnittlich unterhalb des ersten Viertelwertes.

Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert können insbesondere bei vielschichtigen Bauleistungen kaum vermieden werden. Die Gemeinde kann jedoch Einfluss auf Anzahl und Umfang der erforderlichen Nachtragsleistungen nehmen. Ein wesentlicher Ansatzpunkt zur Reduzierung der Nachträge ist die Leistungsbeschreibung mit dem Leistungsverzeichnis. Diese bilden die Grundlage für die spätere Vertragsausführung, in deren Verlauf es zu Nachträgen kommen kann. Leistungsbeschreibung und -verzeichnis sollten sorgfältig und detailliert erstellt werden. Voraussetzung dafür ist eine ausreichende Bereitstellung von fachlichen und zeitlichen Ressourcen. Damit steigt die Wahrscheinlichkeit, Nachtragsaufträge begrenzen zu können. Einen weiteren Beitrag zur Reduzierung der Nachträge kann ein systematisches Nachtragsmanagement leisten. Einzelheiten dazu ergeben sich aus dem folgenden Kapitel.

2.6.2 Organisation des Nachtragswesens

➔ Feststellung

Die Gemeinde Rosendahl hat nur wenige Regelungen zur Erteilung von Nachtragsaufträgen in ihrer Vergabedienstanweisung getroffen. Die fachliche und rechtliche Betrachtung von Auftragsänderungen und Nachträgen obliegt den Bedarfsstellen. Eine systematische und möglichst zentrale Auswertung der Nachträge findet noch 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 Vergabedienstanweisung der **Gemeinde Rosendahl** enthält bislang nur wenige Regelungen zur Durchführung und Dokumentation der Vergabe von Nachtragsaufträgen.

Für die Zulässigkeit einer Nachtrags- oder Erweiterungsauftragserteilung ohne Durchführung eines Vergabeverfahrens definieren die Vergabevorschriften unterschiedliche Voraussetzungen. Diese sind abhängig von der Leistungsart und davon, ob es sich um eine Ober- oder Unterschwellenvergabe handelt. So erlaubt § 132 Abs.3 GWB die Änderung eines öffentlichen

Auftrags ohne neues Vergabeverfahren, wenn sich der Gesamtcharakter des Auftrags nicht ändert sowie bei Bauleistungen die Auftragsänderungen in Summe 15 Prozent der Auftragssumme und bei Dienstleistungen die Auftragsänderungen in Summe zehn Prozent der Auftragssumme nicht übersteigen. Im Unterschwellenbereich dürfen Nachträge zu Dienstleistungen in Summe 20 Prozent der Auftragssumme nicht übersteigen. Für Bauleistungen im Unterschwellenbereich gilt, dass es keines neuen Vergabeverfahrens bedarf, wenn vertragliche Änderungen nach der VOB/B vorgenommen werden, die zur Ausführung der vergebenen vertraglichen Leistung erforderlich sind.

Die aktuelle Vergabedienstanweisung der Gemeinde Rosendahl enthält die komplexen vergabe-rechtlichen Zulässigkeitsvoraussetzungen zu Nachtrags- oder Erweiterungsauftragserteilung nicht.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Rosendahl sollte in ihrer Vergabedienstanweisung Regelungen zu den vergaberechtlichen Zulässigkeitsvoraussetzungen von Nachträgen aufnehmen. Damit erhalten die Beschäftigten mehr Handlungssicherheit im Umgang mit Auftragsänderungen.

Bis zur letzten Aktualisierung der Vergabedienstanweisung in 2023 enthielt diese eine besondere Regelung zu Auftragsänderungen. Danach war eine weniger aufwändige Nachtrags- oder Erweiterungsauftragserteilung ohne Durchführung eines Vergabeverfahrens nicht zugelassen, wenn sich durch die Auftragsänderung der Gesamtauftragswert erhöht hat. Die gpaNRW hat der Gemeinde Rosendahl empfohlen, ihre Nachtrags- oder Erweiterungsauftragserteilung auch bei Auftragsänderungen mit Gesamtauftragswerterhöhung entsprechend den Vergabevorschriften zu regeln. Dieser Empfehlung ist die Gemeinde Rosendahl bereits während des Prüfungszeitraumes nachgekommen. Damit hat die Gemeinde Rosendahl ihren Prozess zu diesen Nachtrags- oder Erweiterungsauftragserteilungen erheblich verschlankt.

Bei der Gemeinde Rosendahl ist die Bedarfsstelle für die Erteilung von Nachtragsaufträgen zuständig. Sie hat Nachtragsangebote fachlich zu prüfen und eingehend schriftlich zu begründen. Die Aufträge sind grundsätzlich schriftlich zu erteilen. Ein standardisiertes Verfahren zur einheitlichen und rechtssicheren Abwicklung von Nachtragsverfahren ist in Rosendahl bislang nicht installiert. Durch eine generelle Einbindung der Zentralen Vergabestelle bei Auftragsänderung könnte sie zudem eine zusätzliche vergaberechtliche Prüfung der Nachträge einrichten.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Rosendahl sollte ein standardisiertes Nachtragsverfahren einführen und die Einbindung der Zentralen Vergabestelle bei Auftragsänderungen vorsehen. Dies dient einer einheitlichen und rechtssicheren Beauftragung von Auftragsänderungen sowie der Korruptionsprävention. Außerdem könnte die Gemeinde damit ihr Rückforderungsrisiko bei Inanspruchnahme von Fördermitteln senken

Eine maßnahmenübergreifende Auswertung sämtlicher Nachträge hinsichtlich der Ursachen, Höhen und beteiligten Unternehmen findet in der Gemeinde Rosendahl noch nicht statt. Ein solches Controlling könnte weitergehende Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten bei der Bedarfsermittlung, den Leistungsbeschreibungen und möglichen Bieterstrategien liefern. Zwar liegen hierzu Erfahrungswerte bei den fachlich Verantwortlichen vor, diese sind jedoch nicht systematisch und zentral aufbereitet. Eine systematische zentrale Nachbetrachtung ist auch vor dem Hintergrund der Korruptionsprävention empfehlenswert.

➔ **Empfehlung**

Der Gemeinde Rosendahl sollte ein zentrales Nachtragsmanagement einrichten. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW auch eine zentrale und systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen.

2.7 Maßnahmenbetrachtung

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

Aus Gründen der Vertraulichkeit und des Datenschutzes wird dieses Kapitel nicht veröffentlicht.

2.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation des Vergabewesens					
F1	Die Gemeinde Rosendahl hat ihre Vergabedienstanweisung im Verlauf dieser Prüfung aktualisiert. Sie ist mit Wirkung vom 01. Januar 2023 in Kraft getreten. Die gpaNRW sieht noch Optimierungspotential bezüglich der Dokumentation der Vergaben und der getroffenen Regelungen zum Vergabewesen hinsichtlich der zu beteiligenden Unternehmen, der Binnenmarktrelevanz und der Informationspflichten.	79	E1.1	Die Gemeinde Rosendahl sollte zusätzlich Bestimmungen zur Beteiligung auswärtiger Unternehmen an Vergabeverfahren in ihrer Vergabedienstanweisung aufnehmen. Damit wird eine höhere Rechtssicherheit erreicht und das Rückforderungsrisiko bei Inanspruchnahme von Fördermitteln gesenkt.	81
			E1.2	Die Gemeinde Rosendahl sollte zudem Regelungen zur Beurteilung einer Binnenmarktrelevanz sowie Erläuterungen zu den Ex-Ante- und Ex-Post- Informationspflichten in ihren Vergaberegelungen aufnehmen. Dadurch erhalten die Beschäftigten mehr Handlungssicherheit bezüglich der Einhaltung der Informationspflichten.	82
			E1.3	Die Gemeinde Rosendahl sollte darauf achten, dass die Beschäftigten zur Dokumentation des Vergabeverfahrens die zur Verfügung stehenden Vordrucke regelmäßig verwenden und den Vergabeunterlagen beifügen.	82
			E1.4	Die Gemeinde Rosendahl sollte die Bieterliste auch intern geheim halten. Den endgültigen Bieterkreis sollte nicht die Bedarfsstelle, sondern die Zentrale Vergabestelle bzw. die Vergabestelle des Kreises Coesfeld festlegen. Die Anpassung der Regelungen dient der Einhaltung des Geheimhaltungsgrundsatzes und der Korruptionsprävention.	83

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E1.5	Die Gemeinde Rosendahl sollte vor Zuschlagserteilung für den Bieter, dem der Auftrag erteilt werden soll, neben der vorgeschriebenen Wettbewerbsregisterauskunft zusätzlich weiterhin eine Gewerbezentralregistrauskunft einholen. Damit werden der Gemeinde auch Einträge im Gewerbezentralregister bekannt, die für die Beurteilung der Eignung des Bestbieters relevant sein könnten.	84
F2	Die Gemeinde Rosendahl hat keine eigene örtliche Rechnungsprüfung eingerichtet. Eine unabhängige fachliche Prüfung der Vergaben erfolgt bislang nicht.	84	E2	Die Gemeinde Rosendahl sollte zur bestmöglichen Korruptionsprävention die Voraussetzungen für eine regelmäßige und unabhängige Vergabeprüfung schaffen. Sie sollte dafür die Inanspruchnahme einer der Wahlmöglichkeiten des § 101 Abs. 1 S. 3 GO NRW auch in Form einer interkommunalen Zusammenarbeit prüfen.	85
Allgemeine Korruptionsprävention					
F3	Die Vorgaben des Korruptionsbekämpfungsgesetzes werden von der Gemeinde Rosendahl im Wesentlichen erfüllt. Eine separate Dienstanweisung zur Korruptionsprävention hat sie bislang nicht verfasst. Stattdessen beinhalten verschiedene interne Regelungen der Gemeinde Rosendahl einzelne präventive Maßnahmen gegen Korruption. Ihre korruptionsgefährdeten Bereiche hat sie noch nicht festgelegt.	86	E3.1	Die Gemeinde Rosendahl sollte ihre auf verschiedene Dienstanweisungen verteilten Regelungen zur Korruptionsprävention in einer Vorschrift zusammenführen. Die Zusammenfassung der Bestimmungen erleichtert den Beschäftigten, die umfassenden Regelungen zur Korruptionsprävention in Gänze zu erfassen und zu beachten.	87
			E3.2	Die Gemeinde Rosendahl sollte ihre korruptionsgefährdeten Bereiche festlegen und dem Grad der Korruptionsgefährdung entsprechende Präventionsmaßnahmen treffen. Zudem sollte sie bei der Schwachstellenanalyse auch ihre Bediensteten einbeziehen. Damit kann Rosendahl einen zusätzlichen Beitrag zur Korruptionsprävention und zur Sensibilisierung für dieses Thema leisten.	88
Sponsoring					
F4	Die Gemeinde Rosendahl nutzt nur selten Sponsoring als Finanzierungsquelle. Detaillierte Regelungen zum Sponsoring hat sie getroffen. Die gpaNRW sieht noch geringe Optimierungsmöglichkeiten.	89	E4	Die Gemeinde Rosendahl sollte in ihrer Sponsoring-Richtlinie und in ihrem Muster-Sponsoring-Vertrag Regelungen zur Bekanntgabe der Sponsoringmaßnahmen aufnehmen.	89

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Nachtragswesen					
F5	Die Gemeinde Rosendahl hat nur wenige Regelungen zur Erteilung von Nachtragsaufträgen in ihrer Vergabedienstanweisung getroffen. Die fachliche und rechtliche Betrachtung von Auftragsänderungen und Nachträgen obliegt den Bedarfsstellen. Eine systematische und möglichst zentrale Auswertung der Nachträge findet noch nicht statt.	92	E5.1	Die Gemeinde Rosendahl sollte in ihrer Vergabedienstanweisung Regelungen zu den vergaberechtlichen Zulässigkeitsvoraussetzungen von Nachträgen aufnehmen. Damit erhalten die Beschäftigten mehr Handlungssicherheit im Umgang mit Auftragsänderungen.	93
			E5.2	Die Gemeinde Rosendahl sollte ein standardisiertes Nachtragsverfahren einführen und die Einbindung der Zentralen Vergabestelle bei Auftragsänderungen vorsehen. Dies dient einer einheitlichen und rechtssicheren Beauftragung von Auftragsänderungen sowie der Korruptionsprävention. Außerdem könnte die Gemeinde damit ihr Rückforderungsrisiko bei Inanspruchnahme von Fördermitteln senken	93
			E5.3	Der Gemeinde Rosendahl sollte ein zentrales Nachtragsmanagement einrichten. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW auch eine zentrale und systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen.	94

3. Informationstechnik an Schulen

3.1 Managementübersicht

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

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

Von den verhängten Maßnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie ist insbesondere auch die Informationstechnik (IT) betroffen. So besitzt die Digitalisierung in den Schulen in NRW heute eine höhere Priorität als je zuvor. Die Corona-Pandemie hat den diesbezüglichen Nachholbedarf in der landesweiten Schullandschaft deutlich aufgezeigt. Das digital gestützte Lernen und Lehren zählt für viele Schulen während der Pandemie zu den größten Herausforderungen. Eine bedarfsgerechte und funktionierende technische Infrastruktur steht dabei im Fokus.

Allerdings hat die Pandemie die digitale Transformation in den Schulen nicht neu definiert, sondern lediglich beschleunigt. Vielerorts muss nun verstärkt in Infrastruktur und Ausstattung investiert werden, um einen zeitgemäßen Unterricht mit digitalen Werkzeugen gewährleisten zu können. Die kommunalen Schulträger werden die geschaffenen Strukturen aber auch nach der Pandemie in weiten Teilen aufrechterhalten und ausbauen müssen. Insofern ist auch perspektivisch mit einer höheren IT-Durchdringung in den Schulen zu rechnen, als es vor der Pandemie der Fall war.

Informationstechnik an Schulen

Die **Gemeinde Rosendahl** hat die pädagogischen Anforderungen der Schulen an die IT-Ausstattung vollständig technisch umgesetzt. Durch diese Maßnahmen erreicht die schülerbezogene Ausstattung mit IT-Endgeräten an den Grundschulen in Rosendahl im interkommunalen Vergleich einen der höchsten Werte. Die Ausstattung mit der gewünschten Präsentationstechnik ist an den Grundschulen abgeschlossen. Hier fällt die Positionierung im interkommunalen Vergleich als Maximalwert sehr gut aus.

Die Gemeinde Rosendahl stützt die Digitalisierung an ihren Schulen noch nicht auf einen fundierten und fortgeschriebenen Medienentwicklungsplan (MEP). Die Ausstattungsplanungen basieren auf den pädagogischen Medienkonzepten der Schulen aus dem Jahr 2019. Darüber hinaus hat die Gemeinde Rosendahl auf deren Grundlage zusammen mit den Schulen technisch pädagogische Einsatzkonzepte (TPEK) entwickelt, um die bereitgestellten Fördermittel aus dem „DigitalPakt Schule“ zu erhalten. Diese Vorgehensweise bei den Planungen zur Digitalisierung der Schulen hat den Nachteil, dass sie keinen fortlaufenden Entwicklungsprozess wie der Medienentwicklungsplan darstellt, sondern lediglich ein Ausstattungsziel zu einem bestimmten Zeitpunkt beschreibt. Die Gemeinde Rosendahl hat dieses Defizit erkannt und bereits damit begonnen einen MEP zu erstellen.

Bei der IT-Sicherheit an den Rosendahler Schulen zeigt sich Optimierungspotenzial hinsichtlich der konzeptionellen Vorgehensweise bei den organisatorischen Sicherheitsmaßnahmen.

3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die IT-Prüfung der gpaNRW hat die Intention,

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

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

3.3 IT an Schulen

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

Die gpaNRW klärt in diesem Zusammenhang folgende Kernfragen:

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

3.3.1 IT-Steuerung

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

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

➔ Feststellung

Die Gemeinde Rosendahl hat die Digitalisierung der Grundschulen sehr effizient vorangetrieben. Ein Medienentwicklungsplan (MEP) als weitere Grundlage für die Entwicklung der Schul-IT befindet sich bereits in Arbeit.

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:

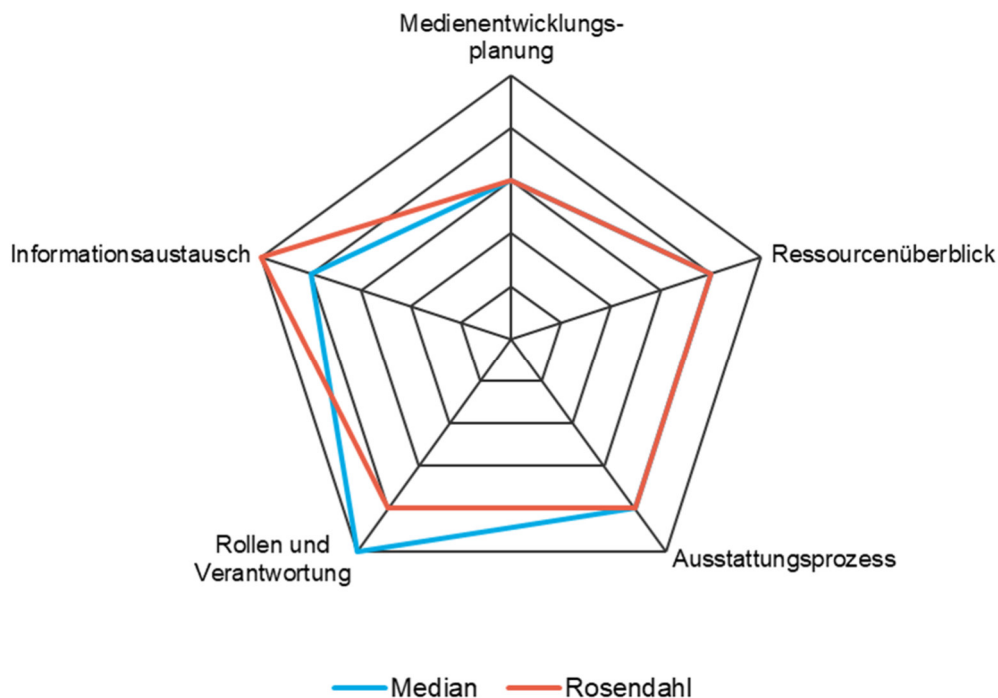
- **Medienentwicklungsplanung:** *Eine Kommune sollte ihre Strategie zur Ausstattung der Schulen verbindlich beschreiben und regelmäßig fortschreiben. Die Strategie sollte die pädagogischen Konzepte der Schulen adäquat berücksichtigen. Zudem sollte sie in eine konkrete Projektplanung münden, in der Meilensteine 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-Support, 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 Rosendahl** ist Schulträger von drei Grundschulen (Antoniusschule, Nikolausschule, Sebastianschule) an drei Standorten mit insgesamt 20 Klassen und 418 Schülerinnen und Schülern (SuS) im Schuljahr 2021/22. Des Weiteren ist die Gemeinde Rosendahl Mitglied

im Schulzweckverband Sekundarschule Legden Rosendahl. Da die Schulzweckverbände einer eigenständigen Prüfung durch die gpaNRW unterliegen, bleibt die Sekundarschule Legden Rosendahl in den nachfolgenden Betrachtungen unberücksichtigt.

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



In der Gemeinde Rosendahl sind die wesentlichen IT-Steuerungsprozesse überwiegend auf demselben Niveau positioniert wie bei den Vergleichskommunen. Beim Informationsaustausch ist der Erfüllungsgrad sogar stärker und bei den Rollen und Verantwortung etwas schwächer als in den Vergleichskommunen ausgeprägt.

Die Gemeinde Rosendahl verfügt an ihren drei Grundschulen über keinen formal dokumentierten fortlaufenden Prozess bzw. MEP. Dennoch wurde die Digitalisierung an den Schulen in der Gemeinde Rosendahl effizient und unter Verwendung kommunaler Eigenmittel vorangetrieben. Dabei konnte die Gemeinde Rosendahl auf pädagogische Medienkonzepte der Schulen zurückgreifen, die auf den Medienkompetenzrahmen des Landes NRW aufbauen. Zusätzlich partizipierten die Schulen und der Schulträger von Unterstützungsleistungen durch das Medienzentrum des Kreises Coesfeld und die damit einhergehende interkommunale Zusammenarbeit der

kreisangehörigen Schulträger²². Damit liegen die pädagogischen Anforderungen an die IT-Ausstattung für die Schulen in der Gemeinde Rosendahl vor. Auf deren Grundlage hat die Gemeinde zusammen mit den Schulen technisch pädagogische Einsatzkonzepte (TPEK) entwickelt, um die vom Bund und Land NRW bereitgestellten Fördermittel im Rahmen des „Digital-Pakt Schule“ zu erhalten. Diese stellen jedoch keinen schulübergreifenden MEP im Sinne der Medienberatung NRW dar, da sie keinen fortlaufenden Entwicklungsprozess beschreiben. Nach Angaben des Fachamtes wird aktuell ein MEP für die drei Grundschulen erstellt. Dafür wurde zunächst die Anzahl der genutzten IT-Endgeräte in den Medienkonzepten der Schulen für das Jahr 2023 aktualisiert. Eine Fortschreibung der Medienkonzepte durch die Schulen als Grundlage für den MEP ist als nächster Schritt geplant.

Die Medienentwicklungsplanung bei den Kommunen wird zusätzlich vom Land NRW (Bildungsportal) unterstützt²³.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Rosendahl sollte auf die Aktualisierung der pädagogischen Medienkonzepte der Schulen hinweisen und die Entwicklung des MEP vorantreiben.

Die Gemeinde Rosendahl ist nach eigenen Angaben grundsätzlich in der Lage, an zentraler Stelle einen vollständigen und schulübergreifenden Überblick über die IT-Kosten und die gesamte IT-Ausstattung an den Schulen zu erhalten. Zum einen werden diese Informationen für die Unterrichtung der politischen Gremien aufbereitet. Zum anderen werden die IT-Kosten weitestgehend im Haushalt zentral in einem Produkt dargestellt. Die Erträge und Aufwendungen, die aus dem Digitalpakt Schule bzw. aus Förderungen durch den Förderverein resultierten, wurden im Produkt Grundschule erfasst. Darüber hinaus ist die IT-Ausstattung inventarisiert. So werden die mobilen Endgeräte und die Medientechnik an den Schulen in einem zentralen Mobile Device Management System erfasst und verwaltet. Die Verwaltung der übrigen FatClients (PCs etc.) erfolgt zu 90 Prozent über den zentralen Verzeichnisdienst eines weltweit agierenden Technologieunternehmens.

Der Prozess von der Bedarfsmeldung bis zur Bereitstellung von IT-Endgeräten wird in Rosendahl einheitlich praktiziert. Dieser ist aber nicht verbindlich geregelt. In den Haushaltsplanungen bringen die Schulen ihre Anforderungen rund um das Thema IT & Digitalisierung ein. Nach Freigabe des Haushaltes erfolgt die Beschaffung der IT-Mittel zentral über den Fachbereich 1 „Zentraler Service und Finanzen“ der Gemeinde Rosendahl. Dabei kooperiert die Gemeinde Rosendahl beispielsweise mit einem kommunalen IT-Dienstleister aus der Region. Für die Geräteausstattung hat die Gemeinde festgelegte Standards beispielsweise für mobile Endgeräte vorgesehen. Der gesamte Ausstattungsprozess geschieht aus dem operativen Tagesgeschäft heraus und basiert auf den geplanten jährlichen Investitionen im Bereich der Schul-IT. Dabei geht es um die Neuanschaffungen bzw. den Geräte austausch nach Ablauf einer wirtschaftlichen Nutzungsdauer. Eine IT-Sicherheitsrichtlinie und ein IT-Sicherheitskonzept für die Schulen gibt es in der Gemeinde Rosendahl nicht.

²² Die Gemeinde Rosendahl ist eingebettet in den Gemeinsamen Orientierungsrahmen der Schulträger und Schulen im Kreis Coesfeld. Dieser Arbeitskreis hat u.a. das Lernen im Digitalen Wandel im Fokus.

²³ www.medienberatung.schulministerium.nrw.de/Medienberatung-NRW/Lern-IT/Medienentwicklungsplanung

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Rosendahl sollte den Ausstattungsprozess verbindlich beschreiben. Dabei sollten auch Sicherheitsaspekte berücksichtigt werden.

Die Gemeinde Rosendahl hat die Zuständigkeiten für den First- und Second-Level-Support über feste Ansprechpartner in der Verwaltung und Schule geregelt. Zwischen diesen Personen finden regelmäßige Austausche statt. Eine verschriftliche klare Abgrenzung der Aufgaben zwischen beiden Gruppen gibt es aber nicht. Jedoch orientiert sich die Gemeinde Rosendahl dabei an den Empfehlungen des Gemeinsamen Orientierungsrahmen der Schulträger und Schulen im Kreis Coesfeld. Danach fällt der einfache technische Support unter den First-Level-Support. Dafür hat jede Schule einen Medienbeauftragten benannt. Im Vertretungsfall übernehmen die Schulleitungen diese Funktion. Die Medienbeauftragten sind die erste Anlaufstelle, wenn es kleinere Probleme mit der eingesetzten Technik gibt. Dieser gibt auch konstruktive Rückmeldungen zu Störungen an die Schul-IT weiter. Den Second-Level-Support übernimmt das Sachgebiet IT & Digitalisierung in der Gemeindeverwaltung. Bei der Firewall oder Netzwerktechnik, unterstützen externe Dienstleister im Rahmen von Wartungsaufträgen den Second-Level-Support. Die fehlende formale Abgrenzung der Supportaufgaben kann zu Problemen führen. So kann sich der Zeitaufwand beim Support durch unklare Kommunikationswege erhöhen.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Rosendahl sollte die Struktur und die Leistungen des First- und Second-Level-Supports mit den Schulen verbindlich regeln.

Die Digitalisierung der Schulen in der Gemeinde Rosendahl wird durch interdisziplinäre Abstimmungsgremien bzw. Arbeitsgruppen begleitet. Pro Quartal findet ein Austausch zwischen Schulleitungen, Medienbeauftragten und dem Sachgebiet IT & Digitalisierung der Gemeinde Rosendahl statt. Dazu wird im Vorfeld zusammen mit den Schulleitungen abgestimmt, welche Themen in dem Termin behandelt werden sollen. Zusätzlich werden im wöchentlichen Rhythmus die Schulen vor Ort besucht, um offene Fragen und Anregungen zu klären oder aufzunehmen. Diese Dinge werden dann über den IT Helpdesk der Gemeinde Rosendahl koordiniert. Aus diesem Abstimmungsprozess heraus konnte die Gemeinde Rosendahl als Schulträger eine Reihe von Fördermitteln im Rahmen des „DigitalPakt Schule“ in Anspruch nehmen. Damit wurde in den Schuljahren 2020/21 und 2022/22 die Digitalisierung der Schulen in Rosendahl verstärkt vorangetrieben. Das betrifft zum einen die Sofortausstattung von SuS sowie Lehrkräften mit Laptops und Tablets. Zum anderen wurden verschiedene bauliche Maßnahmen zur Verbesserung der IT-Infrastruktur und die Beschaffung und Installation von Präsentationstechnik realisiert. Die gpaNRW konnte das im Zuge eines Besuches der Sebastiangrundschule mit dem IT-Verantwortlichen gut nachvollziehen.

3.3.2 Stand der Digitalisierung

Eine sinnvoll eingesetzte IT-Sachausstattung in den Schulen kann die digitale Kompetenz der SuS 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.

- ➔ Bei den Grundschulen hat die Gemeinde Rosendahl die Vorgaben der Medienkonzepte der Schulen und den darauf aufbauenden TPEK insbesondere bei der Ausstattung mit IT Endgeräten und Präsentationstechniken vollständig umgesetzt. Weitergehende Planungen erfolgen auf Basis eines MEP, der bereits in Arbeit ist.

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

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

Die IT-Ausstattungsplanungen für die Schulen in der **Gemeinde Rosendahl** basieren noch nicht auf der Grundlage eines Medienentwicklungsplans. Sie fußen vielmehr auf diversen Einzelkonzepten, Kooperationen mit dem Kreis Coesfeld und unternehmerischen Spendenaktionen:

- „Digitalisierung 1 - 2 - 3 Nikolausgrundschule²⁴“
- Digitalisierungsstrategie des Kreises Coesfeld „Coesfeld 12.0 – Im Kreis gemeinsam digital“
- Förderantrag zum Digitalpakt Schule für die Grundschulen
- Medienkonzepte der Grundschulen
- Projekt „Bildung 4.0“²⁵

²⁴ Spendenprojekt Rosendahler Unternehmen

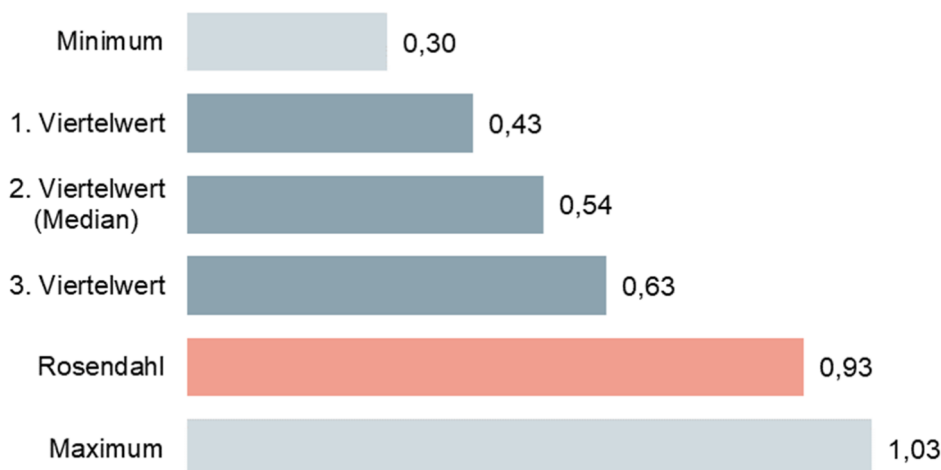
²⁵ Sachstand und weitere Vorgehensweise bei der Digitalisierung der Rosendahler Schulen

Eine Übersicht über die Ausstattungsplanung und den Realisierungsfortschritt gibt es in Form von Sachstandsberichten und Präsentationen, die der Schul- und Bildungsausschuss bzw. der Rat einmal im Jahr oder auf Nachfrage präsentiert bekommt. Schwerpunktmäßig wurden bisher über die Förderprogramme Landes NRW sowie aus kommunalen Mitteln digitale Endgeräte für die Schulen beschafft. Die geplanten Digitalisierungsmaßnahmen hinsichtlich der IT-Infrastruktur und Ausstattung an den Grundschulen sind weitestgehend abgeschlossen. Alle drei Grundschulen sind an das Glasfasernetz angeschlossen. Aus dem Digitalpakt Schule wurden so gut wie alle zur Verfügung stehenden Fördermittel durch die Gemeinde Rosendahl in Höhe von 132.975 Euro abgerufen.

Die Digitalisierung des Schulalltages erfordert eine möglichst performante Anbindung an das Internet. Nur so kann der Schulträger den schulspezifischen Anforderungen bei der IT-Nutzung im Alltag gerecht werden und für die Zukunft Reserven vorhalten. Breitbandanbindungen über Glasfaseranschlüsse bieten dazu alle notwendigen Übertragungskapazitäten bis in den Gigabit-Bereich hinein. Zunächst musste der Schulträger an den Grundschulen die Grundlagen für die Digitalisierung der Schulstandorte schaffen. Dazu zählen beispielsweise die Glasfaseranbindung der Schulstandorte und die digitale Vernetzung der Schulen sowie eine flächendeckende WLAN-Ausleuchtung. Aktuell verfügt die Gemeinde Rosendahl an den Grundschulen über 400 MBit/s Glasfaseranschlüsse. Alle Klassen können nun über WLAN bzw. LAN auf das Internet zugreifen. Insgesamt verfügt die Gemeinde Rosendahl damit über leistungsfähigen Breitbandanschlüsse und eine moderne Netzwerkinfrastruktur in den Grundschulen.

Im interkommunalen Vergleich stellt sich die Schülersausstattung mit IT-Endgeräten an der Grundschule in der Gemeinde Rosendahl wie folgt dar:

IT-Endgeräte Pädagogik insgesamt je Schülerin und Schüler in allen Grundschulen im Schuljahr 2021/22



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

IT-Endgeräte Pädagogik insgesamt je Schülerin und Schüler in allen Grundschulen im Schuljahr 2021/22



Mit einem Wert von 0,93 erzielt die Gemeinde Rosendahl zum Prüfungszeitpunkt bei der Anzahl der IT-Endgeräte, die pro SuS zu Lehr- und Lernzwecken an den Grundschulen eingesetzt wird, die zweithöchste Ausstattungsquote. Beinahe alle anderen Vergleichskommunen setzten weniger IT-Endgeräte für die SuS ein. Damit steht rechnerisch nahezu allen SuS an den Grundschulen ein IT-Endgerät zur Verfügung. Die Ausstattungsquoten der SuS mit IT-Endgerät variiert an den Grundschulen. Mit 0,7 (Sebastianschule), 1,0 (Antoniuschule) und 1,1 (Nikolausschule) IT-Endgeräte pro SuS sind diese aber immer noch höher als bei den meisten Vergleichskommunen. Es stehen ausschließlich mobile IT-Endgeräte wie Notebooks und Tablets für die pädagogische Arbeit zur Verfügung. Die in den Medienkonzepten und TPEK gewünschte Ausstattung der SuS mit IT-Endgeräten für Lehr- und Lernzwecke konnte in der Gemeinde Rosendahl bereits realisiert werden.

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

Präsentationstechniken je Klasse in allen Grundschulen im Schuljahr 2021/22

Kennzahlen	Rosendahl	Minimalwert	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximalwert	Anzahl Werte
Interaktive Whiteboards bzw. interaktive Tafeln	0,00	0,00	0,00	0,17	1,00	1,75	36
Beamer	0,30	0,00	0,06	0,22	0,63	1,67	36
Großformatige Bildschirme	1,90	0,00	0,00	0,05	0,57	1,90	36
Dokumentenkameras und Visualizer	1,90	0,00	0,00	0,31	0,67	1,90	36

Bei der Ausstattung der Grundschulklassen in Rosendahl mit Präsentationstechnik zeigt sich im interkommunalen Vergleich, dass deren Ausstattung mit großformatigen Bildschirmen sowie Dokumentenkameras und Visualizern stark ausgeprägt ist. Auch gibt es in annähernd jeder dritten Klasse einen Beamer. Dass jede Klasse rechnerisch mit mehr als einem Präsentationsgerät ausgestattet ist, liegt daran, weil es mehr Unterrichtsräume als Klassen gibt. Insgesamt weisen alle anderen Vergleichskommunen einen niedrigeren Ausstattungsgrad bei den großformatigen Bildschirmen und Dokumentenkameras und Visualizern auf. Die Ausstattung der Grundschulklassen mit großformatigen Bildschirmen ist in der Gemeinde Rosendahl flächendeckend, damit sind auch die Vorgaben der Medienkonzepte und TPEK vollständig umgesetzt.

Das durchschnittliche Alter der im pädagogischen Bereich eingesetzten IT-Endgeräte an den drei Grundschulen beträgt ein bis zwei Jahre. Das liegt deutlich unterhalb der für gewöhnlich zu erwartenden wirtschaftlichen Nutzungsdauer für Endgeräte im pädagogischen Bereich von ca. fünf Jahren. Endgeräte im pädagogischen Bereich, die deutlich über ihre wirtschaftliche Nutzungsdauer hinaus eingesetzt werden, gibt es in den beiden Schulen nicht.

Die Gemeinde Rosendahl beziffert die Stellenanteile für die Beschaffung und Betreuung der Schul-IT mit 0,5 Vollzeit-Stellen. Die Aufgabenwahrnehmung erfolgt durch die zwei Beschäftigten des Sachgebietes IT und Digitalisierung, die dabei von externen IT-Dienstleistern unterstützt werden. Zur Orientierung hat die gpaNRW die Betreuungsquote Endgeräte je IT-Vollzeit-Stelle ermittelt. Demnach betreut rechnerisch eine IT-Vollzeit-Stelle in Rosendahl 780 IT-Endgeräte. Hinweise auf Probleme hinsichtlich der zur Verfügung stehenden Personalressourcen bei IT an Schulen gab es laut Fachamt zum Prüfungszeitpunkt nicht.

3.3.3 IT-Sicherheit

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

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

In Anlehnung an die Vorgaben des BSI²⁶-Grundschutzkataloges hat die gpaNRW hierzu insgesamt 63 ausgewählte Einzelaspekte geprüft.

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

➔ Feststellung

Die IT-Sicherheitsanforderungen werden in den Schulen der Gemeinde Rosendahl besonders bei den technischen Sicherheitsaspekten schon in großem Umfang erfüllt. Bei den organisatorischen Sicherheitsmaßnahmen zeigen sich noch konzeptionelle Defizite.

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 Rosendahl** erfüllt sind.

²⁶ Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik

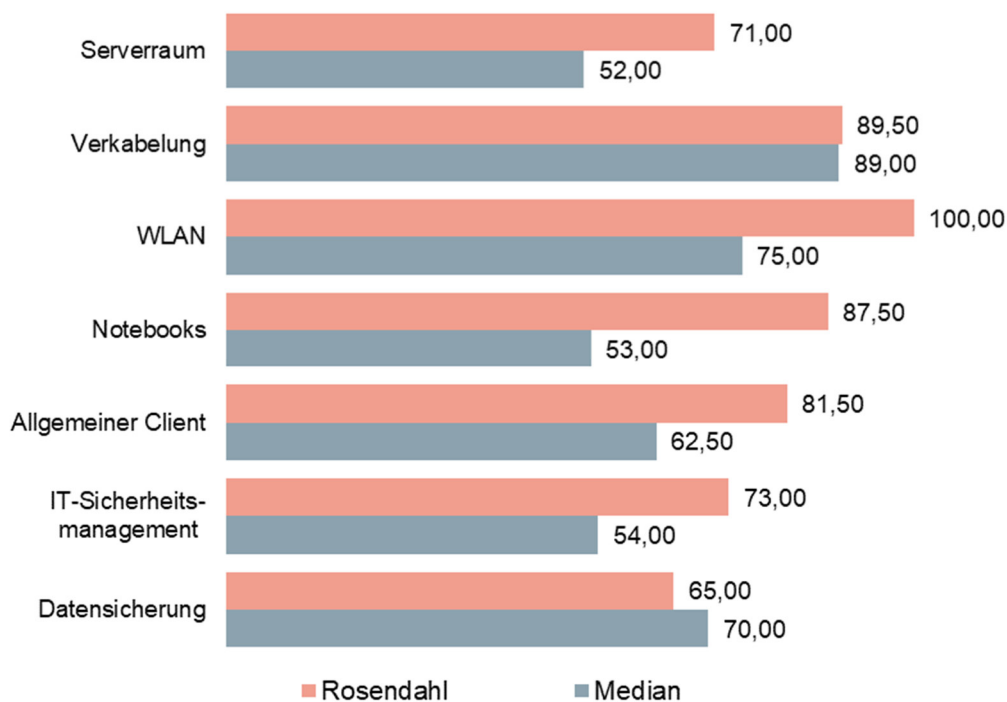
Anteil der erfüllten IT-Sicherheitsanforderungen im interkommunalen Vergleich in Prozent 2022



Insgesamt ist die IT-Sicherheit an den Schulen der geprüften Kommunen eher schwach ausgeprägt. Die Hälfte der Vergleichskommunen erfüllt weniger als 62 Prozent unserer geprüften IT-Sicherheitsanforderungen. Der schulübergreifende Erfüllungsgrad beträgt der Gemeinde Rosendahl liegt mit 78,4 Prozent jedoch deutlich darüber.

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

Erfüllungsgrade in den einzelnen IT-Sicherheitsaspekten in Prozent 2022



Das Gesamtergebnis ist repräsentativ für die drei Grundschulen in Rosendahl. Alle drei weisen den gleichen Erfüllungsgrad bei der IT-Sicherheit auf, da sie technisch identisch aufgebaut sind. Die Gemeinde Rosendahl unterschreitet mit dem Gesamterfüllungsgrad den empfohlenen Schwellenwert von 80 Prozent nur minimal. Daher halten sich die Defizite bei der IT-Sicherheit in Grenzen. Optimierungspotenzial gibt es insbesondere bei der konzeptionellen Vorgehensweise bei den Sicherheitsmaßnahmen.

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

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Rosendahl sollte die konzeptionellen Defizite bei den Sicherheitsmaßnahmen konsequent über Sicherheitsrichtlinien und –Konzepte sowie verbindliche Regelungen abbauen.

3.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022 – IT an Schulen

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Inhalte, Ziele und Methodik					
F1	Die Gemeinde Rosendahl hat die Digitalisierung der Grundschulen sehr effizient vorangetrieben. Ein Medienentwicklungsplan (MEP) als weitere Grundlage für die Entwicklung der Schul-IT befindet sich bereits in Arbeit.	100	E1.1	Die Gemeinde Rosendahl sollte auf die Aktualisierung der pädagogischen Medienkonzepte der Schulen hinweisen und die Entwicklung des MEP vorantreiben.	102
			E1.2	Die Gemeinde Rosendahl sollte den Ausstattungsprozess verbindlich beschreiben. Dabei sollten auch Sicherheitsaspekte berücksichtigt werden.	103
			E1.3	Die Gemeinde Rosendahl sollte die Struktur und die Leistungen des First- und Second-Level-Supports mit den Schulen verbindlich regeln.	103
F2	Die IT-Sicherheitsanforderungen werden in den Schulen der Gemeinde Rosendahl besonders bei den technischen Sicherheitsaspekten schon in großem Umfang erfüllt. Bei den organisatorischen Sicherheitsmaßnahmen zeigen sich noch konzeptionelle Defizite.	107	E2	Die Gemeinde Rosendahl sollte die konzeptionellen Defizite bei den Sicherheitsmaßnahmen konsequent über Sicherheitsrichtlinien und –Konzepte sowie verbindliche Regelungen abbauen.	109

4. Ordnungsbehördliche Bestattungen

4.1 Managementübersicht

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

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

Ordnungsbehördliche Bestattungen

In der Gemeinde Rosendahl gibt es im Betrachtungszeitraum von 2019 bis zum Jahr 2022 keine ordnungsbehördlichen Bestattungen.

Die Gemeinde richtet ihr Vorgehen bei ordnungsbehördlichen Bestattungen an den Vorgaben des Bestattungsgesetzes NRW aus. Für das interne Vorgehen hat die Gemeinde Rosendahl bisher noch kein standardisiertes Verfahren festgelegt. Dies sollte die Gemeinde z. B. durch eine Checkliste sicherstellen.

Die Gemeinde fordert die Übernahme der entstandenen Kosten von Bestattungspflichtigen im Zuge einer ordnungsbehördlichen Bestattung als Ersatzvornahme an. Sie erhebt dabei bisher noch keine zusätzliche Verwaltungsgebühr. Rosendahl sollte daher eine angemessene Verwaltungsgebühr zur Deckung des Verwaltungsaufwandes erheben.

Die Gemeinde Rosendahl orientiert sich bei ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen an bereits durchgeführten Fällen in der Vergangenheit. Sie hat Regelungen für Einsätze in der Rufbereitschaft festgelegt, so dass sie auch außerhalb der allgemeinen Dienstzeiten für Eilfälle zu erreichen ist. Für das interne Vorgehen zur Ermittlung von Bestattungspflichtigen hat die Gemeinde Rosendahl bisher noch keine verbindlichen Verfahrensstandards festgelegt.

4.2 Inhalt, Ziele und Methodik

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

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

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

Interkommunale Kennzahlenvergleiche stellen den Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung, die Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen sowie die Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen dar. Dabei betrachtet die gpaNRW grundsätzlich die Jahre 2019 bis 2021 und stellt die Entwicklung der Ergebnisse in der Zeitreihe dar. Die von den Ordnungsbehörden zur Verfügung gestellten Fallzahlen, Aufwendungen und Erträge werden dem Kalenderjahr zugeordnet, in dem die Kommune die Durchführung der ordnungsbehördlichen Bestattung veranlasst hat. Für die tiefergehende Analyse werten wir die Prüfungsdaten, Ergebnisse aus Gesprächen und ggf. individuelle Unterlagen aus. Darüber hinaus bezieht die gpaNRW örtliche Besonderheiten in ihre Betrachtung ein.

4.3 Örtliche Strukturen

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

Die allgemeinen Strukturdaten der **Gemeinde Rosendahl** 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:

Im Rosendahler Gemeindegebiet befindet sich ein Seniorenpflegeheim. Grundsätzlich können derartige Einrichtungen die Wahrscheinlichkeit von ordnungsbehördlichen Bestattungen erhöhen. In Rosendahl ist dies nicht der Fall.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Rosendahl 2019 bis 2021

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

In Rosendahl gab es in den letzten drei Jahren keine ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle. Laut Auskunft der Kommune gab es in den Jahren 2005, 2006, 2007 und 2014 jeweils einen

Fall. Von diesen Fällen hat die Gemeinde Rosendahl ein Verfahren bis zur Beisetzung durchgeführt. In den anderen Fällen konnte die Gemeinde Bestattungspflichtige ausfindig machen und das Verfahren abgeben.

Die geringe örtliche Relevanz von ordnungsbehördlichen Bestattungen für Rosendahl zeigt die folgende Kennzahl zu ordnungsbehördlichen Bestattungen sowohl in der Zeitreihe als auch im interkommunalen Vergleich.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Rosendahl mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner

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

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner 2021

Rosendahl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
0,00	0,00	0,62	0,87	2,30	7,17	21

Die Kennzahl der Gemeinde Rosendahl liegt bei null. In Rosendahl gab es im Jahr 2021 keine ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle. Der interkommunale Vergleich zeigt, dass auch die anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen nur wenige bzw. keine ordnungsbehördlichen Bestattungen durchgeführt haben. Einen Einfluss auf die Anzahl der ordnungsbehördlichen Bestattungen können verschiedene Faktoren haben wie z.B.:

- Senioreneinrichtungen,
- Krankenhäuser,
- Hospiz,
- ein besonders hoher Altenquotient erkennbar ist,
- eine besonders hohe SGB II – Quote vorhanden ist.

Trotz des Seniorenpflegeheims gibt es in Rosendahl in den letzten Jahren keine Bestattungsfälle. Dies ist laut Auskunft der Kommune darauf zurückzuführen, dass die Einwohnerzahl überschaubar ist und nur wenige bis keine Einwohner ohne Angehörige im Rosendahler Seniorenpflegeheim untergebracht sind.

4.4 Rechtmäßigkeit

Eine rechtmäßige Aufgabenerfüllung zeichnet sich durch die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben aus. Dazu gehören das Gesetz über das Friedhofs- und Bestattungswesen (Bestattungsgesetz NRW - BestG NRW), das Gesetz über Aufbau und Befugnisse der Ordnungsbehörden -

Ordnungsbehördengesetz NRW - (OBG NRW), das Verwaltungsverfahrensgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (VwVfG NRW) sowie das Verwaltungsvollstreckungsgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (VwVG NRW) mit der dazu ergangenen Verordnung zur Ausführung des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes (Ausführungsverordnung VwVG - VO VwVG NRW). Besonders zu beachten sind

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

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

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

4.4.1 Bestattungsrechtliche Fristen

- ➔ In der Gemeinde Rosendahl gab es seit dem Jahr 2014 keine ordnungsbehördliche Bestattung mehr. Die Gemeinde Rosendahl hält die bestattungsrechtlichen Mindest- und Maximalfristen zur Überführung des Leichnams in eine Leichenhalle, zur Erdbestattung und zur Einäscherung sowie zur Urnenbeisetzung der Totenasche 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 Rosendahl** ist auf eine ordnungsbehördliche Bestattung vorbereitet. Außerhalb der allgemeinen Dienstzeiten und an den Wochenenden sowie den Feiertagen gibt es in Rosendahl einen Bereitschaftsdienst im Ordnungsamt, der die zuständige Sachbearbeitung kon-

taktiert. Im Fall einer ordnungsbehördlichen Bestattung informiert die zuständige Sachbearbeitung das ortsansässige Bestattungsunternehmen. Durch den Bereitschaftsdienst kann die Gemeinde Rosendahl die bestattungsrechtlichen Pflichten einhalten. Die Gemeinde Rosendahl hält die Frist gemäß § 11 Abs. 2, S. 1 BestG NRW ein, wonach Verstorbene spätestens 36 Stunden nach Eintritt des Todes, jedoch nicht vor Ausstellung der Todesbescheinigung, in eine Leichenhalle zu überführen sind. Auch die zehntägige Bestattungsfrist zur Erdbestattung bzw. Einäscherung aus § 13 Absatz 3 Satz 1 BestG NRW beachtet die Gemeinde. Zudem setzt die Gemeinde Rosendahl die Sechs-Wochen-Frist zur Urnenbeisetzung der Totenasche aus § 13 Absatz 3 Satz 2 BestG NRW um.

4.4.2 Ermittlung von Bestattungspflichtigen

→ Feststellung

Die Gemeinde Rosendahl hält die gesetzlichen Vorgaben für die notwendigen Ermittlungsmaßnahmen ein und dokumentiert das Vorgehen in der elektronischen Akte. Ein standardisiertes Vorgehen gibt es bisher nicht.

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 Rosendahl** hat ein Vorgehen bei einem Todesfall ohne bekannte Angehörige festgelegt. Um bestattungspflichtige Angehörige zu ermitteln erfolgt durch das Ordnungsamt die Einsicht in das Melderegister. Das Ordnungsamt stellt zudem eine Anfrage an das Einwohnermeldeamt und an das Standesamt ob ggf. eine Betreuung bestellt ist. Hierbei erfolgt die Ermittlung entsprechend der in § 8 Abs. 1 Satz 1 BestG NRW vorgesehenen Rangfolge. Bestand bis zum Eintritt des Todes ein Betreuungsverhältnis kontaktiert die Gemeinde auch die zuletzt bestellte Betreuung. Führen diese Ermittlungen zu Angehörigen gem. § 8 Abs. 1 Satz 1 BestG NRW, erfolgt die unmittelbare Kontaktaufnahme. Hierbei informiert die Gemeinde die Angehörigen über deren Bestattungspflicht und übergibt die Veranlassung der Bestattung an die Angehörigen.

In Rosendahl gibt es keine Checkliste oder Handlungsanweisungen zum Vorgehen zu der Ermittlung von Bestattungspflichtigen. Bisher erfolgte eine Dokumentation des Vorgehens in der Fallakte. Seit dem Jahr 2021 führt die Gemeinde Rosendahl die Verfahren in einer digitalen Akte. Die Sachbearbeitung erfasst in dieser Akte alle Dokumente und Schriftstücke, welche für die Bearbeitung des Falls maßgeblich sind. Aus Sicht der gpaNRW geben Checklisten der

Sachbearbeitung Sicherheit im Ermittlungsverfahren sowie bei der Durchführung einer ordnungsbehördlichen Bestattung. Die Checkliste verhindert wiederkehrende Fehler und leitet die Sachbearbeitung sicher durch alle notwendigen Arbeitsschritte. Gerade in kleineren Kommunen mit nur geringen Fallzahlen können Checklisten hilfreich sein, um gleichgelagerte Sachverhalte gleich zu behandeln und die Arbeit für neue Kolleginnen und Kollegen zu vereinfachen.

Die gpaNRW hält zur Ermittlung von Angehörigen folgende Mindeststandards für erforderlich. Diese kann die Gemeinde Rosendahl in eine Checkliste einfließen lassen und beliebig erweitern.

- Einsichtnahme in das Melderegister und das Telefonverzeichnis des letzten Wohnortes des Verstorbenen,
- Kontaktaufnahme mit dem Standesamt, bei dem die Geburt oder die Eheschließung des Verstorbenen beurkundet wurde,
- Kontaktaufnahme mit dem zuständigen Sozialleistungsträger, sofern der Verstorbene Sozialleistungen bezog,
- Kontaktaufnahme mit der Einrichtung, in welcher der Verstorbene zuletzt gelebt hat,
- Kontaktaufnahme mit dem letzten Betreuer (sofern ein Betreuungsverhältnis bestand),
- Ermittlung innerhalb der Wohnung, sofern der Verstorbene eine eigene Wohnung innehatte (Adressbuch, Stammbuch, etc.),
- Hinweisen auf etwaige Verwandte nachgehen. Dabei versuchen, Familienangehörige telefonisch, per E-Mail oder persönlich zu erreichen und über den Todesfall benachrichtigen (Bei Angehörigen außerhalb des eigenen Gemeindegebietes im Zuge der Amtshilfe Recherche fortführen lassen),
- Recherche im Internet (u.a. soziale Medien) sowie
- schriftliche Dokumentation der Ermittlungsergebnisse.

Darüber hinaus sollte die Checkliste auch für die anschließende Bestattung sowie die Durchsetzung der Kostenerstattungspflicht mit allen notwendigen Arbeitsschritten und gesetzlichen Regelungen (VwVG NRW und VO VwVG NRW) einsetzbar sein. Die gpaNRW empfiehlt das Vorhalten einer Checkliste um wie oben beschrieben das Vorgehen auch für neue Mitarbeitende sicherzustellen und diesen eine Orientierung im Verfahren zu geben.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Rosendahl sollte eine Checkliste erstellen, dies bietet der Gemeinde die Möglichkeit ein standardisiertes und rechtssicheres Vorgehen zur Ermittlung von Bestattungspflichtigen sicherzustellen.

4.4.3 Art der Bestattung

- ➔ Die Gemeinde Rosendahl richtet sich bei der Art der Bestattung nach den gesetzlichen Vorgaben des § 12 BestG NRW. Sie berücksichtigt bei Vorliegen einer Willensbekundung im Rahmen der Verhältnismäßigkeit die gewünschte Bestattungsform.

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

Die **Gemeinde Rosendahl** entscheidet nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten, welche Art der Bestattung vorgenommen wird. Die internen Grundsätze der Gemeinde Rosendahl für die Bestattung von verstorbenen Personen durch die örtliche Ordnungsbehörde gibt vor, dass kostengünstig und verhältnismäßig zu bestatten ist. Somit hat die Gemeinde Rosendahl die Urnenbeisetzung einer ordnungsbehördlichen Bestattung als wirtschaftliches Vorgehen vorgesehen. Bisher fanden in Rosendahl die ordnungsbehördlichen Bestattungen als anonyme Urnenbestattungen auf dem Friedhof Holtwick statt. Die Ordnungsbehörde der Gemeinde überprüft in der Wohnung und im Nachlass, ob eine Willensbekundung der/des Verstorbenen vorliegt. Zur weiteren Ermittlung einer entsprechenden Willensbekundung des Verstorbenen über die gewünschte Bestattungsart überprüft die Gemeinde, ob ein Testament, eine Bestattungsvorsorge oder ähnliches vorliegt. Sollte eine Willensbekundung vorliegen, berücksichtigt sie diese im Rahmen der Verhältnismäßigkeit bei der Auswahl der Bestattungsart. Somit erfolgt die Auswahl der Bestattungsart bei ordnungsbehördlichen Bestattungen in der Gemeinde Rosendahl rechtmäßig im Sinne des § 12 BestG NRW.

4.4.4 Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme

Die Ersatzvornahme ist eine Möglichkeit der Kommune, eine vertretbare Handlung im Sinne von § 59 Absatz 1 Satz 1 VwVG NRW durchzusetzen. Nimmt eine verpflichtete Person eine vertretbare Handlung nicht vor, so kann die zuständige Vollzugsbehörde die Maßnahme vornehmen lassen. Die Kosten werden der verpflichteten Person auferlegt.

- ➔ Die Gemeinde Rosendahl musste in den betrachteten Jahren keine ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme durchführen. Sie beschränkt ihr Handeln bei einer ordnungsbehördlichen Bestattung als Ersatzvornahme zunächst auf die Gefahrenabwehr. Währenddessen versucht sie Angehörige zu ermitteln.

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 Tote in eine Urne veranlassen. Die Beisetzung der Urne sollte erst nach dem endgültigen Abschluss der Ermittlungstätigkeit erfolgen. Den bestattungspflichtigen Angehörigen sollte die Veranlassung der Urnenbeisetzung zunächst per Verwaltungsakt aufgegeben werden. Parallel dazu sollte für den Fall der Nichterfüllung eine Ersatzvornahme angedroht werden.

Die **Gemeinde Rosendahl** hat in dem betrachteten Zeitraum keine ordnungsbehördlichen Bestattungen durchgeführt. Die Gemeinde veranlasst zunächst die Einäscherung, sofern sie nicht unmittelbar bestattungspflichtige Angehörige ermitteln konnte. Auch nach der Verbrennung des Leichnams und der Aufnahme der Asche in eine Urne veranlasst die Gemeinde weitere Versuche, Angehörige zu ermitteln. Sie nutzt die mögliche Frist von sechs Wochen nach der Einäscherung, um über die Beisetzung der Urne zu entscheiden. Nach der Einäscherung der verstorbenen Person und der Aufnahme der Totenasche in eine Urne liegt keine gegenwärtige Gefahr gemäß § 55 Abs. 2 VwVG NRW mehr vor. Gemäß § 13 Abs. 3 Satz 2 BestG NRW ist die Totenasche dann innerhalb von sechs Wochen zu bestatten. Unter gesundheitlichen und hygienischen Aspekten besteht somit keine besondere Eilbedürftigkeit für die Urnenbeisetzung. Zudem gewinnt die Gemeinde mehr Zeit, um Angehörige zu ermitteln.

4.4.5 Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten

➔ Feststellung

Die Gemeinde Rosendahl erhebt im Fall einer ordnungsbehördlichen Bestattung bisher keine Verwaltungsgebühr.

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

Sofern die **Gemeinde Rosendahl** eine Bestattung als Ersatzvornahme veranlasst, erhebt sie von den bestattungspflichtigen Angehörigen die Kosten für die durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung. Dies ist in Rosendahl bisher nicht vorgekommen. Laut Aussage der Gemeinde erhebt diese bisher keine Verwaltungsgebühr zusätzlich zu den Bestattungskosten. Gemäß § 77 Abs. 1 Satz 1 VwVG NRW in Verbindung mit § 15 Abs. 1 Nr. 11 VO VwVG NRW sieht das Gesetz für eine als Ersatzvornahme veranlasste ordnungsbehördliche Bestattung eine Verwaltungsgebühr vor. Diese soll den Verwaltungsaufwand decken, welcher der Gemeinde im Zusammenhang mit der Veranlassung einer ordnungsbehördlichen Bestattung entstanden ist. Der Verwaltungsgebührenrahmen hierfür sieht seit dem 20. Januar 2022 einen Betrag zwischen 30 Euro und 360 Euro vor.

➔ Empfehlung

Die Gemeinde Rosendahl sollte zukünftig, wenn der Fall einer ordnungsbehördlichen Bestattung als Ersatzvornahme eintritt, eine angemessene Verwaltungsgebühr erheben bzw. festlegen.

4.5 Verfahrensstandards

Verbindliche Verfahrensstandards helfen, die Prozessqualität zu sichern und Aufgaben strukturiert, zielgerichtet und nachvollziehbar zu erledigen. Die Fallbearbeitung erfordert umfangrei-

ches Fachwissen und Einfühlungsvermögen im Umgang mit etwaigen Hinterbliebenen. Abhängig von den örtlichen, strukturellen Besonderheiten ist das jährliche Fallaufkommen relativ gering, so dass es den eingesetzten Beschäftigten an der notwendigen Routine fehlen kann. Festgelegte Verfahrensstandards und Dokumentationspflichten, die bei der Aufgabenerledigung eingehalten werden, tragen zu einer gerichtsfesten Aktenführung bei.

- ➔ Die *Gemeinde Rosendahl* hat Grundsätze für die Bestattungen durch die örtliche Ordnungsbehörde festgelegt. Die Zuständigkeiten sind geregelt.

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

Die **Gemeinde Rosendahl** hat Grundsätze für die Bestattung von verstorbenen Personen durch die örtliche Ordnungsbehörde im Jahr 2008 festgelegt. In einem Vermerk in Abstimmung mit dem Bürgermeister ist ein Vorgehen beschrieben. Die Grundsätze sehen nachfolgende Regelungen vor:

Im Regelfall ist eine anonyme Urnenbestattung durchzuführen. Im Rahmen dieser Bestattung hat die zuständige Sachbearbeitung die Vorgabe, dass kostengünstigste Krematorium und Friedhof zu ermitteln. In Ausnahmefällen ist eine Bestattung auf dem Gemeinde Friedhof Holtwick zulässig, wenn bei der verstorbenen Person ein Bezug zu Holtwick vorhanden ist und nach der Satzung dort bestattet werden kann.

Aufgrund von kaum vorhandenen Fallzahlen in den letzten Jahren setzt die Gemeinde bisher keine Checklisten für die Bearbeitung ein. Die Sachbearbeitung orientiert sich bei neuen Fällen an dem Vorgehen aus den Altakten der Gemeinde Rosendahl. Die aktuelle Sachbearbeitung der Gemeinde Rosendahl hat an einer internen Schulung zum Thema „ordnungsbehördliche Bestattungen“ teilgenommen. An weiteren Schulungen oder Qualifizierungsmaßnahmen hat die Sachbearbeitung, aufgrund der geringen bis garkeinen Fallzahlen, bisher nicht teilgenommen. Zudem gab es in den letzten Jahren auch keine gesetzlichen Änderungen, die eine Schulung dringend notwendig machten.

Die Gemeinde Rosendahl hat die Erreichbarkeit der Ordnungsbehörde außerhalb der allgemeinen Öffnungszeiten durch eine Rufbereitschaft sichergestellt. Die Rufbereitschaft ist die ganze Woche außerhalb der Dienstzeit somit erreichbar und einsatzbereit.

Die Gemeinde führt zu jedem ordnungsbehördlichen Bestattungsfall seit 2021 eine digitale Akte. Seit die Gemeinde die digitale Akte eingeführt hat, gab es keinen Bestattungsfall, daher hat sie diese noch nicht genutzt.

Folgende Standards/Prozesse sollten die Ordnungsbehörden aus Sicht der gpaNRW schriftlich definieren:

- Verfahren nach Kenntnis über einen möglichen Bestattungsfall,

- Sicherstellen der Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns bei ordnungsbehördlichen Bestattungen, Überprüfung durch Vorgesetzte,
- Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen,
- Erreichbarkeit außerhalb der üblichen Dienstzeiten, Urlaubsvertretungen,
- Begehen der Wohnung, Sicherstellen von Dokumenten, Unterlagen und ggf. Wertsachen sowie
- Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips und der entsprechenden Dokumentation.

Diese Arbeitshilfe sollte die Gemeinde mit Blick auf ein nachhaltiges Wissensmanagement fort-schreiben und so insbesondere Erfahrungswissen von ausscheidenden Kolleginnen und Kolle-gen erhalten.

Letztmalig fand in Rosendahl eine ordnungsbehördliche Bestattung im Jahr 2014 statt. Seither wurden keine Verfahren anhängig. Aufgrund der geringen Anzahl hat die Gemeinde Rosendahl keine Statistik in diesem Bereich geführt. Aus dem gleichen Grund schreibt die Gemeinde keine Leistungserbringung für die Durchführung von ordnungsbehördlichen Bestattungen aus. Im Fall einer ordnungsbehördlichen Bestattung erfolgt eine aktuelle Preisanfrage bei dem örtlichen Be-stattungsunternehmen.

4.6 Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung

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

- ➔ In Rosendahl sind im Vergleichsjahr sowie im mehrjährigen Verlauf keine Aufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungen entstanden.

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

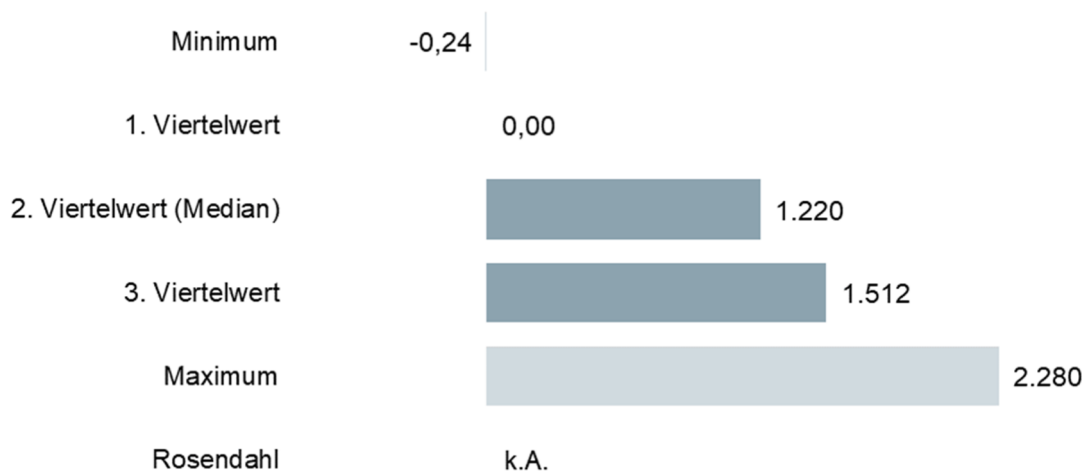
Im Fall einer ordnungsbehördlichen Bestattung mit ermittelten Angehörigen setzt die **Gemeinde Rosendahl** nach eigener Aussage den Kostenerstattungsanspruch konsequent durch

4.6.1 Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung

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

In Rosendahl ist kein Fehlbetrag vorhanden, da es im Betrachtungszeitraum keine ordnungsbehördlichen Bestattungen gab. In den nachfolgenden Grafiken sind für die Gemeinde Rosendahl ebenfalls keine Aufwendungen enthalten. Daher stellt die gpaNRW die nachfolgenden Grafiken auch nur informativ dar.

Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 26 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

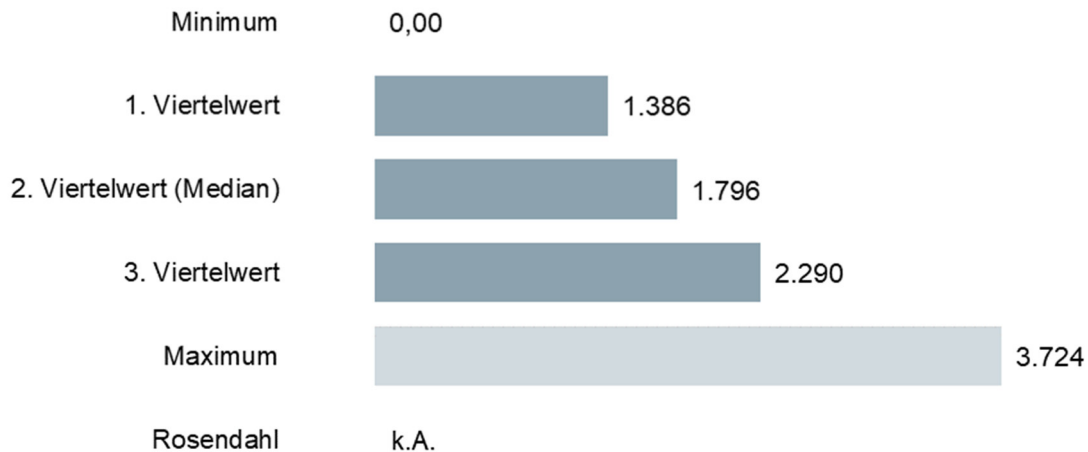


4.6.2 Aufwendungen

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

Die Gemeinde Rosendahl hat im Betrachtungszeitraum keine Aufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungen. In der nachfolgenden Tabelle sind für die Gemeinde Rosendahl ebenfalls keine Aufwendungen enthalten. Die Tabelle Aufwendungen je Fall in Euro gibt eine Übersicht der anfallenden Aufwendungen in den Vergleichskommunen.

Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2021



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

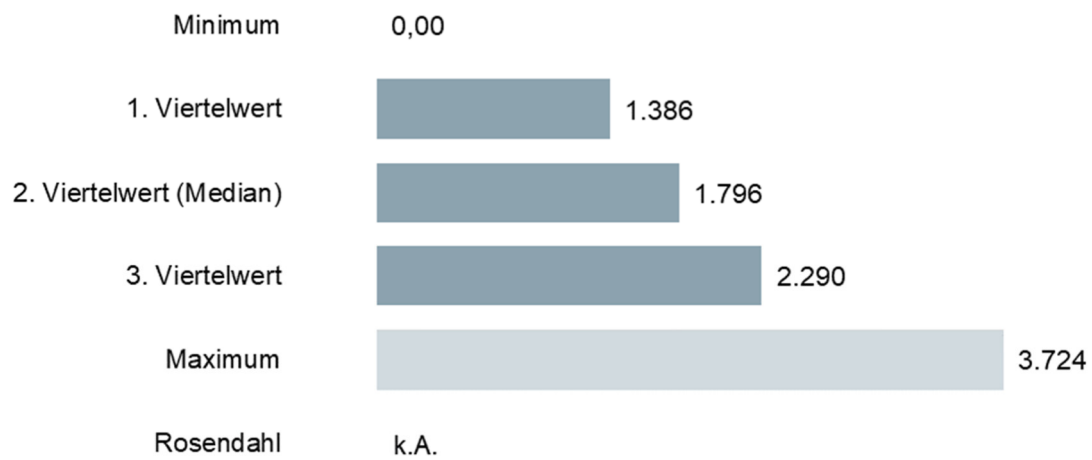


4.6.3 Kostenerstattungen durch Dritte

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

Wie bereits zuvor erläutert, fanden in den Betrachtungsjahren keine ordnungsbehördlichen Bestattungen statt. Daher stellt die gpaNRW die nachfolgende Tabelle auch nur informativ dar.

Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 20 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen (Nullwerte mehrfach):



4.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2021 - Friedhofswesen

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Rechtmäßigkeit					
F1	Die Gemeinde Rosendahl hält die gesetzlichen Vorgaben für die notwendigen Ermittlungsmaßnahmen ein und dokumentiert das Vorgehen in der elektronischen Akte. Ein standardisiertes Vorgehen gibt es bisher nicht.	115	E1	Die Gemeinde Rosendahl sollte eine Checkliste erstellen, dies bietet der Gemeinde die Möglichkeit ein standardisiertes und rechtssicheres Vorgehen zur Ermittlung von Bestattungspflichtigen sicherzustellen.	116
F2	Die Gemeinde Rosendahl erhebt im Fall einer ordnungsbehördlichen Bestattung bisher keine Verwaltungsgebühr.	118	E2	Die Gemeinde Rosendahl sollte zukünftig, wenn der Fall einer ordnungsbehördlichen Bestattung als Ersatzvornahme eintritt, eine angemessene Verwaltungsgebühr erheben bzw. festlegen.	118

5. Friedhofswesen

5.1 Managementübersicht

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

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

Friedhofswesen

Die Gemeinde Rosendahl hat während des Prüfungszeitraum eine Fachsoftware eingeführt. Im Rahmen dieser Einführung nimmt die Gemeinde steuerungsrelevante Daten im System auf. Zukünftig plant die Gemeinde Rosendahl den gemeindlichen Friedhof auch flächenmäßig zu vermessen und zu erfassen.

In Rosendahl findet man im Haushalt übergeordnete Ziele für das Friedhofswesen. Für das Aufgabenfeld des Friedhofswesens hat die Gemeinde Rosendahl bisher noch keine Kennzahlen als Steuerungsgrundlage gebildet.

Die Gemeinde Rosendahl kalkuliert die Friedhofsgebühren in einem dreijährigen Zyklus. Eine Unterdeckung oder Fehlbeträge setzt die Gemeinde in der Nachkalkulation fest. Die Gemeinde gleicht in der Folgekalkulation die Über- sowie Unterdeckungen der einzelnen Gebührentatbestände aus und hält damit die Vorgaben des § 6 Kommunalabgabengesetz (KAG) ein. Die Gebührenkalkulation ist sehr detailliert und gewichtet anhand von Äquivalenzziffern verschiedene Leistungen bei den Grabnutzungsgebühren.

Die Gemeinde Rosendahl erreicht im Friedhofswesen einen hohen Kostendeckungsgrad. Im Vergleichsjahr liegt der Kostendeckungsgrad der Leichen- und Trauerhalle über 100 Prozent. Dies gleicht die Gemeinde Rosendahl mit der nächsten Gebührenkalkulation aus. Laut Aussage der Gemeinde entstand der hohe Kostendeckungsgrad über die Nutzung der Leichenhalle.

Zum Zeitpunkt der Prüfung konnte die Gemeinde Rosendahl aufgrund fehlender Digitalisierung noch keine Aufteilung der Flächen des Friedhofs vornehmen. Somit orientiert sich die Gemeinde derzeit an Bedarf und Nachfrage nach verschiedenen Grabarten. Der Friedhof der Gemeinde Rosendahl ist parkähnlich aber pflegeleicht angelegt. Bisher konnte die gpaNRW keine Auswertung der Aufwendungen für die Pflege und Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen durchführen, da die Gemeinde Rosendahl keine differenzierte Erfassung der Kosten vornimmt.

5.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

5.3 Örtliche Strukturen

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

Strukturkennzahlen Friedhofswesen 2021

Grund- / Kennzahlen	Rosendahl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kommunale Friedhöfe	1	1	1	2	4	14	25

Grund- / Kennzahlen	Rosendahl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kommunale Friedhofsfläche in qm	7.774	7.774	32.381	42.179	57.028	84.970	25
Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche in Prozent	89,73	55,99	81,89	85,68	87,94	92,29	108
Erholungs- und Grünfläche je Einwohner in qm	7.843	778	3.388	4.538	6.273	16.844	108
Friedhofsfläche je Einwohner in qm	0,72	0,72	2,57	3,15	4,42	6,77	25

Die **Gemeinde Rosendahl** besteht aus den drei Ortsteilen Darfeld, Osterwick und Holtwick. In jedem der drei Ortsteile befindet sich ein Friedhof. Die Gemeinde Rosendahl unterhält im Ortsteil Holtwick einen kommunalen Friedhof. In Rosendahl gibt es zwei weitere Friedhöfe in Darfeld und Osterwick, diese befinden sich in kirchlicher Trägerschaft. Des Weiteren befinden sich zwei jüdische Friedhöfe im Gemeindegebiet. Die nicht kommunalen Friedhöfe sind nicht Gegenstand der Prüfung. Die gpaNRW hat den kommunalen Friedhof während der überörtlichen Prüfung besichtigt und die gewonnenen Eindrücke in diesen Bericht einfließen lassen. Der Friedhof in Holtwick ist sehr freundlich und liebevoll gestaltet und dient den Bürgern der Gemeinde Rosendahl als Treffpunkt sowie als Parkanlage. Auf dem Friedhof Holtwick befindet sich eine Trauerhalle inklusive Leichenhalle. In Rosendahl lassen sich die Einwohner in der Regel im Ortsteil ihres letzten Wohnortes beerdigen, somit verteilt sich die Anzahl der Bestattungen auf die drei Friedhöfe. Die Gemeinde hält auf dem Friedhof Holtwick verschiedene Grabarten wie z.B. Rasensarggräber, Rasenurnengräber, Urnenwahlgräber, Einzelgräber, Familiengräber für Erd- und Urnenbestattungen etc. vor. Es gibt keine Möglichkeit der besonderen Bestattung entsprechend der Glaubensrichtungen.

5.4 Friedhofsmanagement

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

5.4.1 Organisation

- Die Gemeinde Rosendahl hat die Verantwortungsbereiche sowie die Aufgabenerledigung für das Friedhofswesen klar geregelt.

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

In der **Gemeinde Rosendahl** ist das Friedhofswesen im Fachbereich III Ordnung und Soziales angesiedelt. Das Friedhofswesen ist eine gemeinsame Organisationseinheit mit dem Standesamt. Hier wickelt Rosendahl die Bestattungsfälle ab und beauftragt den Grabaushub durch eine

Fremdfirma. Die Grünflächenunterhaltung wird vom Bauhof der Gemeinde Rosendahl durchgeführt. Das Standesamt/Friedhofswesen erhält Informationen über alle Tätigkeiten und Rechnungen der Grünflächenunterhaltung. Die Kalkulation der Friedhofsgebühren nimmt die Kämmerei vor. Die Entwicklung und der Ausbau der Friedhofsflächen obliegt bisher der stv. Fachbereichsleitung III als Produktverantwortlichen in Absprache mit dem Bürgermeister. Das Fachamt wird in diesem Verfahren jederzeit informiert.

5.4.2 Steuerung

- ➔ Die Gemeinde Rosendahl hat Zielvorgaben durch die Politik und durch Verwaltungsführung im Haushalt der Gemeinde positioniert. Kennzahlen hat die Gemeinde nicht gebildet.

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

Die **Gemeinde Rosendahl** hat in ihrem Haushalt Ziele für den Bereich des Friedhofes formuliert. Hier beschreibt die Gemeinde, welche Aufgaben besonders hervorgehoben werden sollen. Diese Aufgaben sind:

- Eine umfassende, unverzügliche Information und Beratung der Hinterbliebenen bei Sterbefällen (Auswahl der Grabstätte, Termin der Bestattung, Kirchen und Bestattungsunternehmen, u. a.).
- Bürgerbedienung durch Sterbefallbeurkundung und Regelung der Friedhofsangelegenheiten aus einer Hand.
- Großzügige Öffnungs-, Besuchs- und Bestattungszeiten des Friedhofes Holtwick.
- Stilvolle Gestaltung des Friedhofes als Ruhe- und Erholungsstätte, die auch bei der Friedhofserweiterung zu berücksichtigen ist.
- Erhalt und Pflege der jüdischen Friedhöfe.

Für das Aufgabenfeld des Friedhofswesens hat die Gemeinde Rosendahl bisher noch keine Kennzahlen als Steuerungsgrundlage gebildet. Das persönliche Gespräch mit den zuständigen Mitarbeitenden hat gezeigt, dass in Rosendahl die Gestaltung und Planung des Friedhofes Holtwick gut durchdacht und gesteuert stattfindet. So wird die Planung auf dem Friedhof der aktuellen Nachfrage angepasst. Zum Beispiel hat die Gemeinde Rosendahl mehr Gräber für Urnen geschaffen um die Nachfrage zu bedienen.

5.4.3 Digitalisierung

- ➔ Die Gemeinde Rosendahl digitalisiert aktuell das Friedhofswesen. Eine entsprechende Fachsoftware hat sie Ende des Jahres 2022 eingeführt.

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

Die **Gemeinde Rosendahl** setzt zum Zeitpunkt der Prüfung für die Verwaltung der Friedhöfe noch keine Fachsoftware ein. Allerdings hat sie den Weg von der Karteikarte zur Fachsoftware bereits begonnen. Die Gemeinde hat zum Ende des Jahres 2022 damit begonnen eine entsprechende Fachsoftware einzuführen.

Durch die Einführung eines Softwaresystems kann die Gemeinde Rosendahl eine vollumfängliche Bearbeitung der Bestattungsfälle gewährleisten. In dieser Fachsoftware kann Rosendahl die Bestattungsfälle hinterlegen, Gebührenbescheide erstellen und Grabmalangelegenheiten sowie den laufenden Schriftverkehr bearbeiten. Zudem kann die Gemeinde Fristen terminieren und überwachen sowie eine Vielzahl von Auswertungen durchführen. Möglich sind in einer Fachsoftware auch Zusatzmodule wie z.B. Schnittstellenmanagement, mobile Grabauskunft, Grafikmodule, Auskunftportal, Internet-Bestatter Modul (Online-Terminvergabe).

Die Gemeinde sollte neben der individuellen Bearbeitung der Bestattungsfälle in der Software auch alle steuerungsrelevante Daten wie Flächen, Anzahl der Grabstellen (bestenfalls freie und belegte) oder auch Nutzungsdauern hinterlegen. In den bisherigen Prüfungen hat die gpaNRW bei vielen kleinen kreisangehörigen Kommunen festgestellt, dass insbesondere Daten zu Flächen und Grabstellen nicht vorhanden sind. Die Gemeinde Rosendahl plant den Friedhof vermessen, erfassen und grafisch darstellen zu lassen. Sie verbessert dadurch die Steuerung der belegten und freien Grabstellen. Zudem kann Rosendahl dadurch die verschiedenen Flächen des Friedhofes digital darstellen und jederzeit aktualisieren. Damit hat die Gemeinde Rosendahl zukünftig eine solide Basis für notwendige Analysen und eine gute Voraussetzung für eine zielgerichtete Steuerung.

5.4.4 Öffentlichkeitsarbeit

➔ Feststellung

Die Gemeinde Rosendahl betreibt bisher keine Öffentlichkeitsarbeit über das Angebot im Friedhofswesen.

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

Bisher nutzt die **Gemeinde Rosendahl** keine Öffentlichkeitsarbeit im Bereich des Friedhofswesens. Auf der Internetseite der Gemeinde Rosendahl ist lediglich die Friedhofsgebührensatzung

zu finden. Weitere Informationen erhalten die Bürger telefonisch über den Fachbereich III Ordnung und Soziales. Die Erfahrung der gpaNRW zeigt, dass bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen, nicht immer eine (aktive) Öffentlichkeitsarbeit stattfinden muss. Gerade bei Kommunen mit nur wenigen Friedhöfen wird dies möglicherweise auch eine bewusste Entscheidung sein. Ein Grund kann sein, dass die Kommune sich keiner wirklichen Konkurrenzsituation ausgesetzt sieht. Dies ist in der Regel dann der Fall, wenn keine weiteren (konfessionellen) Friedhöfe und/oder Trauerhallen von anderen Anbietern (z.B. Bestattern) vorhanden sind.

Im Gemeindegebiet von Rosendahl gibt es zwei weitere konfessionelle Friedhöfe. An dieser Stelle analysiert die gpaNRW die Nutzungsintensität der Friedhöfe und der Trauerhalle.

Nutzungsintensität Friedhöfe und Trauerhalle 2021

Grund- / Kennzahlen	Rosendahl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent	26,61	26,61	68,00	87,18	95,88	111	25
Anteil Nutzung der Trauerhallen an kommunalen Bestattungen in Prozent	39,39	11,11	39,39	61,02	79,66	137	25
Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen je 1.000 qm Friedhofsfläche	4,24	1,26	2,04	2,46	3,40	5,74	25

Im Gemeindegebiet gibt es in jedem der drei Ortsteile einen Friedhof. Davon befindet sich einer in kommunaler Trägerschaft. Die Gemeinde Rosendahl führt den Anteil der Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen auf die Anzahl der Anwohner in den Ortsteilen zurück. Die überwiegende Anzahl der Bürger lässt sich in dem Ortsteil bestatten in dem sie ansässig waren. Laut Aussage der Kommune ist der kommunale Friedhof in Holtwick gut ausgelastet.

Im interkommunalen Vergleich liegt die Gemeinde Rosendahl bei den Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen je 1.000 qm Friedhofsfläche höher als die meisten Vergleichskommunen. Dies bestätigt die Aussage der Gemeinde Rosendahl bezüglich der guten Auslastung ihres Friedhofes. Hingegen wird in Rosendahl die Trauerhalle weniger genutzt als bei den meisten Vergleichskommunen. Durch gezielte Öffentlichkeitsarbeit können die Möglichkeiten der Trauerhalle weiter in den Fokus rücken. Möglichkeiten für eine stärkere Öffentlichkeitsarbeit wären:

- einen Internetauftritt erstellen (aktuelle und umfangreiche Informationen zum Friedhof aufnehmen),
- einen Flyer oder eine Broschüre mit Bildern und Informationen zu der Trauerhalle und dem Friedhof erstellen,
- gezielte Werbung bei der Einführung neuer Grabarten oder/und zum generellen Angebot.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Rosendahl sollte eine Öffentlichkeitsarbeit im Bereich des Friedhofswesens aufbauen.

5.5 Gebühren

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

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

5.5.1 Kostendeckung

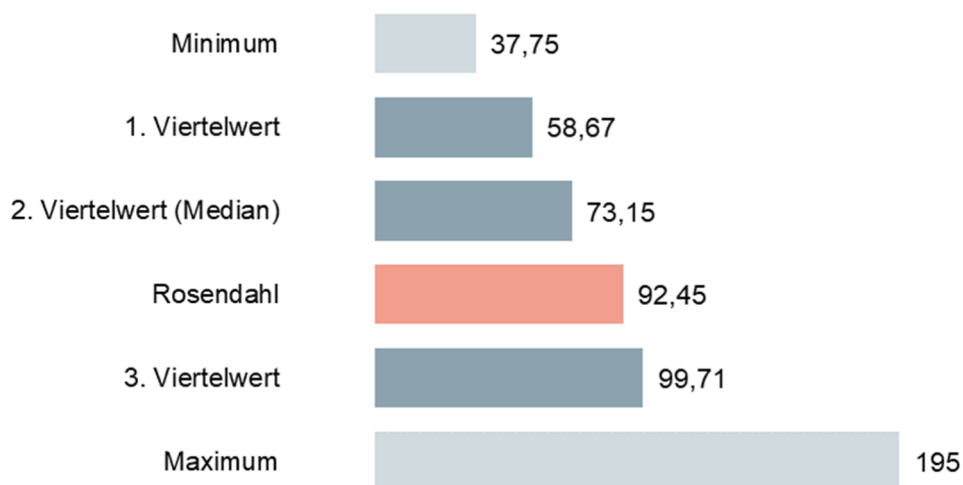
- ➔ Die Gemeinde Rosendahl kalkuliert die Friedhofsgebühren in einem dreijährigen Zyklus. Die Über- oder Unterdeckungen gleicht sie gem. § 6 Abs. 1 S. 4 KAG NRW in der Folgekalkulation aus.

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

Die **Gemeinde Rosendahl** kalkuliert die Friedhofsgebühren in einem dreijährigen Zyklus. Zuletzt hat sie die Gebühren für die Jahre 2017 bis 2019 sowie für 2020 bis 2022 kalkuliert. Der Rat der Gemeinde Rosendahl hat am 23. Februar 2023 die Kalkulation für die Jahre 2023 bis 2025 beschlossen. Die Gemeinde Rosendahl stellt Unterdeckungen/Fehlbeträge in der Nachkalkulation fest. Sie rechnet dann in der Folgekalkulation die Über- sowie Unterdeckungen der einzelnen Gebühren ein. Somit gleicht die Gemeinde Rosendahl die Über- sowie Unterdeckungen nach dem Ende des Kalkulationszeitraums früher aus als gesetzlich vorgegeben.

Die Gemeinde Rosendahl berücksichtigt bei der Gebührenkalkulation angemessene kalkulatorische Kosten in Höhe von 2,5 Prozent für die Jahre 2023 bis 2025.

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen in Prozent 2021



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



Kostendeckungsgrad Friedhofswesen gesamt in Prozent Rosendahl

2018	2019	2020	2021
83,73	110	91,99	92,45

In der Zeitreihenbetrachtung der Jahre 2018 bis 2021 zeigt sich ein ähnlich gutes Bild. Der Durchschnitt der betrachteten vier Jahre liegt bei knapp 95 Prozent und erreicht auch fast die Kostendeckung.

Die gpaNRW betrachtet den Kostendeckungsgrad anhand der tatsächlichen Kosten und Erträgen. Im Vergleichsjahr 2021 konnte die Gemeinde Rosendahl ihre Kosten nahezu decken. Laut Aussage der Kommune gibt es keine Konkurrenzsituation zu den konfessionellen Trägern, da die Gebühren ähnlich sind. Dies wirkt sich begünstigend aus.

5.5.2 Grabnutzung

- ➔ Die Gemeinde Rosendahl beteiligt alle Nutzungsberechtigten angemessen am Gebührenaufkommen, welches die Gemeinde über Äquivalenzziffern berechnet.

Eine Kommune sollte alle Nutzungsberechtigten²⁷ angemessen am Gebührenaufkommen beteiligen. Die Gebührensätze der Grabnutzungsgebühren sollten sich aus einer nachvollziehbaren Äquivalenzziffernkalkulation ergeben.

Die **Gemeinde Rosendahl** hat die Gebührensätze an die aktuellen und strukturellen Veränderungen im Nachfrageverhalten der Bürger angepasst. Die Kalkulation der Gebührensätze beinhaltet die unterschiedliche Gewichtung der einzelnen Grabformen über Äquivalenzziffern. Wahlmöglichkeiten berücksichtigt die Gemeinde durch höhere Gewichtungsfaktoren.

Für die Ermittlung der Nutzungs- und Verlängerungsgebühren für Gräber, die Rasengräberpflegegebühr sowie für die Nutzung der Leichen- und Trauerhalle und die Bestattungsgebühr erstellt die Gemeinde in einem drei-Jahres-Rhythmus Kalkulationen. Die Gebührenkalkulation erfolgt sehr detailliert. Die Gemeinde Rosendahl legt die allgemeinen Kosten, wie Pflege der Grün- und Wegfläche auf alle Nutzer um. Die restlichen Kosten des Friedhofswesens verteilt die Gemeinde mit Hilfe von Äquivalenzziffern auf die für drei Jahre zu erwartenden Nutzungsfälle. Diese Äquivalenzziffern berücksichtigen die verschiedenen Wahlmöglichkeiten wie Größe, Lage, Nutzungsdauer, Pflege durch die Gemeinde und spezielle Grabarten. Die sich daraus ergebenden Gebührensätze sind verbindlich für den Kalkulationszeitraum.

5.5.3 Trauerhallen

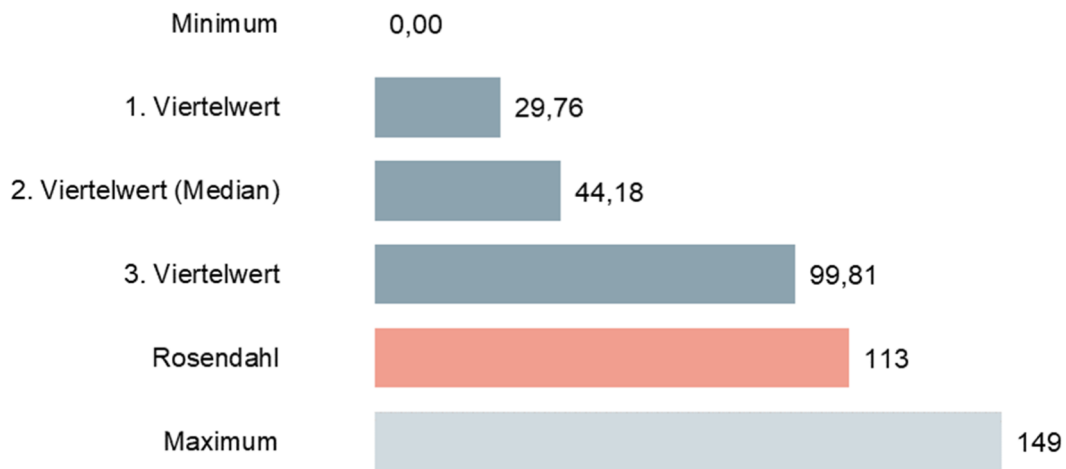
- ➔ Die Gemeinde Rosendahl erreicht im Vergleichsjahr 2021 eine vollständige Kostendeckung mit einem Überschuss.

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

Die **Gemeinde Rosendahl** verfügt im Gemeindegebiet nur über die Trauerhalle inkl. Leichenhalle auf dem Friedhof im Ortsteil Holtwick. Die Nutzung der Trauerhalle erfolgt auch durch konfessionslose Einwohner. Eine Haupteinnahmequelle bildet die Leichenhalle mit Kühlkammern, welche in der Trauerhalle baulich integriert ist.

²⁷ Person, der das Recht zur Nutzung einer Grabstätte durch den Friedhofsträger zugewiesen worden ist.

Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent 2021



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



Im interkommunalen Vergleich ist der Kostendeckungsgrad der Gemeinde Rosendahl überdurchschnittlich hoch. Dies ist laut Aussage der Gemeinde Rosendahl auf die Einnahmen der Leichenhalle zurückzuführen. Diese wird auch durch Externe sowie Bestatter genutzt. Für die Trauer- und Leichenhalle erstellt die Gemeinde ebenfalls im dreijährigen Zyklus eine Kalkulation für die Gebühren. Seit dem Jahr 2011 setzt die Gemeinde Rosendahl möglichst kostendeckende Gebührensätze an. Die Gemeinde Rosendahl verrechnet bestehende Überdeckungen der Trauerhalle im nachfolgenden Kalkulationsraum.

In die Betrachtung sollte auch der Anteil der Nutzungen der Trauerhallen an den kommunalen Bestattungen mit einfließen. Nicht berücksichtigt werden bei dieser Kennzahl die Nutzungen der Leichenhalle.

Anteil Nutzungen Trauerhalle an kommunalen Bestattungen in Prozent Rosendahl

2018	2019	2020	2021
88,46	75,00	61,54	39,39

Anteil Nutzung der Trauerhallen an kommunalen Bestattungen in Prozent 2021

Rosendahl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
39,39	11,11	39,39	61,02	79,66	137	25

In Rosendahl wird die Trauerhalle im Vergleichsjahr 2021 bei kommunalen Bestattungen im Verhältnis zu den Vergleichskommunen weniger genutzt. Dagegen liegt in den Jahren 2018 bis 2020 der Anteil der Nutzungen bei kommunalen Bestattungen in Rosendahl über dem Durchschnitt der Vergleichskommunen. Eine gezielte Öffentlichkeitsarbeit könnte auch hier eine erhöhte Nachfrage bei der Trauerhalle erzielen. Siehe Kapitel 5.4.4. Öffentlichkeitsarbeit weiter oben.

5.6 Friedhofsflächen

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

5.6.1 Einflussfaktoren

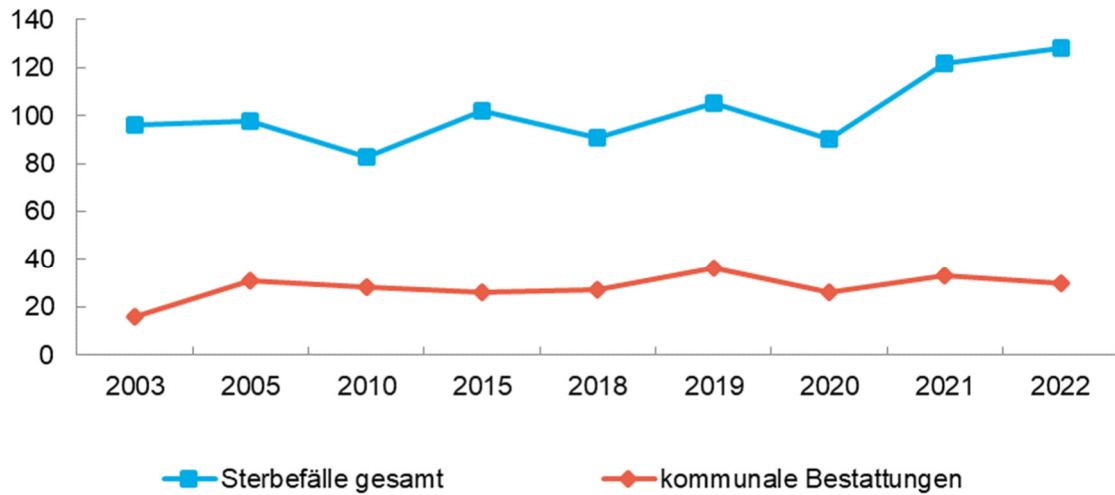
Die gpaNRW analysiert die Einflussfaktoren auf die Auslastung der Bestattungsflächen auf den kommunalen Friedhöfen. Dabei stellen sich folgende Einflussfaktoren als wesentlich heraus:

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

In der **Gemeinde Rosendahl** bleibt die Bevölkerungszahl in den letzten Jahren auf einem Niveau. Bezogen auf das Ausgangsjahr 2018 prognostiziert IT.NRW für das Jahr 2040 einen Bevölkerungszuwachs von etwa einem Prozent. Der Anteil der über 80-Jährigen steigt in dieser Zeit um rund 9,5 Prozent. Somit erhöht sich der Anteil der älteren Einwohner, aus diesem Grund sollte die Gemeinde Rosendahl das Friedhofswesen kontinuierlich an die Einwohnerstrukturen anpassen.

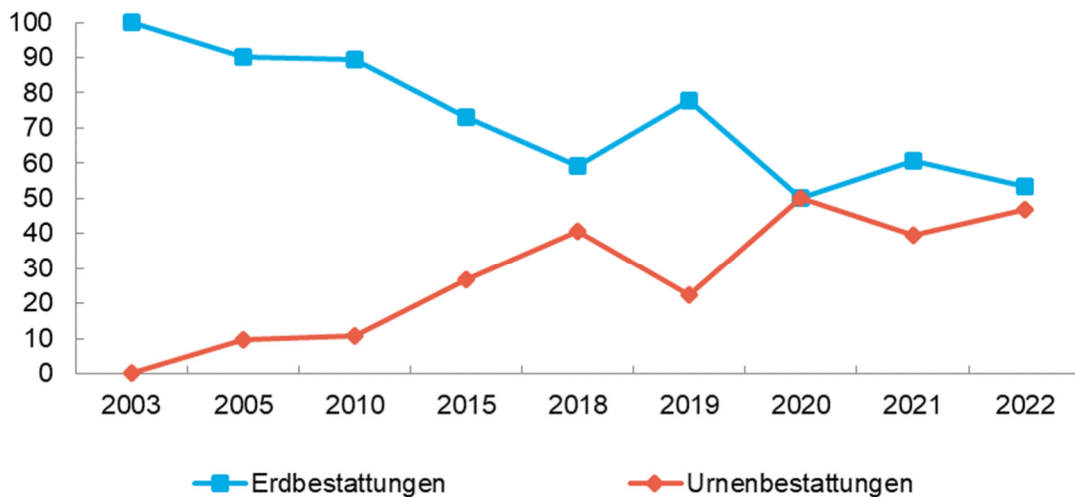
Die nachfolgenden Grafiken verdeutlichen die Entwicklung der Sterbefälle und Bestattungsformen in den vergangenen Jahren.

Sterbefälle und kommunale Bestattungen Rosendahl 2003 bis 2022



In Rosendahl finden laut Aussage der Gemeinde aufgrund der örtlichen Strukturen viele Bestattungen der örtlichen Sterbefälle in dem Ortsteil statt, indem die verstorbene Person gelebt hat. In der fünf Jahres Ansicht ist ersichtlich, dass sich die Sterbefälle erhöht haben und dadurch verringert sich der prozentuale Anteil der kommunalen Bestattungen an den Sterbefällen.

Anteil der Sarg- und Urnenbestattungen an den kommunalen Bestattungen Rosendahl 2003 bis 2022



Der Wandel der Bestattungskultur hat Auswirkungen auf die prozentuale Verteilung der Bestattungen in Erdgräbern und Urnengräbern. So waren in den 1990er Jahren und davor die Sargbestattungen noch die Regel, hatte sich dies um das Jahr 2000 in den meisten Kommunen zu einem eher ausgeglichenen Verhältnis geändert. Dieser Trend hat sich weiter fortgesetzt und heute beträgt der Anteil der Sargbestattungen häufig nur noch weniger als 40 Prozent aller Bestattungen. Im Interkommunalen Vergleich zeichnet sich ein Anstieg der Bestattungen in Urnengräbern ab. In Rosendahl sind die Urnenbestattungen in der Übersicht noch geringer als Erdbestattungen. Im Jahr 2020 fanden in Rosendahl erstmalig eine gleiche Anzahl von Urnen- und Erdbestattungen statt.

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

Kennzahlen	Rosendahl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Bestattungen Erdgräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	60,61	16,67	32,97	41,67	45,59	62,37	25
Anteil Bestattungen Urnengräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	39,39	37,63	51,11	56,99	66,00	83,33	25

Die Vergleichswerte zeigen, dass nur noch in wenigen Kommunen in NRW der Anteil der Bestattungen in Erdgräbern überwiegt. Wie zuvor beschrieben verändert sich das Bestattungsverhalten in Rosendahl langsamer als in der Vergleichskommunen. Dennoch zeichnet sich ein leichter Anstieg der Urnengräber ab. Ein Grund, dass die Zahl der Urnengräber weniger schnell wächst als in anderen Kommunen, könnte die Konfessionszugehörigkeit sein, die eine traditionelle Art der Bestattung bevorzugen.

5.6.2 Aufteilung der Friedhofsflächen

→ Feststellung

Die Gemeinde Rosendahl hat bisher noch keine detaillierte Aufteilung der Friedhofsflächen nach Grün- und Wegeflächen, Funktionsflächen und Bestattungsflächen vorgenommen.

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

Die Flächen der kommunalen Friedhöfe teilt die gpaNRW für die Analyse in Grün- und Wegeflächen, Funktionsflächen und Bestattungsflächen auf. Zu den Funktionsflächen zählen die Flächen der Trauerhallen, der Parkplätze und etwaiger Betriebshöfe. Die Bestattungsfläche ergibt

sich aus den belegten und unbelegten Grabflächen. Die belegte Grabfläche ermittelt die gpaNRW auf Basis der belegten Grabstellen und jeweils üblichen Grabgrößen.

Die **Gemeinde Rosendahl** kann die Gesamtfläche des Friedhofes sowie die Funktionsfläche benennen. Bei der Funktionsfläche handelt es sich laut Aussage der Gemeinde um die Leichen- und Trauerhalle auf dem gemeindlichen Friedhof Holtwick. Die Gemeinde Rosendahl verfügt nicht über getrennte Angaben zu den Bestattungs- und Grünflächen. Sie hat die Daten zu den Grün- und Wegeflächen noch nicht systematisch erfasst.

Laut Aussage der Gemeinde Rosendahl nimmt die Anzahl nicht belegter, aufgegebener Grabstellen zu. Aus diesem Grund ist es umso wichtiger, diese Flächen zu kennen um diese zielgerichtet steuern zu können. Mit der Einführung einer Software und der Erfassung aller Flächenarten, hat die Gemeinde Rosendahl zukünftig die Möglichkeit die Nutzung der Flächen zu steuern.

Im Rahmen der Friedhofsflächenvermessung sollte die Gemeinde Rosendahl nachfolgende Informationen erfassen:

- Grundstücksinformationen,
- Geländeinformationen,
- Grünflächen mit Bepflanzungsarten,
- Wegeflächen mit Oberbelag und
- belegte und unbelegte Grabstätten.

Nach einer flächenmäßigen Erfassung kann die Gemeinde Rosendahl optionale Kennzahlen bilden, welche die Analyse zur Entwicklung der Friedhofsfläche unterstützen. Diese können z.B. sein:

- Anteil Bestattungsfläche an der Friedhofsfläche in Prozent,
- Bestattungsfläche kommunaler Friedhöfe je EW in qm,
- Friedhofsfläche je EW in qm,
- Funktionsfläche je EW in qm,
- Durchschnittliche Größe der kommunalen Friedhöfe in qm und
- Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen je 1.000 qm Bestattungsfläche.

Die gpaNRW stellt den interkommunalen Vergleich zur Orientierung dar.

Flächenanteile der Grabarten 2021

Kennzahl	Ro-sendahl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Standardfläche belegte Grabstellen an der Bestattungsfläche in Prozent	k.A.	10,83	23,05	37,86	44,57	89,33	16
Anteil Standardfläche belegte Erdgräber an der Bestattungsfläche in Prozent	k.A.	9,60	21,02	32,87	42,34	84,60	16
Anteil Standardfläche belegte Urnengräber an der Bestattungsfläche in Prozent	k.A.	1,01	1,75	2,85	4,07	5,56	16

Die Gemeinde Rosendahl digitalisiert aktuell das Friedhofswesen. Zum Zeitpunkt der Prüfung konnte Rosendahl belegte und unbelegte Bestattungsflächen nicht beziffern.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Rosendahl sollte mit der Einführung der Fachsoftware ebenso die Friedhofsfläche vermessen. Durch eine detaillierte Erfassung der Flächen sowie der Struktur der Grün- und Wegeflächen, kann Rosendahl zukünftig bedarfsgerecht und wirtschaftlich steuern. Die erhobenen Daten, sollte die Gemeinde Rosendahl in der Fachsoftware hinterlegen und regelmäßig aktualisieren.

5.6.3 Entwicklung der Bestattungsfläche

→ Feststellung

Die Gemeinde Rosendahl hat aktuell keine langfristige Planung für die Friedhofsfläche erstellt. Eine Prognose bezüglich freiwerdender Grabstellen führt die Gemeinde nicht.

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

Prognostizierte Entwicklung der Grabarten der Gemeinde Rosendahl

Bezeichnung	Anzahl
Neukäufe Erdgräber 2021	12
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Erdgrabstellen 2024 bis 2028	k.A.
Neukäufe Urnengräber 2021	9
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Urnengrabstellen 2024 bis 2028	k.A.

Aufgrund eines noch nicht digitalisierten Friedhofswesens, hat die Gemeinde Rosendahl keine Information zu der Anzahl freiwerdender Grabstellen auf dem Friedhof Holtwick. Wichtig ist nicht nur die Kenntnis über und der Umgang mit der aktuellen Auslastungssituation, sondern auch die Planung der künftigen Belegung der Friedhöfe. Für eine optimal ausgelastete Friedhofsfläche ist eine langfristige Planung und flächenmäßig konzentrierte Belegung sowie die Erfassung und Auswertung des Ablaufes von Nutzungszeiten wichtig. Diese Erfassung erleichtert der Gemeinde Rosendahl die Vermeidung von „Flickenteppichen“ auf dem gemeindlichen Friedhof. Zudem zeigt die Erfassung von Neukäufen und freiwerdenden Grabstellen, ob neue Grabfelder notwendig werden oder ob ein Überangebot an freien Grabstellen vorliegt. Um auch neue Grabformen anbieten zu können, hat die Gemeinde Rosendahl Einzelwahlgräber, Rasengräber und Urnengräber in den letzten Jahren auf dem Friedhof integriert.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Rosendahl sollte die tatsächliche Auslastung des Friedhofs kennen bzw. ermitteln um weitere Maßnahmen wie z.B. Vergabe von Grabstellen oder Umgestaltung von Flächen für neue Grabarten zielgerichtet umzusetzen.

5.7 Grün- und Wegeflächen

→ Feststellung

Der Gemeinde Rosendahl liegen keine Daten zu den Flächen und Kosten für die Grün- und Wegeflächen vor.

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

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

Die **Gemeinde Rosendahl** hat ihre Grün- und Wegeflächen bisher nicht erfasst. Mit der Digitalisierung des Friedhofswesens strebt die Gemeinde Rosendahl auch eine detaillierte Erfassung

der Grün- und Wegeflächen im Rahmen einer Vermessung des Friedhofes an. Mit der aktuellen Datenlage kann die Gemeinde Rosendahl die Unterhaltungskosten der Grün- und Wegeflächen nicht ermitteln. Dadurch hat Rosendahl im Sinne der Wirtschaftlichkeit keine Möglichkeit die Grün- und Wegeflächen zu steuern. Neben der Struktur der Grün- und Wegeflächen beeinflusst auch der Pflegestandard die Höhe der Unterhaltungskosten. In Rosendahl erfolgt die Pflege der Grün- und Wegeflächen durch den gemeindlichen Bauhof. Die Gemeinde Rosendahl hat keine Pflegestandards für die Grün- und Wegepflege definiert, die Arbeiten erfolgen anhand der Erfahrungswerte und interner Absprachen zwischen Friedhofsverwaltung und Bauhof. Die Grünflächen auf dem gemeindlichen Friedhof in Rosendahl bestehen überwiegend aus Rasenflächen sowie aus Hecken- und Gehölzstreifen.

Die Gemeinde Rosendahl sollte, nachdem sie die Grün- und Wegeflächen erfasst hat, die neue Datenlage nutzen, um die Wirtschaftlichkeit der Grünpflege zu bewerten und davon abgeleitet Pflegestandards zu erstellen.

Die gpaNRW setzt den Anteil der Grün- und Wegeflächen ins Verhältnis zur Friedhofsfläche, um Aussagen zur unterschiedlichen Strukturierung der kommunalen Friedhöfe treffen zu können. Die Spannweite im interkommunalen Vergleich ist recht hoch. In der nachfolgenden Tabelle bieten wir der Gemeinde Rosendahl die Daten der Vergleichskommunen zur Orientierung und späteren Verwendung für eigenen Auswertungen an.

Grün und Wegeflächen 2021

Kennzahlen	Ro-sendahl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche in Prozent	k. A.	14,45	38,02	45,52	55,61	71,89	17
Anteil Grünfläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent	k. A.	31,56	43,42	51,91	63,00	67,63	15
Anteil Wegefläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent	k. A.	32,37	37,01	48,09	56,59	68,44	15
Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro	k. A.	0,70	2,07	5,14	6,21	8,38	15

Über die Ermittlung der Unterhaltungskosten für die Grün- und Wegepflege kann die Gemeinde Rosendahl mögliche Kostentreiber innerhalb ihrer Kostenrechnung erkennen bzw. unwirtschaftliche Leistungen ermitteln. Bei einer Betrachtung einzelner Leistungen kann Rosendahl feststellen, welche Leistungen der Bauhof wirtschaftlich erbringt und wo ggf. ein externer Dienstleister die günstigere Alternative wäre. Durch die Definition von Pflegestandards kann Rosendahl den Finanzmitteleinsatz und die Aufgabe des Bauhofes steuern.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Rosendahl sollte die Flächen und Kosten für die Grün- und Wegeflächen getrennt zu den anderen Friedhofsflächen und –kosten ermitteln. Auf Basis dieser Daten kann

sie Kostentreiber für den gemeindlichen Friedhof erkennen und gegensteuern. Für eine effektive Steuerung sollte die Gemeinde Rosendahl Pflegestandards für ihren Friedhof festlegen.

5.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2021 – Friedhofswesen

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Friedhofsmanagement					
F1	Die Gemeinde Rosendahl betreibt bisher keine Öffentlichkeitsarbeit über das Angebot im Friedhofswesen.	129	E1	Die Gemeinde Rosendahl sollte eine Öffentlichkeitsarbeit im Bereich des Friedhofswesens aufbauen.	131
Friedhofsflächen					
F2	Die Gemeinde Rosendahl hat bisher noch keine detaillierte Aufteilung der Friedhofsflächen nach Grün- und Wegeflächen, Funktionsflächen und Bestatungsflächen vorgenommen.	137	E2	Die Gemeinde Rosendahl sollte mit der Einführung der Fachsoftware ebenso die Friedhofsfläche vermessen. Durch eine detaillierte Erfassung der Flächen sowie der Struktur der Grün- und Wegeflächen, kann Rosendahl zukünftig bedarfsgerecht und wirtschaftlich steuern. Die erhobenen Daten, sollte die Gemeinde Rosendahl in der Fachsoftware hinterlegen und regelmäßig aktualisieren.	18
F3	Die Gemeinde Rosendahl hat aktuell keine langfristige Planung für die Friedhofsfläche erstellt. Eine Prognose bezüglich freiwerdender Grabstellen führt die Gemeinde nicht.	1398	E3	Die Gemeinde Rosendahl sollte die tatsächliche Auslastung des Friedhofs kennen bzw. ermitteln um weitere Maßnahmen wie z.B. Vergabe von Grabstellen oder Umgestaltung von Flächen für neue Grabarten zielgerichtet umzusetzen.	19
Grün- und Wegeflächen					
F4	Der Gemeinde Rosendahl liegen keine Daten zu den Flächen und Kosten für die Grün- und Wegeflächen vor.	19	E4	Die Gemeinde Rosendahl sollte die Flächen und Kosten für die Grün- und Wegeflächen getrennt zu den anderen Friedhofsflächen und –kosten ermitteln. Auf Basis dieser Daten kann sie Kostentreiber für den gemeindlichen Friedhof erkennen und gegensteuern. Für eine effektive Steuerung sollte die Gemeinde Rosendahl Pflegestandards für ihren Friedhof festlegen.	20

6. gpa-Kennzahlenset

6.1 Inhalte, Ziele und Methodik

Die gpaNRW stützt die Analysen im Wesentlichen auf Kennzahlen. Dabei haben sich für die einzelnen Handlungsfelder der Kommunen bestimmte Kennzahlen als besonders aussagekräftig und steuerungsrelevant herausgestellt. Diese Schlüsselkennzahlen sind im gpa-Kennzahlenset zusammengefasst. Wir erheben die Kennzahlen kontinuierlich in unseren Prüfungen, um den Kommunen eine aktuelle Standortbestimmung zu ermöglichen.

Für Handlungsfelder, die wir in vorangegangenen Prüfungen untersucht haben, hat die gpaNRW in den aktuellen Prüfungen keinen Bericht erstellt. Analysen, Empfehlungen sowie Hinweise zu Konsolidierungsmöglichkeiten sind aus den vorangegangenen Prüfungsberichten bekannt oder übergreifend unter www.gpanrw.de in der Rubrik Service veröffentlicht. Sofern wir das dargestellte Handlungsfeld aktuell geprüft haben, stehen Analysen sowie Feststellungen und Empfehlungen im jeweils genannten Teilbericht.

In einigen Fällen verzichten wir in dieser Prüfungsrunde auf eine Fortschreibung der Kennzahlen aus der letzten Prüfungsrunde. Dies betrifft die Handlungsfelder Einwohnermeldeaufgaben, Personenstandswesen, Offene Ganztagschulen, Schulen Flächenmanagement, Schülerbeförderung, Schulsekretariate, Rentenversicherungsangelegenheiten, Sport Flächenmanagement und Straßenbeleuchtung.

Bei der Grunddatenerhebung und den Kennzahlenberechnungen hat die gpaNRW Plausibilitätsprüfungen durchgeführt. Damit ist die Validität der Daten und die interkommunale Vergleichbarkeit der Kennzahlenwerte sichergestellt. Hierzu dienen auch die mit den Verantwortlichen geführten Gespräche.

Die Definitionen der Grunddaten und Kennzahlen stellt die gpaNRW den Kommunen zur Verfügung. So können die Kommunen die Kennzahlen auch außerhalb der Prüfung fortschreiben. Die Kommunen können sie für die strategische und operative Steuerung nutzen und sie in die Haushaltspläne und Jahresabschlüsse integrieren.

Im Laufe der Prüfungen im Segment der kleinen kreisangehörigen Kommunen fließen sukzessive immer mehr Kommunen in die Vergleiche ein. Die gpaNRW aktualisiert das gpa-Kennzahlenset in regelmäßigen Abständen auf ihrer Internetseite. So ermöglicht die gpaNRW gerade Kommunen, die zu Beginn eines Segmentes geprüft wurden, die Standortbestimmung in einer größeren Vergleichsgruppe. Unter www.gpanrw.de steht das jeweils aktuelle gpa-Kennzahlenset mit interkommunalen Vergleichswerten zum Download zur Verfügung.

6.2 Aufbau des gpa-Kennzahlensets

Das gpa-Kennzahlenset enthält aus den aktuellen Prüfungen der kleinen kreisangehörigen Kommunen - gegliedert nach den Handlungsfeldern -

- die Werte der jeweiligen Kommune,
- die interkommunalen Vergleichswerte,
- die Anzahl der Vergleichswerte sowie
- das Vergleichsjahr für den interkommunalen Vergleich.

Sofern die gpaNRW die Kennzahlen bereits in einer vorangegangenen Prüfung erhoben hat, enthält die Übersicht auch diese Werte. Bei manchen Kennzahlen haben sich zwischenzeitlich die Grunddatendefinitionen geändert. Ebenso haben wir in dieser Prüfungsrunde einige Kennzahlen erstmals erhoben. In beiden Fällen bilden wir nur die aktuellen Kennzahlenwerte ab und geben in der entsprechenden Spalte für Vorjahre den Hinweis „keine Angabe (k. A.)“. Der Zusatz „k. A.“ deutet somit nicht automatisch auf eine mangelnde Datenlieferung der Kommune hin.

Die Kommune soll ihren Kennzahlenwert gut einordnen können. Deshalb stellen wir im gpa-Kennzahlenset folgende Vergleichswerte dar:

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

Die 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.

Die Zahl der in den interkommunalen Vergleich eingegangenen Daten gibt einen Hinweis auf die statistische Sicherheit der Vergleichswerte. Von der gpaNRW durchgeführte Auswertungen haben gezeigt, dass sich beim weitaus überwiegenden Teil der Kennzahlen schon nach Einbeziehung von 12 bis 15 Vergleichswerten die statistischen Lagemaße ausreichend stabilisiert haben.

Die Kennzahlenwerte des interkommunalen Vergleichs und die zugehörigen Werte der Kommune basieren auf den jeweils aktuellsten vorliegenden Daten. Abhängig von den benötigten Grunddaten lagen während der Prüfung unterschiedliche Datenstände vor. Für jede Kennzahl ist deshalb das Jahr des interkommunalen Vergleichs angegeben. Der aktuelle Wert der Kommune bezieht sich ebenfalls auf das angegebene Vergleichsjahr.

Sofern die gpaNRW das Handlungsfeld aktuell geprüft hat, ist der betreffende Teilbericht in der letzten Spalte benannt.

6.3 gpa-Kennzahlenset

gpa-Kennzahlenset der Gemeinde Rosendahl

Handlungsfelder / Kennzahlen	Rosendahl 2015/16	Rosendahl aktuell	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichs- jahr	Teilbericht
Haushaltssituation										
Jahresergebnis je EW* in Euro	60	189	-28,90	110	140	160	529	17	2021	Finanzen
Eigenkapitalquote 1 in Prozent	36,4	46,90	23,94	35,07	40,20	46,22	52,16	16	2021	Finanzen
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	68,6	73,55	49,23	62,13	69,40	75,45	84,57	16	2021	Finanzen
Gesamtverbindlichkeiten Konzern je EW in Euro	1.402	1.399	537	685	1.183	1.591	3.016	14	2021	Finanzen
Saldo aus laufender Verwaltungstätig- keit je EW in Euro	87	200	-108	177	216	274	623	14	2021	Finanzen
Personal										
Vollzeit-Stellen 1 je 1.000 EW (Perso- nalquote 1)	4,48	5,52	4,11	5,33	5,94	7,35	14,99	52	2022	./.
Vollzeit-Stellen 2 je 1.000 EW (Perso- nalquote 2)	4,21	4,50	4,04	4,67	5,17	5,46	7,25	52	2022	./.
Zahlungsabwicklung										
Einzahlungen je Vollzeit-Stelle Zah- lungsabwicklung	k. A.	10.045	4.640	8.388	10.869	15.621	35.414	58	2021	./.
Ungeklärte Zahlungseingänge je 10.000 Einzahlungen	k. A.	82,80	0,00	12,76	28,24	67,97	756	58	2022	./.
Abgewickelte Vollstreckungsforderun- gen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung	k. A.	475	413	758	1.121	1.498	3.214	58	2021	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Rosendahl 2015/16	Rosendahl aktuell	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichs- jahr	Teilbericht
Bestand Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung	k. A.	310	97	287	456	1.075	5.884	58	2021	./.
Informationstechnik (IT)										
IT-Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro	k. A.	6.041	3.992	5.214	6.069	7.917	10.101	41	2021	./.
Gebäudeportfolio										
Bruttogrundfläche gesamt je 1.000 EW in qm	3.130	2.933	1.648	2.907	3.211	3.747	5.462	50	2021	./.
Bruttogrundfläche Schulen je 1.000 EW in qm	1.547	1.498	517	1.478	1.615	1.888	2.739	50	2021	./.
Bruttogrundfläche Jugend je 1.000 EW in qm	88	39	0	62	182	245	688	50	2021	./.
Bruttogrundfläche Sport und Freizeit je 1.000 EW in qm	156	154	0	120	228	294	667	50	2021	./.
Bruttogrundfläche Verwaltung je 1.000 EW in qm	191	189	116	190	226	271	498	50	2021	./.
Bruttogrundfläche Feuerwehr und Rettungsdienst je 1.000 EW in qm	118	117	75	135	177	205	351	50	2021	./.
Bruttogrundfläche Kultur je 1.000 EW in qm	131	130	0	92	157	383	884	50	2021	./.
Bruttogrundfläche Soziales je 1.000 EW in qm	615	515	0	182	255	338	699	50	2021	./.
Bruttogrundfläche Wohngebäude je 1.000 EW in qm	161	173	0	23	68	170	477	50	2021	./.
Bruttogrundfläche sonstige Nutzungen je 1.000 EW in qm	124	117	0	113	145	283	1.114	50	2021	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Rosendahl 2015/16	Rosendahl aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Schulen Bewirtschaftung										
Aufwendungen Gesamtreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	6,98	13,90	6,85	11,48	13,93	17,00	22,32	46	2021	./.
Aufwendungen Eigenreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	0,00	13,71	4,03	17,41	20,90	25,56	71,15	25	2021	./.
Aufwendungen Fremdreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	6,98	13,98	6,84	10,37	12,28	14,01	20,62	44	2021	./.
Anteil Eigenreinigung an Gesamtreinigung in Prozent	0,00	30,22	0,00	0,00	3,86	16,29	100,00	46	2021	./.
Aufwendungen Hausmeisterdienste je qm Bruttogrundfläche in Euro	8,65	12,25	5,42	6,84	7,97	9,87	15,84	46	2021	./.
Wärmeverbrauch je qm Bruttogrundfläche in kWh	109,65	114,57	55,64	72,70	87,37	114,08	239,70	46	2021	./.
Stromverbrauch je qm Bruttogrundfläche in kWh	15,54	11,03	0,98	7,72	10,42	13,10	40,04	46	2021	./.
Wasserverbrauch je qm Bruttogrundfläche in Liter	265,04	138	55	80	109	151	357	46	2021	./.
Wohngeld										
Fälle je Vollzeit-Stelle Wohngeld	./.	300	215	342	484	600	1.050	44	2021	./.
Hilfe zum Lebensunterhalt und Grundsicherung nach dem 3. und 4. Kapitel SGB XII										
Leistungsbezieher je Vollzeit-Stelle Hilfen nach dem 3. und 4. Kapitel SGB XII außerhalb von Einrichtungen	167	200	72	113	144	191	294	44	2021	./.
Verkehrsflächen										
Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent	gpa-Richtwert: 50 Prozent									./.
	76,92	79,93**	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	2021	

Handlungsfelder / Kennzahlen	Rosendahl 2015/16	Rosendahl aktuell	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichs- jahr	Teilbericht
Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche in Euro	gpa-Richtwert: 1,30 Euro									./.
	0,31	0,76	0,12	0,40	0,70	0,93	1,88	39	2021	
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	gpa-Richtwert: 100 Prozent									./.
	13,64	0,53	0,00	27,79	49,72	97,05	224	40	2021	
Friedhofswesen										
Bestattungen auf kommunalen Fried- höfen je 1.000 qm Friedhofsfläche		4,24	1,26	2,04	2,46	3,40	5,74	25	2021	Friedhofs- wesen
Kostendeckungsgrad Friedhofswesen in Prozent		92,45	37,75	58,67	73,15	99,71	195	20	2021	Friedhofs- wesen
Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent		113	0,00	29,76	44,18	99,81	149	29	2021	Friedhofs- wesen
Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro		k. A.	0,70	2,07	5,14	6,21	8,38	15	2021	Friedhofs- wesen
Spiel- und Bolzplätze										
Fläche Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in qm	21,83	19,75	3,08	10,87	13,16	18,23	28,04	48	2021	./.
Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je qm in Euro	2,29	3,14	1,45	2,71	3,79	5,35	19,93	46	2021	./.

*EW = Einwohner

** nicht flächengewichtet

➔ 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