

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Gemeinde Niederzier im  
Jahr 2023/2024*

Gesamtbericht

# INHALTSVERZEICHNIS

|                                                                                   |           |
|-----------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Gesamtbericht</b>                                                              | <b>1</b>  |
| 0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Niederzier                  | 5         |
| 0.1.1 Managementübersicht                                                         | 5         |
| 0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Niederzier                                | 8         |
| 0.2.1 Strukturen                                                                  | 8         |
| 0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen                                              | 8         |
| 0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen | 10        |
| 0.4 Überörtliche Prüfung                                                          | 12        |
| 0.4.1 Grundlagen                                                                  | 12        |
| 0.4.2 Prüfungsbericht                                                             | 12        |
| 0.5 Prüfungsmethodik                                                              | 13        |
| 0.5.1 Kennzahlenvergleich                                                         | 13        |
| 0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten                                                | 14        |
| 0.5.3 gpa-Kennzahlenset                                                           | 15        |
| 0.6 Prüfungsablauf                                                                | 15        |
| 0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen                                                 | 17        |
| 0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit                                       | 22        |
| 0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse                                                    | 23        |
| 0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Niederzier             | 29        |
| 0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung                                           | 30        |
| 0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme                                     | 30        |
| 0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Niederzier             | 34        |
| <b>1. Finanzen</b>                                                                | <b>35</b> |
| 1.1 Managementübersicht                                                           | 35        |
| 1.2 Inhalte, Ziele und Methodik                                                   | 36        |
| 1.3 Haushaltssituation                                                            | 37        |
| 1.3.1 Haushaltsstatus                                                             | 39        |
| 1.3.2 Ist-Ergebnisse                                                              | 40        |
| 1.3.3 Plan-Ergebnisse                                                             | 44        |
| 1.3.4 Eigenkapital                                                                | 49        |
| 1.3.5 Schulden und Vermögen                                                       | 51        |
| 1.4 Haushaltssteuerung                                                            | 58        |
| 1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung                                   | 58        |
| 1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation                                        | 61        |
| 1.4.3 Ermächtigungsübertragungen                                                  | 62        |
| 1.4.4 Fördermittelmanagement                                                      | 64        |

|           |                                                                       |            |
|-----------|-----------------------------------------------------------------------|------------|
| 1.4.5     | Kredit- und Anlagemanagement                                          | 66         |
| 1.5       | Anlage: Ergänzende Tabellen                                           | 71         |
| <b>2.</b> | <b>Vergabewesen</b>                                                   | <b>77</b>  |
| 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                             | 82         |
| 2.4       | Allgemeine Korruptionsprävention                                      | 84         |
| 2.5       | Sponsoring                                                            | 88         |
| 2.6       | Nachtragswesen                                                        | 90         |
| 2.6.1     | Abweichungen vom Auftragswert                                         | 90         |
| 2.6.2     | Organisation des Nachtragswesens                                      | 92         |
| 2.7       | Maßnahmenbetrachtung                                                  | 94         |
| 2.8       | Anlage: Ergänzende Tabellen                                           | 95         |
| <b>3.</b> | <b>Informationstechnik an Schulen</b>                                 | <b>97</b>  |
| 3.1       | Managementübersicht                                                   | 97         |
| 3.2       | Inhalte, Ziele und Methodik                                           | 98         |
| 3.3       | IT an Schulen                                                         | 98         |
| 3.3.1     | IT-Steuerung                                                          | 99         |
| 3.3.2     | Stand der Digitalisierung                                             | 102        |
| 3.3.3     | IT-Sicherheit                                                         | 105        |
| 3.4       | Anlage: Ergänzende Tabellen                                           | 108        |
| <b>4.</b> | <b>Ordnungsbehördliche Bestattungen</b>                               | <b>109</b> |
| 4.1       | Managementübersicht                                                   | 109        |
| 4.2       | Inhalt, Ziele und Methodik                                            | 110        |
| 4.3       | Örtliche Strukturen                                                   | 110        |
| 4.4       | Rechtmäßigkeit                                                        | 112        |
| 4.4.1     | Bestattungsrechtliche Fristen                                         | 112        |
| 4.4.2     | Ermittlung von Bestattungspflichtigen                                 | 113        |
| 4.4.3     | Art der Bestattung                                                    | 114        |
| 4.4.4     | Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme                     | 114        |
| 4.4.5     | Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten | 115        |
| 4.5       | Verfahrensstandards                                                   | 116        |
| 4.6       | Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung                             | 117        |
| 4.6.1     | Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung       | 117        |
| 4.6.2     | Aufwendungen                                                          | 118        |
| 4.6.3     | Kostenerstattungen durch Dritte                                       | 120        |
| 4.7       | Anlage: Ergänzende Tabellen                                           | 122        |

|           |                                        |            |
|-----------|----------------------------------------|------------|
| <b>5.</b> | <b>Friedhofswesen</b>                  | <b>123</b> |
| 5.1       | Managementübersicht                    | 123        |
| 5.2       | Inhalte, Ziele und Methodik            | 124        |
| 5.3       | Örtliche Strukturen                    | 125        |
| 5.4       | Friedhofsmanagement                    | 126        |
| 5.4.1     | Organisation                           | 127        |
| 5.4.2     | Steuerung                              | 127        |
| 5.4.3     | Digitalisierung                        | 128        |
| 5.4.4     | Öffentlichkeitsarbeit                  | 129        |
| 5.5       | Gebühren                               | 130        |
| 5.5.1     | Kostendeckung                          | 130        |
| 5.5.2     | Grabnutzung                            | 132        |
| 5.5.3     | Trauerhallen                           | 132        |
| 5.6       | Friedhofsflächen                       | 134        |
| 5.6.1     | Einflussfaktoren                       | 135        |
| 5.6.2     | Aufteilung der Friedhofsflächen        | 137        |
| 5.6.3     | Entwicklung der Bestattungsfläche      | 139        |
| 5.7       | Grün- und Wegeflächen                  | 141        |
| 5.7.1     | Struktur der Grün- und Wegeflächen     | 141        |
| 5.7.2     | Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen | 142        |
| 5.8       | Anlage: Ergänzende Tabellen            | 145        |
|           | <b>Kontakt</b>                         | <b>147</b> |

## 0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Niederzier

### 0.1.1 Managementübersicht

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

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

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

Für die **Gemeinde Niederzier** besteht Handlungsbedarf, ihre **Haushaltssituation** zu verbessern. Der Gemeinde ist zwar 2021 gelungen, einen Jahresüberschuss zu erzielen. Strukturell ist der Haushalt jedoch nicht ausgeglichen. Die Jahresergebnisse im Betrachtungszeitraum unterliegen starken Schwankungen. Die **Haushaltsplanung** der Gemeinde ist grundsätzlich plausibel. Jedoch ist die Entwicklung der zukünftigen Jahresergebnisse aufgrund der weiterhin hohen allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken kritisch zu beobachten. Zusätzliche Risiken bestehen bei der Planung der Personalaufwendungen und der Erträge aus Grundstücksverkäufen.

Das **Eigenkapital** konnte 2021 im Vergleich zu 2016 um 1,6 Mio. Euro ausgebaut werden. Es liegt im Verhältnis zur Bilanzsumme leicht unter dem Durchschnitt anderer vergleichbarer Kommunen.

Die **Gesamtverbindlichkeiten** der Gemeinde Niederzier sind überdurchschnittlich. Sie sind aufgrund der Aufnahme eines Liquiditätskredites von knapp zwölf Mio. Euro für eine Gewerbesteuererstattung 2021 sprunghaft angestiegen. In der Planung werden überwiegend keine ausreichenden Mittel aus laufender Verwaltungstätigkeit erwirtschaftet.

Der Gemeinde Niederzier gelingt es nur teilweise, Aufwandssteigerungen durch eigene **Konsolidierungsmaßnahmen** zu kompensieren. Um die Haushaltssituation zu verbessern, hat die Gemeinde Niederzier in 2021 die Hebesätze der Realsteuern angehoben. Eine weitere Anhebung der Grundsteuer B auf 650 Hebesatzpunkte ist für 2024 erfolgt.

Der Gemeinde Niederzier liegen die aktuellen Informationen zur **Steuerung ihres Haushalts** vor. Ein Finanzcontrolling mit einem darauf aufbauenden Berichtswesen hat die Gemeinde eingerichtet. Die Gemeinde sollte es sich zum Ziel nehmen, die gesetzlichen Fristen bei der Feststellung des Jahresabschlusses und der Anzeige des Haushaltsplanes einzuhalten.

Die Gemeinde überträgt weder konsumtive noch investive **Ermächtigungen**. Regelungen sollte sie nach den Vorgaben des § 22 Abs. 1 KomHVO NRW noch treffen.

Einen Prozess zur Festlegung einer geregelten **Akquise und Verwaltung von Fördermitteln** hat die Gemeinde Niederzier festgelegt. Eine entsprechende Dienstanweisung wurde erstellt. Ein **förderbezogenes Controlling** sowie ein Berichtswesen hat die Gemeinde bereits eingerichtet. Im **Kredit- und Anlagemanagement** fehlt es an strategischen Vorgaben und verbindlichen Regelungen.

Die Gemeinde Niederzier hat in ihrer aktuellen Dienstanweisung für das **Vergabewesen** die Zuständigkeiten und Verfahrensabläufe geregelt. Die Vergabedienstanweisung regelt nahezu vollumfänglich die Pflichten der zuständigen Abteilungen/Vertragsparteien. Die **Bearbeitung der Nachtragsverfahren** wird jedoch nicht eindeutig definiert. Hier sollte die Vergabedienstanweisung entsprechend angepasst werden.

Ab einem geschätzten Auftragswert von 10.000 Euro netto werden die Vergabeverfahren von der MILAN Kommunale Dienstleistungsgesellschaft mbH als **zentralen Vergabestelle** abgewickelt. Bei Direktaufträgen durch die Gemeinde selbst ist der **Korruptionsschutz** nicht ausdrücklich geregelt. Die Gemeinde Niederzier hat noch keine Dienstanweisung zum Korruptionsschutz erlassen. Vereinzelt Regelungen finden sich in der Vergabedienstanweisung oder der allgemeinen Dienstanweisung für die Gemeindeverwaltung wieder. Die bestehenden Regelungen sind veraltet und sollten aktualisiert werden. Eine gesetzlich vorgeschriebene **Gefährdungsanalyse** fand bislang nicht statt. Die Gemeinde hat zugesichert, diese zeitnah durchzuführen.

Die Gemeinde hat bislang keine Regelungen über die Entgegennahme und Verwendung von **Sponsoringleistungen** getroffen. Gleichwohl nimmt sie vereinzelt Leistungen aus Sponsoring entgegen. Zusätzlich sollte die Gemeinde einmal jährlich im Gemeinderat über alle Sponsoringleistungen informieren.

Im Vergleichsjahr 2022 gehört die Gemeinde Niederzier bei den **Abweichungen vom Auftragswert** zum Viertel der Kommunen mit der höchsten Abweichung im interkommunalen Vergleich. Die Gemeinde sollte aufgrund der Vielzahl von Nachträgen ein zentral organisiertes Nachtragswesen einführen. Im Rahmen der Vergabeprüfung betrachtet die gpaNRW auch ausgewählte **Vergabemaßnahmen**. Diese waren aus verschiedenen Gründen nicht vollständig dokumentiert. Die Gemeinde sollte daher sicherstellen, dass alle Bauvorhaben vollständig dokumentiert werden. In einer Maßnahme wurde ein Rechtsverstoß festgestellt, zu der die Gemeinde Niederzier zur Stellungnahme aufgefordert wurde. Zum Schutz und im Interesse der Gemeinde sollten solche Fehler möglichst ausgeschlossen werden.

Die **IT-Ausstattung der drei Grundschulen** der Gemeinde Niederzier befinden sich im Schuljahr 2021/22 auf einem überdurchschnittlichen Niveau. Die Gemeinde hat zum Prüfungszeitpunkt ihre Planungen und pädagogischen Vorgaben bereits vollständig umgesetzt. Für die Ausstattung der Lehrräume mit Präsentationstechnik fällt die Positionierung im interkommunalen Vergleich ebenfalls gut aus.

Die Digitalisierung der Schulen in der Gemeinde Niederzier wird technisch vom „Kommunalen Datenverarbeitungszentrale Rhein-Erft-Rur“ (KDVZ) und der Stadt Jülich umgesetzt. Die Gemeinde Niederzier setzt dabei vollumfänglich auf diese bewährte Vorgehensweise und die da-

hinterliegende Strategie zur Digitalisierung der Schulen. Einen eigenen Medienentwicklungsplan als Planungsgrundlage des Schulträgers, wie es die Medienberatung NRW empfiehlt<sup>1</sup>, hält die Gemeinde Niederzier jedoch nicht vor.

Im Bereich der IT-Sicherheit erreicht die Gemeinde Niederzier bereits ein hohes Sicherheitsniveau. Hier belegt sie im interkommunalen Vergleich einen Spitzenplatz. In vereinzelten Sicherheitsaspekten zeigen sich noch Verbesserungsmöglichkeiten.

Die Falldichte der **ordnungsbehördlichen Bestattungen** ist in der Gemeinde Niederzier seit Jahren gering. Im Vergleichsjahr 2021 hat die Kommune keine ordnungsbehördliche Bestattung durchgeführt. Die Rechtmäßigkeit der Abläufe ist gewährleistet. Die Gemeinde hält die bestattungsrechtlichen Fristen ein. Die Gemeinde Niederzier hat bislang keine schriftlichen Verfahrensstandards für die ordnungsbehördlichen Bestattungen definiert. Schriftliche Verfahrensstandards verhelfen – gerade bei geringen Fallzahlen – zu einer schnellen Übersicht bei fehlender Routine oder im Vertretungsfall. Auch die Nachvollziehbarkeit im Fall einer gerichtlichen Überprüfung wird erleichtert. Deshalb sollte die Gemeinde Verfahrensstandards schriftlich festlegen. Ergänzend sollte die Gemeinde Niederzier eine angemessene Verwaltungsgebühr festlegen, wenn sie im Wege einer Ersatzvornahme tätig wird. So kann sie den entstehenden Finanzaufwand mindern.

Die Gemeinde Niederzier hält mit acht kommunalen **Friedhöfen** ein breites Angebotsspektrum für ihre Bürgerinnen und Bürger vor. Die Friedhöfe bestehen zu einem großen Anteil aus Grün- und Wegeflächen und bieten somit auch einen Erholungswert für die Bürgerinnen und Bürger.

Um die Nachfrage nach den kommunalen Bestattungen zu erhöhen, könnte die Gemeinde Niederzier zusätzliche Bestattungsmöglichkeiten - wie beispielsweise Urnenbestattungen an Bäumen oder Urnengemeinschaftsgräber – anbieten. Darüber hinaus sollte die Kommune mehr Öffentlichkeitsarbeit für die kommunalen Friedhöfe betreiben. Hierdurch kann gegebenenfalls auch die geringe Nutzungsintensität der Trauerhallen gesteigert werden.

Um den Kostendeckungsgrad auch weiterhin auf einem hohen Niveau zu halten, sollte die Gemeinde Niederzier die Entwicklung ihrer Friedhöfe langfristig planen. Durch die hohe Nachfrage nach Urnenbestattungen wird sich die benötigte Bestattungsfläche auf den Friedhöfen künftig weiter verringern. Erste Maßnahmen ergreift die Gemeinde bereits. Die alten Friedhöfe in Oberzier und Niederzier laufen zum 01. Januar 2060 aus. Der alte Friedhof in Ellen ruht bereits. Darüber hinaus führt die Gemeinde nicht mehr benötigte Friedhofserweiterungsflächen einer anderen Nutzung zu. Die Gemeinde Niederzier sollte die Entwicklung der Nachfrage friedhofsbezogen auswerten und hieraus individuelle Ziele für die einzelnen Friedhöfe festlegen.

<sup>1</sup> <https://www.medienberatung.schulministerium.nrw.de/Medienberatung-NRW/Lern-IT/Medienentwicklungsplanung>

## 0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Niederzier

### 0.2.1 Strukturen

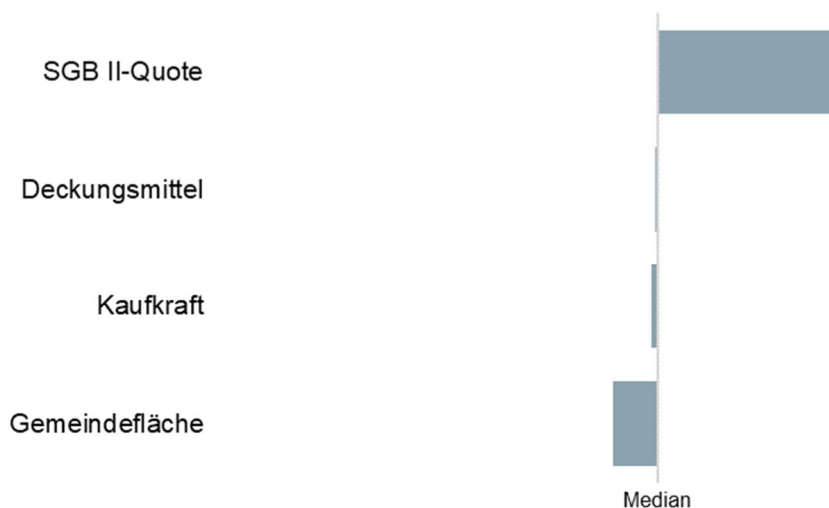
Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen hängt von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren ab. Diese kann die Kommune zum Teil unmittelbar steuern. Es gibt jedoch auch Einflüsse, die struktureller Natur und somit nicht oder nur langfristig beeinflussbar sind. Unter Strukturmerkmalen versteht 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 Niederzier. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen<sup>2</sup> und stellen sie in den inter- und intrakommunalen Vergleich aller Kommunen in der Größenordnung von 10 bis 18.000 Einwohnern.

#### Interkommunaler Vergleich

##### Strukturmerkmale Niederzier 2022



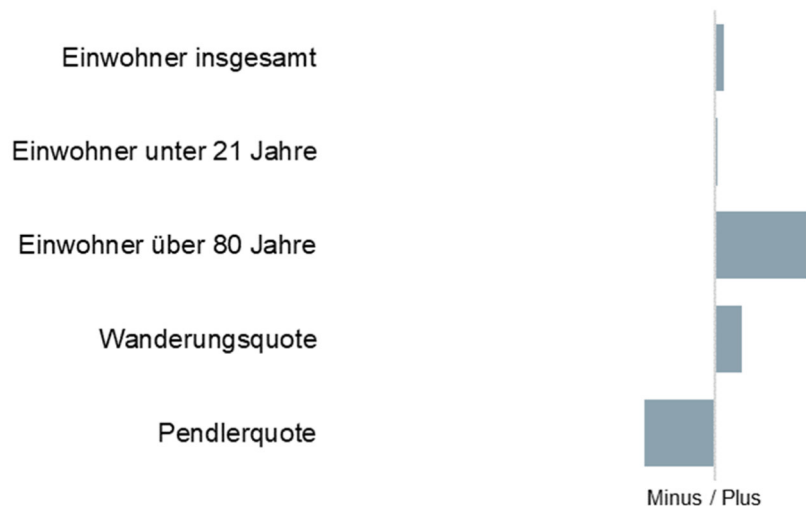
#### Intrakommunaler Vergleich

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.

<sup>2</sup> 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 Niederzier 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.

Die Gemeinde Niederzier hat zum Stichtag 31. Dezember 2022 rund 14.350 Einwohner (IT.NRW). Damit hat die Bevölkerungszahl einen Stand erreicht, der gegenüber dem 31. Dezember 2018 insgesamt angestiegen ist. Dies wird durch die positive Wanderungsquote belegt. Lediglich 25 Prozent der Vergleichskommunen erreichen bessere Werte, d.h. die Mehrheit der Kommunen zwischen 10.000 und 18.000 Einwohnern verfügt über eine geringere oder sogar negative Wanderungsquote. Der Überhang von Sterbefällen gegenüber den Geburten (negative natürliche Bevölkerungsentwicklung) dämpft die vorliegende Gesamtentwicklung. Die Bildungswanderung, die die Abwanderung von jungen Erwachsenen zu Bildungs- und Universitätsstandorten schränkt den Bevölkerungszuwachs ergänzend ein.

Die vergleichsweise geringe Gemeindefläche ist durch den erfolgten Braunkohletagebau Hambach bedingt; eine Zersiedelung liegt jedoch nicht vor. Dementsprechend erfolgt die derzeitige Gemeindeentwicklung „bandartig“ parallel zum Tagebau Hambach. Mit den Neubaugebieten inklusive dem Neubau einer Kindertageseinrichtung und dem Ausbau von weiteren Einrichtungen hat Niederzier eine hohe Attraktivität für junge Familien und erzielt ihre Zuwächse insbesondere im Bereich der Familienwanderung.

Wie in vielen Kommunen bestätigt sich auch in Niederzier eine Verschiebung in der Altersstruktur: konkret ist der Anteil der hochbetagten Bevölkerung mit über 80 Jahren in den letzten fünf Jahren stark angewachsen. Dementsprechend sind die zwei Alteinrichtungen im Gemeinde-

gebiet stark ausgelastet und es bestehen Wartelisten. Mit dem vielfältigen Wunsch eines Verbleibs in den eigenen vier Wänden, der Aufrechterhaltung der Selbständigkeit und einer Nahversorgung ist sich die Gemeinde der gestiegenen Infrastrukturanforderungen der älteren Bevölkerung bewusst.

Die negative Pendlerquote im Durchschnitt der letzten fünf Jahre belegt, dass deutlich mehr sozialversicherungspflichtig Beschäftigte auspendeln als einpendeln. Niederzier ist anhand dieses Kriteriums damit wie viele der Vergleichskommunen aktuell eher als Wohnkommune und weniger als zentraler Arbeitsort einzuordnen.

Insgesamt muss die Gemeinde Niederzier derzeit noch unter eher ungünstigen Rahmenbedingungen agieren: eine im Vergleich deutlich erhöhte SGB II-Quote sowie durchschnittliche allgemeine Deckungsmittel und eine Kaufkraft unterhalb des Medians.

Die Kaufkraft steht u. a. mit der vergleichsweise hohen SGB II-Quote in Zusammenhang. Dreiviertel der Vergleichskommunen erreichen hier günstigere Werte. Ursächlich ist ein häufiger Dauerleistungsbezug, der u.a. durch Zugangsschwierigkeiten zum allgemeinen Arbeitsmarkt bedingt ist. Die Gemeinde begegnet dieser Situation nach dem Prinzip „Fördern und Fordern“ und stellt vielfältige Service- und Beratungsangebote zur Verfügung, um hier eine Verbesserung zu erreichen.

Die allgemeinen Deckungsmittel setzen sich aus Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen an der Einkommens- und Umsatzsteuer und den Schlüsselzuweisungen zusammen. Niederzier liegt im Durchschnitt der letzten fünf Jahre mit 1.404 Euro je Einwohner genau am Median der Vergleichskommunen mit 1.410 Euro je Einwohner.

## 0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die Gemeinde Niederzier hat ausführlich erläutert, wie sich die Sachverhalte der einzelnen Feststellungen entwickelt haben und wie mit den Empfehlungen aus der letzten überörtlichen Prüfung umgegangen wurde. Dies stellt sich wie zusammengefasst wie folgt dar:

- Finanzen
  - Der Anfangsbestand der Ausgleichsrücklage in der Eröffnungsbilanz wird voraussichtlich mit dem Jahresabschluss 2023 wieder erreicht werden.
  - Anhebung des Grundsteuerhebesatzes der Grundsteuer B auf 650 v. H. zum 01. Januar 2024
  - Die Öffentlichkeitsanteile im Bestattungswesen und Straßenreinigung inkl. Winterdienst wurden überprüft und teilweise angepasst.
  - Der überhöhte kalkulatorische Zinssatz wurde im Rahmen von § 6 Kommunalabgabengesetz NRW (KAG NRW) rechtskonform reduziert.

- Eine Anhebung der Hundesteuer ist bislang politisch nicht gewollt. Eine explizite Hundebestandskontrolle wird verneint, da durch gemeindliches Personal u.a. des Ordnungsamtes ständig hierauf geachtet wird.
- Offene Ganztagschule (OGS)
  - Ein neuer Schulentwicklungsplan wurde beauftragt.
  - Die OGS-Gebühren wurden zum 01. Januar 2023 erhöht. Eine weitere Erhöhung ist für 2026 vorgesehen.
  - Der Schülerspezialverkehr wurde zum Schuljahr 2020/2021 für vier Jahre ausgeschrieben. Für die Folgezeit ist einen Direktbeauftragung über MILAN beabsichtigt.
- Spiel- und Bolzplätze
  - In Verbindung mit dem Spielplatzkonzept 2021 wurde ein Arbeitskreis „Spielplatzkonzept“ aus Bürgermeister, Ortsvorstehen und Verwaltung eingerichtet. Im Ergebnis wurden bedarfsorientiert sieben Spielplätze zurückgebaut und anderen Nutzungen zugeführt (Wohnbebauung, Parkplätze und Grünflächen). Eine weitere Reduzierung ist aufgrund der festgestellten regelmäßigen Nutzung der verbliebenen Spielplätze derzeit ausgeschlossen.  
Es verbleiben damit noch 22 Spielplätze, die Skateranlagen und ein als zentraler Treffpunkt aufzuwertender Spielplatz. Die verbliebenen Spielplätze werden sukzessive modernisiert und für alle Zielgruppen attraktiver gestaltet (Ratsbeschluss des Rates der Gemeinde Niederzier vom 24. März 2022).
- Verkehrsflächen
  - Neben den jährlich erhobenen Zustandsdaten wurde ein Straßen- und Wegekataster erstellt. Dort sind sämtliche Gemeindestraßen inkl. der jeweiligen Zustandskategorie hinterlegt, die sukzessive nach Maßgabe des gemeindlichen Haushaltes saniert werden. Die Ausweitung des Verfahrens auf asphaltierte Wirtschaftswege wird als sinnvoll bewertet.

## 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 auszugleichen<sup>3</sup>. Schwerpunkt unserer Prüfung sind Vergleiche auf Basis von Kennzahlen. Die Prüfung stützt sich auf § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

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

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

### 0.4.2 Prüfungsbericht

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

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

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

<sup>3</sup> § 75 Abs. 2 Satz 1 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW)

In den verschiedenen Handlungsfeldern berechnet die gpaNRW **Personalaufwendungen** auf Basis von KGSt-Durchschnittswerten<sup>4</sup>. 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.

Dies ist in dieser Prüfung im Teilbericht **Vergabewesen** (Kapitel 2.7.2) der Fall. Die Gemeinde Niederzier hat hierzu Stellung genommen und zugesichert, dass die Regelungen der „Dienstabweisung Vergabewesen“ nunmehr strikt eingehalten werden.

#### 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

<sup>4</sup> 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)

einheitliche Ausgangsbasis erforderlich. Es gibt jedoch keine landeseinheitliche Festlegung unterhalb der Produktbereichsebene, so dass die Produktgruppen häufig unterschiedliche Produkte und die Produkte unterschiedliche Leistungen enthalten. Daher ist der Vergleich nicht unmittelbar aus den Daten der Jahresrechnungen heraus möglich. Wir haben deshalb Aufgabenblöcke mit den dazu gehörenden Grunddaten einheitlich definiert und erheben diese vor Ort.

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

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

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

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

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

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

## 0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

### 0.5.3 gpa-Kennzahlenset

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

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

## 0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Gemeinde Niederzier wurde in der Zeit von Oktober 2022 bis April 2024 durchgeführt.

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

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

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

Geprüft haben:

|                                  |                    |
|----------------------------------|--------------------|
| Leitung der Prüfung              | Stefan Loepke      |
| Finanzen                         | Florian Barbatello |
| Vergabewesen                     | Stefan Görgen      |
| Informationstechnik an Schulen   | Thomas Riemann     |
| Ordnungsbehördliche Bestattungen | Marion Keppler     |
| Friedhofswesen                   | Marion Keppler     |

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Die wesentlichen Prüfungsergebnisse wurden am 19. Februar 2024 im Verwaltungsvorstand der Gemeinde Niederzier vorgestellt. Die Gemeinde Niederzier hatte Gelegenheit, zu den Berichtsentwürfen Stellung zu nehmen.

Herne, den 08. Mai 2024

Im Auftrag

Im Auftrag

gez.

gez.

Thomas Nauber

Stefan Loepke

Abteilungsleitung

Projektleitung

## 0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2023/2024 – Handlungsfelder**

| Feststellung       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Empfehlung |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|--------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Haushaltssteuerung |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| F1                 | Der Gemeinde Niederzier gelingt es nur teilweise, steigende Aufwendungen durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen auszugleichen. Die steigenden Jahresergebnisse gehen stattdessen zu einem großen Teil auf kaum beeinflussbare Positionen wie die Gewerbesteuer oder Einmaleffekten von Grundstücksverkäufen zurück. Der kommunale Handlungsspielraum sinkt. | E1         | Die Gemeinde Niederzier sollte ihre ständige Aufgabenkritik intensivieren und Konsolidierungspotenziale bei beeinflussbaren Haushaltspositionen identifizieren. Ziel sollte sein, Aufwandssteigerungen durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen auszugleichen.                                                                                                                                                        |
| F2                 | Die Gemeinde Niederzier überträgt weder konsumtive noch investive Ermächtigungen in das Folgejahr. Der fortgeschriebene Ansatz wurde 2021 zu fast 78 Prozent in Anspruch genommen. Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen hat die Gemeinde nicht geregelt.                                                                   | E2         | Die Gemeinde Niederzier sollte die nach § 22 Abs. 1 KomHVO geforderten Grundsätze über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen regeln.                                                                                                                                                                                                                                                                |
| F3                 | Die Gemeinde Niederzier hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement fixiert.                                                                                                                                                                                                                                                  | E3         | Wir empfehlen der Gemeinde Niederzier, 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. |
| F4                 | Die Gemeinde Niederzier hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement fixiert.                                                                                                                                                                                                                                                  | E4         | Die Gemeinde Niederzier 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.                                     |

| Feststellung |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Empfehlung |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|--------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Vergabewesen |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| F1           | Die Gemeinde Niederzier hat Zuständigkeiten und Verfahrensabläufe schriftlich in einer Dienstanweisung geregelt. Die gpaNRW sieht jedoch Anpassungsbedarf hinsichtlich des Korruptionsschutzes und aktueller gesetzlicher Änderungen.                                                                                                                                                      | E1.1       | Die aktuelle Dienstanweisung über die Durchführung von Vergabeverfahren bei der Gemeinde Niederzier sollte Regelungen enthalten, wie Korruptionsschutz bei Direktaufträgen für die Mitarbeitenden sichergestellt wird. Die Dokumentation des Vergabeverfahrens sollte vollumfänglich sichergestellt sein. Dies beinhaltet zusätzliche Regelungen zum Vier-Augen-Prinzip.                      |
|              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | E1.2       | Die Dienstanweisung über die Durchführung von Vergabeverfahren sollte angepasst werden und auf die aktuellen gesetzlichen Grundlagen des Korruptionsbekämpfungsgesetzes verweisen.                                                                                                                                                                                                            |
| F2           | In der Gemeinde Niederzier erfolgt keine regelmäßige und unabhängige Prüfung der eigenen Vergaben.                                                                                                                                                                                                                                                                                         | E2         | Die Gemeinde Niederzier sollte einheitliche und rechtssichere eigene Vergaben durch regelmäßige und verbindliche Prüfungen fördern. Diese Vorgehensweise dient zudem der Korruptionsprävention und zur Sicherstellung eines rechtssicheren und wirtschaftlichen Vergabewesens. Die Gemeinde kann hierfür eine der Wahlmöglichkeiten des § 101 der GO NRW nutzen.                              |
| F3           | Die Gemeinde Niederzier hat keine Dienstanweisung zum Korruptionsschutz erlassen. Vereinzelte Regelungen finden sich in der Vergabedienstanweisung oder der Allgemeinen Dienstanweisung für die Gemeindeverwaltung wieder. Ein Anti-Korruptionsbeauftragter wurde nicht bestellt und eine Schwachstellenanalyse fehlt; zudem muss zeitnah die EU-Hinweisgeberrichtlinie umgesetzt werden.“ | E3.1       | Die Gemeinde Niederzier sollte das Thema Korruptionsprävention in einer eigenen Dienstanweisung regeln. Hierfür kann sich die Gemeinde am Muster der gpaNRW orientieren.                                                                                                                                                                                                                      |
|              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | E3.2       | Die Gemeinde Niederzier sollte die Einrichtung einer Stelle eines oder einer Anti-Korruptionsbeauftragten prüfen und sich bei der Umsetzung am Anti-Korruptionserlass orientieren.                                                                                                                                                                                                            |
|              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | E3.3       | Die Gemeinde Niederzier sollte zeitnah eine Schwachstellenanalyse durchführen und die gewonnenen Erkenntnisse in der Dienstanweisung zur Korruptionsprävention berücksichtigen. Sie sollte dabei ihre Bediensteten mit einbeziehen. Darin können ebenfalls die so festgestellten korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsprozesse der Gemeinde aufgenommen werden. |
|              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | E3.4       | Die Gemeinde Niederzier sollte sicherstellen, dass die Vorgaben des Hinweisgeberschutzgesetzes zeitnah umgesetzt werden. Ein Hinweisgebersystem muss hierzu in der Gemeinde implementiert werden. Zusätzlich müssen Abläufe definiert werden, wie vertraulich mit den Hinweisen umzugehen ist.                                                                                                |

| Feststellung                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Empfehlung |                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|-----------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| F4                                      | Die Gemeinde Niederzier hat bislang keine Regelungen über Sponsoringleistungen getroffen.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | E4         | Die Gemeinde Niederzier sollte verbindliche Regelungen zum Umgang mit Sponsoringleistungen treffen. Idealerweise werden diese Regelungen in einer Dienstanweisung geregelt. Zusätzlich sollte die Gemeinde einmal jährlich im Gemeinderat eine Zusammenstellung aller Sponsoringleistungen einbringen. |
| F5                                      | Die Gemeinde Niederzier hat keine zentrale Stelle für ein Nachtragswesen eingerichtet. Die Regelungen und Zuständigkeiten in der Dienstanweisung Vergabe sind hierzu nicht klar formuliert.                                                                                                                                                                                                                                           | E5.1       | Die Dienstanweisung sollte klar formulieren, welche Stelle mit der Bearbeitung der Nachträge zu betrauen ist.                                                                                                                                                                                          |
|                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | E5.2       | Die Gemeinde Niederzier sollte ein zentrales Nachtragswesen einführen. Die Erkenntnisse sollten für zukünftige Vergaben genutzt werden.                                                                                                                                                                |
| <b>Informationstechnik an Schulen</b>   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| F1                                      | Die Gemeinde Niederzier setzt bei der Digitalisierung ihrer Schulen auf eine interkommunale Zusammenarbeit mit der Stadt Jülich und der KDVZ. Dadurch hat sie eine gute Grundlage geschaffen, die Digitalisierung in den Schulen voranzutreiben. Jedoch richtet sich diese Vorgehensweise an den Konzeptionen und Standards der Kooperationspartner aus und nicht an einem durch den Schulträger entwickelten Medienentwicklungsplan. | E1.1       | Die Gemeinde Niederzier sollte schulübergreifend IT-Sicherheitsrichtlinien und –konzepte ggf. auch in Abstimmung mit der KDVZ vorhalten.                                                                                                                                                               |
|                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | E1.2       | Die Gemeinde Niederzier sollte den gesamten Ausstattungsbestand sowie alle damit einhergehende Kosten vollständig, schulscharf an zentraler Stelle auswertbar machen.                                                                                                                                  |
| F2                                      | Die technischen und organisatorischen IT-Sicherheitsstrukturen in den Schulen der Gemeinde Niederzier zeigen sich auf einem hohen Niveau und weisen in wenigen Teilbereichen noch Optimierungsmöglichkeiten auf.                                                                                                                                                                                                                      | E2         | Die Gemeinde Niederzier sollte in Kooperation mit ihren Schulen ein IT-Sicherheitskonzept erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen konsequent umsetzen.                                                                                                              |
| <b>Ordnungsbehördliche Bestattungen</b> |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| F1                                      | Wenn möglich, erhebt die Gemeinde Niederzier von den bestattungspflichtigen Angehörigen die Kosten für die durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung. Eine Verwaltungsgebühr setzt die Gemeinde nicht fest.                                                                                                                                                                                                                        | E1         | Bei zukünftigen Ersatzvornahmen sollte die Ordnungsbehörde eine angemessene Verwaltungsgebühr erheben, um ihre Aufwendungen zu reduzieren.                                                                                                                                                             |

| Feststellung          |                                                                                                                                                                                                                                                               | Empfehlung |                                                                                                                                                                                                                                                      |
|-----------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| F2                    | Die Gemeinde Niederzier hat keine schriftlichen Verfahrensstandards zu den ordnungsbehördlichen Bestattungen festgelegt. Aufgrund der geringen Falldichte entscheidet die Kommune einzelfallbezogen im Rahmen der rechtlichen Vorgaben.                       | E2         | Die Gemeinde Niederzier sollte Verfahrensstandards für die ordnungsbehördlichen Bestattungen definieren und verschriftlichen. Die Beschäftigten sollten sich bei Bedarf in dem Aufgabenfeld fortbilden.                                              |
| F3                    | Die Gemeinde Niederzier hat im Vergleichsjahr 2021 keine ordnungsbehördliche Bestattung durchgeführt. Es ist kein Aufwand entstanden. In 2020 sind die Aufwendungen für die durchgeführte Bestattung vergleichsweise hoch.                                    | E3         | Die Gemeinde Niederzier sollte eine Markterkundung durchführen, um die erhöhten Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattung zu senken.                                                                                                       |
| <b>Friedhofswesen</b> |                                                                                                                                                                                                                                                               |            |                                                                                                                                                                                                                                                      |
| F1                    | Die Gemeinde Niederzier arbeitet derzeit nicht mit Kennzahlen oder konkreten Zielsetzungen im Friedhofswesen. Auch ein kontinuierliches Berichtswesen ist nicht implementiert.                                                                                | E1         | Zur weiteren Optimierung der Steuerung sollte die Gemeinde Niederzier für das Friedhofswesen Ziele definieren und anhand von Kennzahlen messen, ob sie die Ziele erreicht. Idealerweise fließen diese Informationen in ein Berichtswesen ein.        |
| F2                    | Die Friedhofsverwaltung wird durch den Einsatz einer Fachsoftware bei den Arbeitsabläufen unterstützt. Ein geografisches Informationssystem ist ebenfalls vorhanden, aber bislang wegen fehlenden zeitlichen und personellen Ressourcen nicht genutzt worden. | E2         | Mit der Unterstützung durch ein geografisches Informationssystem (GIS) kann die Gemeinde Niederzier die Flächenverbräuche auf den Friedhöfen einfacher analysieren und steuern. Daher sollte die Friedhofsverwaltung das vorhandene GIS nutzen.      |
| F3                    | Die Gemeinde Niederzier hat bislang keine Maßnahmen der aktiven Öffentlichkeitsarbeit für die kommunalen Friedhöfe entwickelt.                                                                                                                                | E3         | Die Gemeinde Niederzier sollte ihre Friedhöfe, Trauerhallen und Grabarten zumindest auf ihrer Internetseite vorstellen und beschreiben. Auch ein Flyer mit entsprechenden Informationen ist denkbar.                                                 |
| F4                    | Die Gemeinde Niederzier kann nur etwas mehr als die Hälfte ihrer Aufwendungen für die Trauerhallen durch Erträge decken. Die Trauerhallen werden nur bei 57 Prozent der Bestattungen genutzt.                                                                 | E4         | Die Gemeinde Niederzier sollte in die langfristige Planung der Friedhofsgestaltung auch die weitere Verwendung der Trauerhallen einbeziehen.                                                                                                         |
| F5                    | Die Gemeinde Niederzier erstellt jährlich eine Bestattungsstatistik und hat hierdurch Transparenz über Entwicklungen im Nachfrageverhalten. Das Bestattungsangebot der Kommune kann noch ergänzt werden.                                                      | E5         | Um das Angebot der Urnenbestattungen zu ergänzen, könnte die Gemeinde Niederzier Urnenbestattungen an Bäumen und Urnengemeinschaftsgräber anbieten. Hierdurch kann eventuell die Nachfrage nach kommunalen Bestattungen weiter gesteigert werden.    |
| F6                    | Die Gemeinde Niederzier hat nur einen geringen Anteil der Bestattungsflächen auf den kommunalen Friedhöfen belegt. Die Bestattungsfläche kann weiter komprimiert werden.                                                                                      | E6         | Um die Bestattungsfläche weiter zu komprimieren, kann die Gemeinde zusätzlich nur bestimmte Bereiche zur Bestattung freigeben.                                                                                                                       |
| F7                    | Da die Gemeinde Niederzier entsprechend des Nachfrageverhaltens zukünftig immer weniger Bestattungsfläche benötigen wird, ist es wichtig, dass sich die Gemeinde Ziele für die langfristige Planung ihrer Friedhöfe setzt.                                    | E7         | Die Gemeinde Niederzier sollte die jährliche Bestattungsstatistik friedhofsbezogen auswerten. Mit Kenntnis der tatsächlichen Auslastung der einzelnen Friedhöfe kann die Gemeinde individuelle Ziele festlegen und entsprechende Maßnahmen ableiten. |

| Feststellung |                                                                                                                                                                                                                                                         | Empfehlung |                                                                                                                                                   |
|--------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| F8           | Die Gemeinde Niederzier hat im interkommunalen Vergleich niedrige Unterhaltungsaufwendungen für die Grün- und Wegeflächen. In Zusammenhang mit der Flächenentwicklungsplanung ist auch die Planung der Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen sinnvoll. | E8         | Die Gemeinde Niederzier sollte in Zusammenhang mit der Flächenplanung auch ein Konzept für die Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen erarbeiten. |

## 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 Aspekte<sup>5</sup> 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 Besonderheiten<sup>6</sup> 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 Niederzier nachfolgend einen ersten, vorläufigen Überblick über die bisher gewonnenen Erkenntnisse und leiten daraus ggf. weitere Handlungsmöglichkeiten und/ oder -perspektiven ab.

<sup>5</sup> Interkommunale Zusammenarbeit in Nordrhein-Westfalen - Stand und Perspektiven (mhkbd.nrw), S. 34f. Erscheinungsjahr 2022

<sup>6</sup> 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)

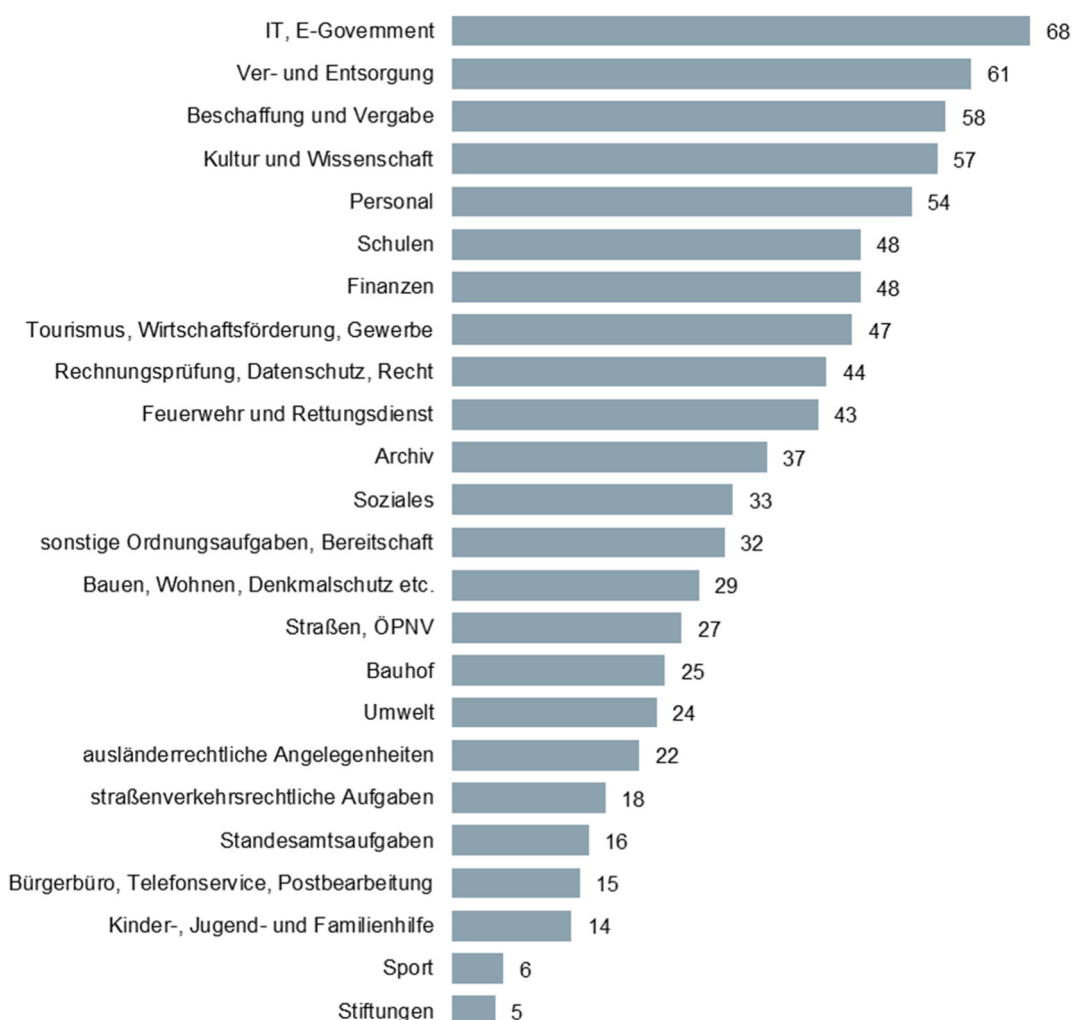
## 0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse

Bisher haben wir 79 Kommunen geprüft und stellen nachfolgend die Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme dar. In unseren Auswertungen sind die Rückmeldungen der Kommunen als Prozentanteile dargestellt. Zu beachten ist, dass mögliche Mehrfachnennungen in einigen der nachfolgenden Grafiken zu einem höheren Wert als 100 Prozent führen.

### 0.8.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

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

#### Aktuelle Aufgabenfelder IKZ in Prozent



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

### 0.8.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

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

#### Geplante Aufgabenfelder IKZ in Prozent

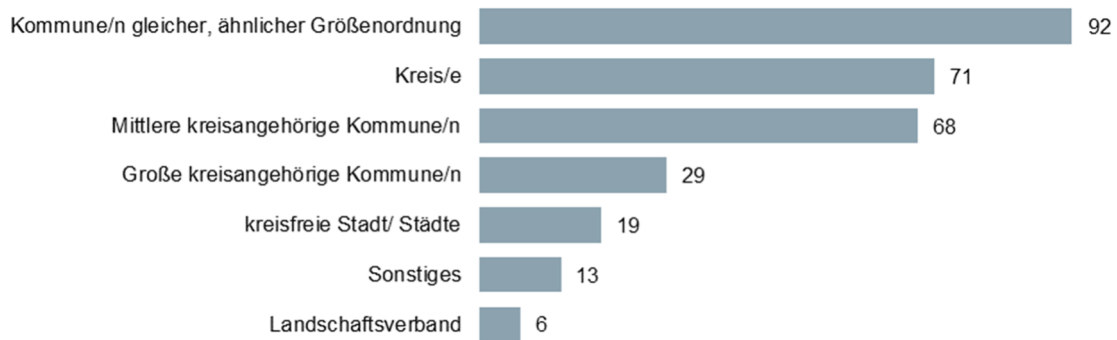


Anders als bei den umgesetzten IKZ-Projekten sieht es thematisch bei den zukünftig geplanten Projekten aus. Hier bildet sich nach dem aktuellen Erhebungsergebnis das Archivwesen deutlich als Schwerpunktthema heraus. Mit einigem Abstand folgt der Aufgabenblock Beschaffung und Vergabe sowie Bauen, Wohnen,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

### 0.8.1.3 Kooperationspartner

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

### Kooperationspartner IKZ in Prozent



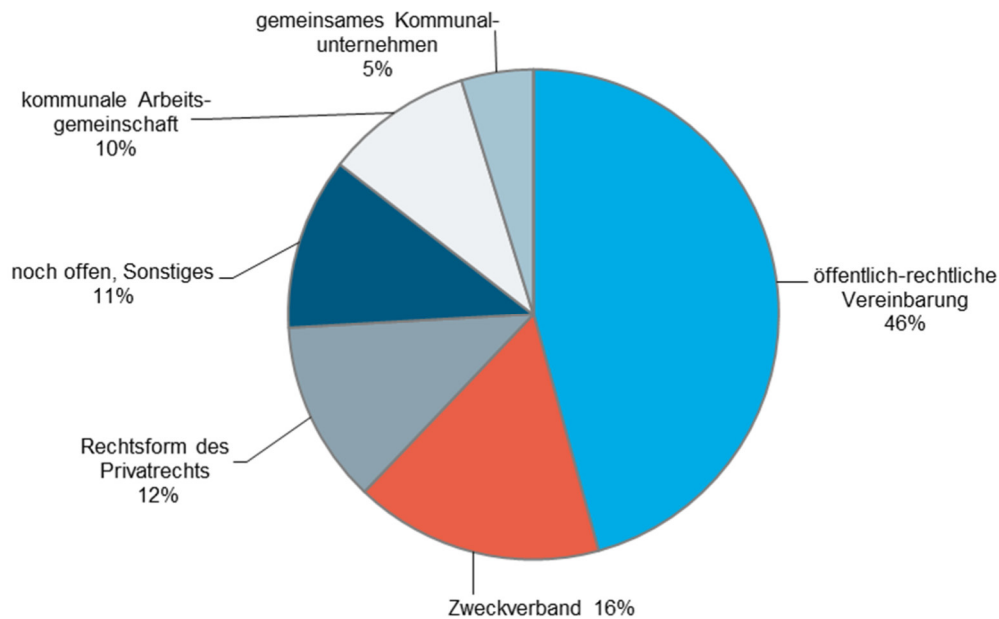
Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Sehr viele Kooperationen werden allerdings auch mit den Kreisen geschlossen.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

#### 0.8.1.4 Rechtsformen

Die Kommunen arbeiten im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit in unterschiedlichen Rechtsformen zusammen. Die nachfolgende Auswertung bzw. die prozentuale Verteilung basiert auf den Rückmeldungen zur Anzahl der bislang umgesetzten IKZ-Projekte bzw. der hierfür jeweils gewählten Rechtsformen<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> Wir beschränken uns bei dieser Erhebung auf die unterschiedlichen Formen der formellen Zusammenarbeit (öffentlich-rechtliche Vereinbarungen, Kommunale Arbeitsgemeinschaften, Zweckverbände, gemeinsame Kommunalunternehmen, privatrechtliche Verträge). Formen der informellen Zusammenarbeit (z.B. Arbeitsgruppen, Arbeitskreise) sind nicht abgefragt worden.

### Rechtsformen IKZ in Prozent

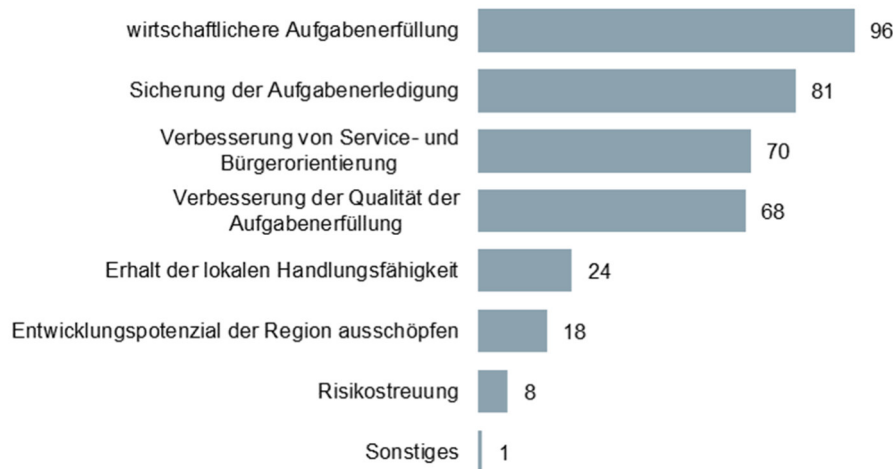


Fast die Hälfte der bisher befragten Kommunen sehen die öffentlich-rechtliche Vereinbarung als geeignete Rechtsform für ihre Kooperationsprojekte an. Diese hat sich ganz offensichtlich in der Praxis etabliert und bewährt. Ein weiterer Grund für die Dominanz der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung könnte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

#### 0.8.1.5 Ziele zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten

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

## Ziele IKZ in Prozent



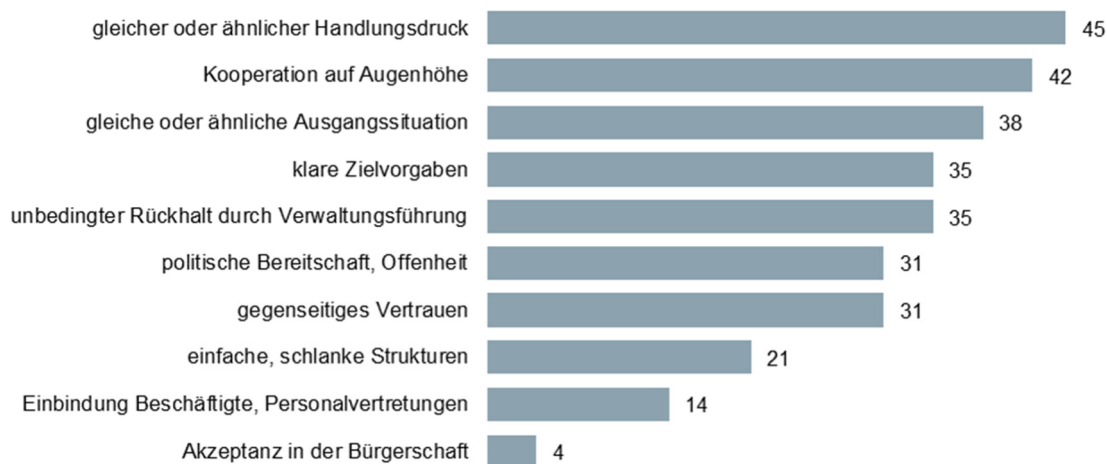
Die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung sowie die Sicherung einer solchen sind zusammen mit der Verbesserung sowohl der Service- und Bürgerorientierung als auch der Qualität der Aufgabenerfüllung die klaren Schwerpunkte in der Zielformulierung. Das Kriterium der Wirtschaftlichkeit bzw. des wirtschaftlichen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

### 0.8.1.6 Erfolgsfaktoren

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

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

### Erfolgsfaktoren IKZ in Prozent



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

### 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. Hinzu gekommen sind fehlende Personalressourcen. Die Wirtschaftlichkeit steht zwar noch klar im Fo-

kus, aber auch hier macht sich der Fachkräftemangel bei der Initiierung von IKZ-Projekten bemerkbar. 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 Niederzier

Die Gemeinde Niederzier hat sich bereits intensiv mit der interkommunalen Zusammenarbeit auseinandergesetzt und in verschiedenen Arbeitsfeldern umgesetzt. Damit handelt es sich um eine in Niederzier fest etablierte und erfolgreiche Form der kommunalen Aufgabenerledigung. Vorrangige Ziele der Gemeinde Niederzier sind insbesondere eine wirtschaftlichere Aufgabenerfüllung, die Sicherung und Verbesserung der Qualität der Aufgabenerledigung sowie die Verbesserung der von Service- und Bürgerorientierung.

Aus Sicht der Gemeindeverwaltung haben sich insbesondere die Zusammenarbeit mit der MILAN kommunale Dienstleistungsgesellschaft mbH sowie die Gebührenkalkulation der Friedhöfe durch die Gemeinde Merzenich bewährt.

Insgesamt ist die Gemeinde Niederzier an folgenden interkommunalen Aktivitäten beteiligt:

- IT:  
Beteiligung an der Kommunalen Datenverarbeitungszentrale Rhein-Erft-Rur
- Finanzen:  
Gebührenkalkulation der Friedhöfe wird von der Gemeinde Merzenich geleistet
- Vergabewesen:  
Gründungsmitglied der MILAN kommunale Dienstleistungsgesellschaft mbH mit Sitz in Niederzier, die im Auftrag der beteiligten Kommunen Ausschreibungen und Vergaben durchführt (inzwischen elf Kommunen beteiligt)<sup>8</sup>
- Schulen:  
Mitglied im Förderschulzweckverband im Kreis Düren, im Schulverband Niederzier-Merzenich (Gesamtschule) sowie im VHS-Zweckverband Rur-Eifel
- Ver- und Entsorgung:  
Abfallentsorgung über die Regio-Entsorgung AöR, Wasserbezug über die Verbandswasserwerk Aldenhoven GmbH und Abwasserentsorgung über den Wasserverband Eifel/Rur
- Umwelt:  
Kommunale Energiebeteiligung Niederzier GmbH (Beteiligung an einem Windrad und Flächenphotovoltaikanlage)

<sup>8</sup> vgl. Teilbericht Vergabewesen

- Tourismus/Wirtschaftsförderung/Gewerbe:  
Beteiligung am Brainergy Park Jülich GmbH (zukunftsorientierte Entwicklung und Vermarktung von Gewerbeflächen) sowie Indeland GmbH und Neuland GmbH zur Entwicklung und Gestaltung von Tagebaurestflächen.

Niederzier nutzt vermehrt eine privatrechtliche Organisationsform (Beteiligung) für eine IKZ. Sie ist darüber hinaus Mitglied in zwei Zweckverbänden und in einem gemeinsamen Kommunalunternehmen. Kooperationspartner sind Kommunen gleicher Größenordnung sowie mittlere kreisangehörige Kommunen und Kreise.

Die politische Bereitschaft und Offenheit, der unbedingte Rückhalt durch die Verwaltungsführung sowie die Einbindung der Beschäftigten stehen für Niederzier als Erfolgsfaktoren an erster Stelle. Hinsichtlich der finanziellen Anreize durch z. B. die Förderrichtlinie des Landes besteht Unsicherheit, ob darüber nachhaltig die Wirtschaftlichkeit eines IKZ-Projektes positiv beeinflusst werden kann. In der Klärung rechtlicher Unsicherheiten, dem Ausbau der Digitalisierung, der Standardisierung von Verwaltungsabläufen und Verwaltungsabläufen sowie die Bewältigung des Fachkräftemangels bestehen aus Sicht der Gemeinde Chancen für weitere interkommunale Aktivitäten.

## 0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung

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

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

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

### 0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme

Bisher haben wir in 84 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 Niederzier.

#### 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:

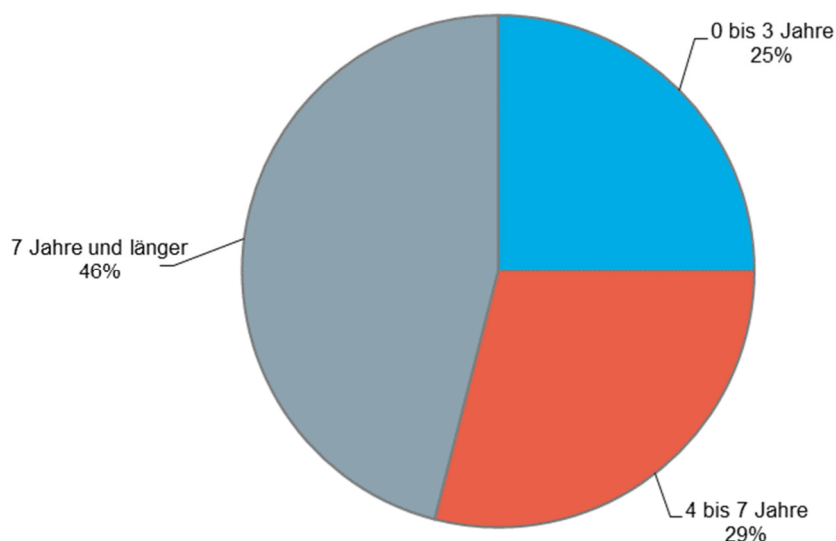
#### Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung in Prozent



- In 69 von 84 Kommunen (82 Prozent) haben **Wirtschaftsprüfer und Wirtschaftsprüferinnen (WP)** die Aufgaben der Rechnungsprüfung übernommen.
- Nur in fünf Fällen (Sechs Prozent) werden die Aufgaben der örtlichen Prüfung von der **Örtlichen Rechnungsprüfung des eigenen Kreises** wahrgenommen.

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

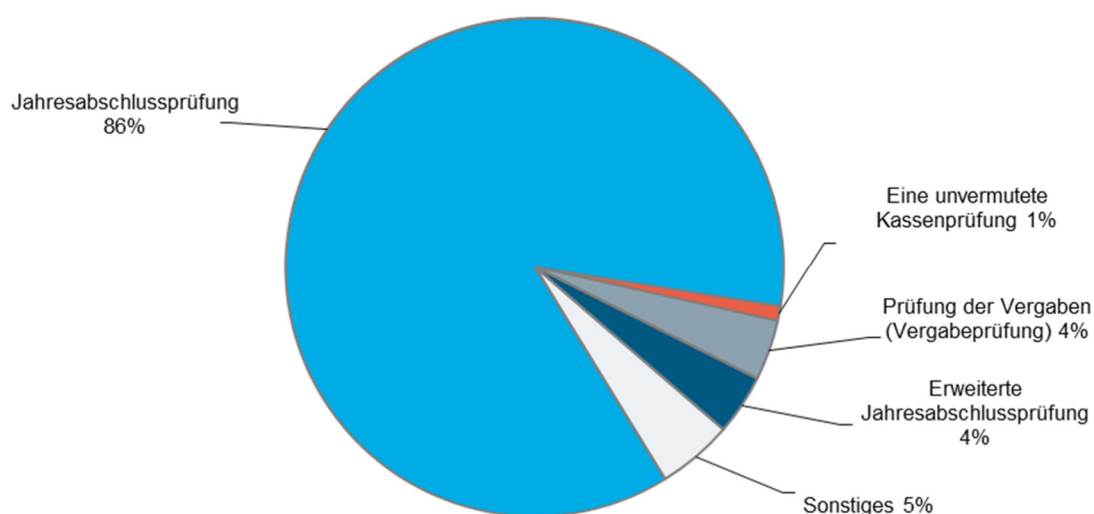
### Beauftragungszeitraum WP in Prozent 2021



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

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

### Prüfungsauftrag an WP in Prozent 2021



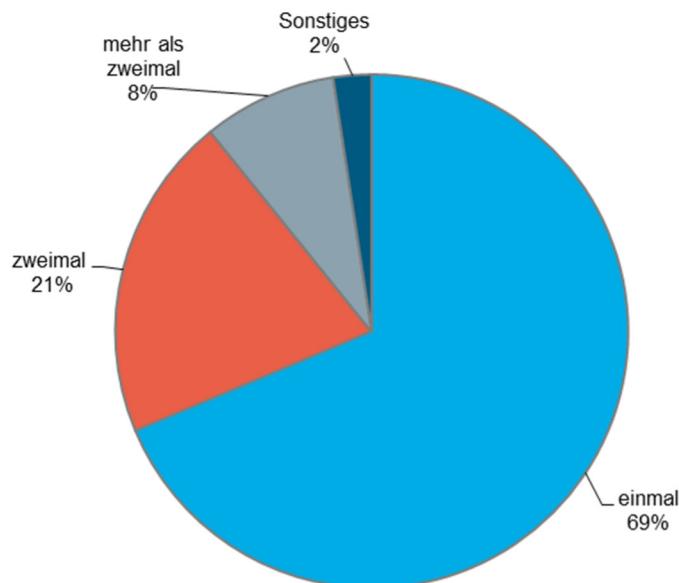
Im Regelfall prüft der WP nur den Jahresabschluss der Kommune. Eine erweiterte Jahresabschlussprüfung ist anders als bei den Eigenbetrieben und eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen gesetzlich nicht verbindlich vorgeschrieben und wird daher nicht beauftragt.

Bei der erweiterten Jahresabschlussprüfung wird auch die Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft geprüft. Nach dem Institut der Wirtschaftsprüfer (IDW), Prüfungsstandard 731, TZ 18,<sup>9</sup> 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 720<sup>10</sup> eine Erweiterung der Jahresabschlussprüfung um die Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft. Die Prüfung erfolgt anhand eines Fragenkataloges, der auch u. a. von der gpaNRW bei örtlichen Prüfungen von Jahresabschlüssen eingesetzt wird.

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

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

#### Sitzungshäufigkeit Rechnungsprüfungsausschuss in Prozent 2021



<sup>9</sup> Vgl. IDW (Hrsg.) IDW Prüfungsstandards, (IDW PS) Stellungnahmen zur Rechnungslegung (IDW RS) IDW Standards (IDW S)

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

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

Im Bereich der öffentlichen Finanzkontrolle haben sich - zumindest seit der Gründung des IDR im Jahr 2006 - bundesweite Prüfungsleitlinien<sup>11</sup> 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 Niederzier**

In der Gemeinde Niederzier werden die Aufgaben der örtlichen Rechnungsprüfung von einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft wahrgenommen.

Die erstmalige Beauftragung erfolgte mit der Prüfung des Jahresabschlusses zum 31. Dezember 2019. Die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft prüft ausschließlich den Jahresabschluss der Gemeinde Niederzier. Weitere Prüfungen, wie sie in § 104 Absatz 1 GO NRW genannt sind, wurden nicht beauftragt. Hierzu zählt insbesondere die Prüfung von Vergaben. Bei der Durchführung von förmlichen Vergabeverfahren bedient sich die Gemeinde der MILAN Dienstleistungsgesellschaft mbH. Diese ist im Unterschwellenbereich nicht an das öffentliche Vergaberecht gebunden. Die gpaNRW wirbt in diesem Zusammenhang dafür, zusätzliche Prüfungselemente und –prozesse z. B. im Rahmen von interkommunaler Zusammenarbeit zu implementieren. Hierdurch entsteht ein wichtiger Beitrag zur Stärkung der öffentlichen Finanzkontrolle. Dies betrifft insbesondere die Prüfung von Vergaben und die Prüfung von Programmen vor ihrer Anwendung. Weitere Ausführungen hierzu enthält der Prüfungsbericht zum Vergabewesen im Kapitel 2.3. „Organisation des Vergabewesens“.

Der Rechnungsprüfungsausschuss in der Gemeinde Niederzier tagte im Jahr 2021 insgesamt einmal. Dabei beschäftigte er sich mit der Prüfung des Jahresabschlusses. Ein Jahresprüfplan wurde dem Rechnungsprüfungsausschuss nicht vorgelegt, ebenso keine mehrjährige risikoorientierte Prüfungsplanung. Diese Vorgehensweise in der Gemeinde Niederzier entspricht grundsätzlich der geltenden Rechtslage nach der GO NRW.

<sup>11</sup> Leitlinien & Arbeitshilfen - IDR e. V. (idrd.de) <https://www.idrd.de/pruefungsleitlinien>

# 1. Finanzen

## 1.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Niederzier 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 |        | ▲               |      |

Ein Handlungsbedarf der **Gemeinde Niederzier**, die **Haushaltssituation** zu verbessern, ist gegeben. Der Gemeinde ist es zwar gelungen 2021 einen Jahresüberschuss zu erzielen. Strukturell ist der Haushalt jedoch nicht ausgeglichen. Die Jahresergebnisse im Betrachtungszeitraum unterliegen starken Schwankungen. Diese resultieren wesentlich aus der Abhängigkeit der Gemeinde von den Gewerbesteuererträgen. Im Planungszeitraum bis 2026 rechnet die Gemeinde in 2022 und 2024 mit Jahresfehlbeträgen, ab 2025 mit Jahresüberschüssen von mehr als eine Mio. Euro. Für 2023 plant die Gemeinde einen deutlichen Jahresüberschuss aufgrund höherer Schlüsselzuweisungen. Alle Jahresergebnisse im Planungszeitraum werden gestützt durch Erträge aus Grundstücksverkäufen. Von 2022 bis 2026 sollen diese in Summe 13,2 Mio. Euro ausmachen. Die vorläufige Haushaltsplanung 2024 zeigt jedoch, dass diese Summe nicht zu realisieren ist. Zwar sprechen die Daten grundsätzlich für eine plausible **Haushaltsplanung** seitens der Gemeinde. Jedoch ist die Entwicklung der zukünftigen Jahresergebnisse aufgrund der weiterhin hohen allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken kritisch zu beobachten. Zusätzliche Risiken bestehen bei der Planung der Personalaufwendungen und der Erträge aus Grundstücksverkäufen.

Das **Eigenkapital** konnte 2021 im Vergleich zu 2016 um 1,6 Mio. Euro ausgebaut werden. Es liegt im Verhältnis zur Bilanzsumme leicht unter dem Durchschnitt anderer vergleichbarer Kommunen. Bezieht man jedoch die Sonderposten, die zum wirtschaftlichen Eigentum der Gemeinde gehören, hinzu, so liegt die Eigenkapitalausstattung über dem Durchschnitt der verglichenen kleinen kreisangehörigen Kommunen.

Die **Gesamtverbindlichkeiten Konzern** der Gemeinde Niederzier sind überdurchschnittlich. Sie sind aufgrund der Aufnahme eines Liquiditätskredites von knapp zwölf Mio. Euro für eine Gewerbesteuererstattung 2021 sprunghaft angestiegen. Bis einschließlich 2019 musste die Gemeinde weder Verbindlichkeiten aus Investitions- noch aus Liquiditätskrediten bilanzieren. Die Gemeinde Niederzier investiert regelmäßig in ihr Anlagevermögen. Sie kann den abschreibungsbedingten Werteverzehr mehr als ausgleichen. Mittel- bis langfristig können jedoch Investitionen beziehungsweise Instandhaltungen bei den Schulsportanlagen notwendig werden. Zudem ist eine regelmäßige Inventur des Straßenvermögens notwendig. Ungeplante Investitionen oder

Instandhaltungen in diesen Bereichen können zusätzliche Kreditaufnahmen notwendig machen. In der Planung werden überwiegend keine ausreichenden Mittel aus laufender Verwaltungstätigkeit erwirtschaftet. Die geplanten Erträge aus Grundstücksverkäufen erhöhen durch ihre Einzahlungen die Liquidität der Gemeinde. Es verbleibt jedoch ein geplanter Bedarf von fünf Mio. Euro an neuen Liquiditätskrediten im Planungszeitraum 2022 bis 2026.

### Haushaltssteuerung

Der Gemeinde Niederzier gelingt es nur teilweise Aufwandssteigerungen durch eigene **Konsolidierungsmaßnahmen** zu kompensieren. Sie ist von nicht steuerbaren Ertragspositionen, vor allem der Gewerbesteuer, abhängig. Grundstücksverkäufe stützen die Haushalte zusätzlich, sind jedoch keine nachhaltige Ertragsposition. Um die Haushaltssituation zu verbessern, hat die Gemeinde Niederzier in 2021 die Hebesätze der Realsteuern angehoben. Eine weitere Anhebung der Grundsteuer B auf 650 Hebesatzpunkte ist für 2024 erfolgt. Steigende Aufwendungen aus sozialen Pflichtaufgaben, vor allem der Jugendamtsumlage, werden den kommunalen Handlungsspielraum zukünftig zunehmend begrenzen.

Der Gemeinde Niederzier liegen die aktuellen **Informationen zur Steuerung ihres Haushalts** vor. Ein Finanzcontrolling mit einem darauf aufbauenden Berichtswesen hat die Gemeinde eingerichtet. Entscheidungsträger in Verwaltung und Gemeinderat werden regelmäßig informiert. Die Gemeinde sollte es sich zum Ziel nehmen, die gesetzlichen Fristen bei der Feststellung des Jahresabschlusses und der Anzeige des Haushaltsplanes einzuhalten.

Die Gemeinde Niederzier überträgt weder konsumtive noch investive **Ermächtigungen**. Regelungen für mögliche Ermächtigungsübertragungen hat sie allerdings auch keine getroffen. Diese sollte sie nach den Vorgaben des § 22 Abs. 1 KomHVO NRW noch treffen. Ihren Haushaltsansatz für Investitionsauszahlungen schöpfte sie im Jahr 2021 zu fast 78 Prozent aus. Damit nimmt die Gemeinde ihren Haushaltsansatz in einem höheren Umfang in Anspruch als die meisten anderen verglichenen Kommunen.

Einen Prozess zur Festlegung einer geregelten **Akquise und Verwaltung von Fördermitteln** hat die Gemeinde Niederzier festgelegt. Die Gemeinde hat hierzu organisatorische Festlegungen zur Zentralisierung der Fördermittelakquise und -verwaltung getroffen und Zuständigkeiten geregelt. Eine entsprechende Dienstanweisung wurde erstellt. Ein **förderbezogenes Controlling** sowie ein **Berichtswesen** hat die Gemeinde ebenfalls bereits eingerichtet.

Im **Kredit- und Anlagemanagement** fehlt es an strategischen Vorgaben und verbindlichen Regelungen.

## 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 Niederzier ein.

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

#### Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse Niederzier 2016 bis 2021

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

Die im Haushaltsplan 2023 enthaltene mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung bis 2026 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

Die Gemeinde Niederzier hat bis 2018 keinen Gesamtabschluss aufgestellt, da die Beteiligungen von nur untergeordneter wirtschaftlicher Bedeutung sind. Seit 2019 verzichtet die Gemeinde Niederzier unter Verweis auf die Befreiung nach § 116a GO NRW auf die Aufstellung eines Gesamtabchlusses.

### 1.3.1 Haushaltsstatus

- Bis auf 2016 und 2020 konnten die Haushalte der Gemeinde Niederzier ausgeglichen bzw. durch die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage fiktiv ausgeglichen werden. Die Gemeinde unterliegt aktuell keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen.

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

#### Haushaltsstatus Niederzier 2016 bis 2023

| Haushaltsstatus                                              | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
|--------------------------------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Ausgeglichener Haushalt                                      |      | X    | X    |      |      | X    |      | X    |
| Fiktiv ausgeglichener Haushalt                               |      |      |      | X    |      |      | X    |      |
| Genehmigungspflichtige Verringerung der allgemeinen Rücklage | X    |      |      |      | X    |      |      |      |

\*Bis 2021 Ist-Daten, ab 2022 Plandaten

#### Jahresergebnisse und Rücklagen Niederzier 2016 bis 2021 (IST)

| Kennzahlen                                                                              | 2016         | 2017                 | 2018                 | 2019               | 2020        | 2021                 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------|--------------|----------------------|----------------------|--------------------|-------------|----------------------|
| Jahresergebnis in Tausend Euro                                                          | -21.117      | 5.140                | 3.001                | -5.780             | -2.653      | 1.409                |
| Ausgleichsrücklage in Tausend Euro                                                      | 0,00         | 5.140                | 8.141                | 2.361              | 0,00        | 1.117                |
| Allgemeine Rücklage in Tausend Euro                                                     | 40.378       | 40.360               | 40.614               | 40.712             | 40.429      | 40.881               |
| Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro           | -780         | 0,00                 | 0,00                 | 0,00               | -292        | 0,00                 |
| Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent | 1,90         | keine Verringerung   | keine Verringerung   | keine Verringerung | 0,72        | keine Verringerung   |
| <b>Fehlbetragsquote in Prozent</b>                                                      | <b>34,36</b> | <b>pos. Ergebnis</b> | <b>pos. Ergebnis</b> | <b>11,85</b>       | <b>6,16</b> | <b>pos. Ergebnis</b> |

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

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

| Kennzahlen                                                                              | 2022               | 2023                 | 2024               | 2025                 | 2026                 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|----------------------|--------------------|----------------------|----------------------|
| Jahresergebnis in Tausend Euro                                                          | -371               | 5.730                | -393               | 1.109                | 4.072                |
| Ausgleichsrücklage in Tausend Euro                                                      | 746                | 6.476                | 6.084              | 7.192                | 11.264               |
| Allgemeine Rücklage in Tausend Euro                                                     | 40.881             | 40.881               | 40.881             | 40.881               | 40.881               |
| Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag in Tausend Euro                           | 0,00               | 0,00                 | 0,00               | 0,00                 | 0,00                 |
| Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro           | 0,00               | 0,00                 | 0,00               | 0,00                 | 0,00                 |
| Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent | keine Verringerung | keine Verringerung   | keine Verringerung | keine Verringerung   | keine Verringerung   |
| <b>Fehlbetragsquote in Prozent</b>                                                      | <b>0,88</b>        | <b>pos. Ergebnis</b> | <b>0,83</b>        | <b>pos. Ergebnis</b> | <b>pos. Ergebnis</b> |

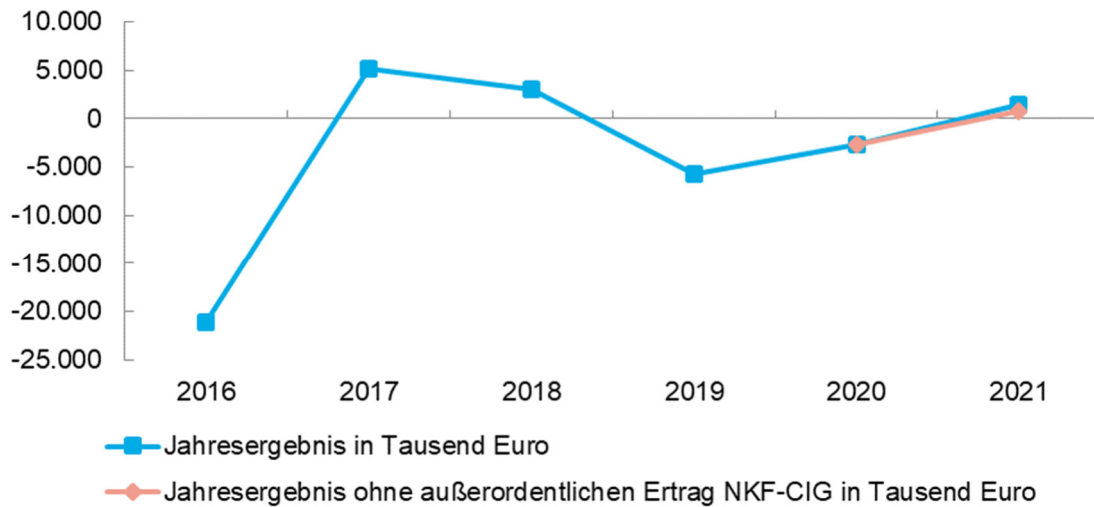
Die gpaNRW nimmt den Beschluss über die Verwendung der Jahresergebnisse vorweg. Daher wurden die jeweiligen Jahresergebnisse direkt mit der Ausgleichsrücklage bzw. der allgemeinen Rücklage verrechnet.

### 1.3.2 Ist-Ergebnisse

- Die Jahresergebnisse der Gemeinde Niederzier hängen wesentlich von den Gewerbesteuererträgen ab. Aufgrund der Auswirkungen einer hohen Gewerbesteuernachzahlung in 2015 auf Schlüsselzuweisungen und Kreisumlage fällt das Jahresergebnis 2016 deutlich negativ aus. Strukturell ist der Haushalt 2021 nicht ausgeglichen.

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

### Jahresergebnisse Niederrhein in Tausend Euro 2016 bis 2021

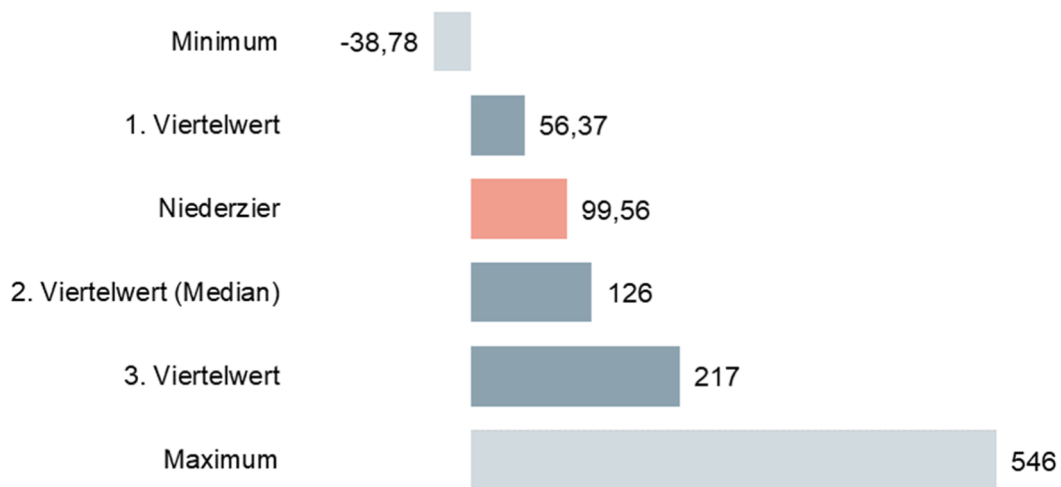


Nach dem NKF-CIG<sup>12</sup> hat die Gemeinde Niederrhein die infolge der Corona-Pandemie anfallende Haushaltsbelastung als außerordentlichen Ertrag auszuweisen. Hierdurch verbessert sich das Jahresergebnis. Das Jahresergebnis ohne den außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CIG zeigt die tatsächliche Belastung der Kommune auf.

Die Jahresergebnisse der **Gemeinde Niederrhein** schwanken im Betrachtungszeitraum deutlich. Einen maßgeblichen Einfluss auf den Verlauf der Jahresergebnisse hat die Entwicklung der Gewerbesteuer. So erzielte die Gemeinde in den Jahren 2017 und 2018 jeweils rund zehn Mio. Euro an Gewerbesteuererträgen, in den übrigen Jahren des Betrachtungszeitraums mit durchschnittlich fünf Mio. Euro pro Jahr jedoch nur die Hälfte dessen. Die deutlichen Schwankungen der Gewerbesteuer resultieren aus der Tatsache, dass sie größtenteils von einem Hauptgewerbesteuerzahler erbracht werden. Die Schwankungen haben zudem in den Folgejahren positive oder auch negative Auswirkungen auf die Schlüsselzuweisungen sowie die Kreis- und Gewerbesteuerumlage. Einmaleffekte wie hohe Erträge aus Grundstücksverkäufen stützen die Jahresergebnisse zusätzlich. Insbesondere die Jahresergebnisse 2020 und 2021 profitierten von Erträgen aus Grundstücksverkäufen von 1,7 und 1,4 Mio. Euro. Der außerordentliche Ertrag nach dem NKF-CIG beläuft sich in 2021 auf knapp 700.000 Euro.

<sup>12</sup> 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

## Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2021



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



Ebenso schwankend wie die Jahresergebnisse positioniert sich die Gemeinde Niederzier im interkommunalen Vergleich der Jahresergebnisse je Einwohner. In den Jahren, in denen die Gemeinde ein deutlich positives Jahresergebnis (2017 und 2018) erzielte, gehörte sie jeweils zum Viertel der Kommunen mit den besten Jahresergebnissen. Die negativen Jahresergebnisse 2016, 2019 und 2020 gehörten einwohnerbezogen hingegen landesweit zu den schlechtesten. Das positive Jahresergebnis 2021 liegt hingegen nur leicht unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen.

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 Gewerbesteuer ausgleichszahlung des Jahres 2020 in die Durchschnittswertberechnung einbezogen. Zudem haben wir Sondereffekte bereinigt, die das Jahresergebnis 2021 wesentlich beeinflusst haben. Die pandemiebedingten außerordentlichen Erträge zum Ausgleich der Haushaltsbelastungen nach dem NKF-CIG haben wir

als Sondereffekte berücksichtigt. 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.

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

#### Modellrechnung „Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2021“

| Niederzier                                                                   |                |
|------------------------------------------------------------------------------|----------------|
| Jahresergebnis                                                               | 1.409          |
| Bereinigung (Gewerbsteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)                  | -4.557         |
| Bereinigung Sondereffekte                                                    | -7.994         |
| <b>=bereinigtes Jahresergebnis</b>                                           | <b>-11.142</b> |
| Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich) | 9.937          |
| <b>=strukturelles Ergebnis</b>                                               | <b>-1.204</b>  |

Das strukturelle Ergebnis fällt rund 2,6 Mio. Euro schlechter aus als das tatsächliche Jahresergebnis 2021. Dies liegt vor allem an der Bereinigung von Sondereffekten, die das strukturelle Ergebnis negativ beeinflussen. Als Sondereffekte hat die gpaNRW Erträge aus der Auflösung von Beihilfe- und Pensionsrückstellungen und der Auflösung von sonstigen Rückstellungen für eine Gewerbesteuerrückzahlung bereinigt. Weiterhin hat die gpaNRW Aufwendungen für die Verzinsung dieser Gewerbesteuerrückzahlung sowie Erträge aus Grundstücksverkäufen bereinigt. Hierbei wurden auf Grundlage einer Mitteilung der Gemeinde größere Grundstücksverkäufe, die als Einmaleffekt zu betrachten sind, berücksichtigt.

Insbesondere die aufgrund eines Einspruchs des Hauptgewerbesteuerzahlers zurückzuzahlende Gewerbesteuer für die Jahre 2004 bis 2008, führte in 2021 zu einer Auflösung der in Vorjahren gebildeten Rückstellung in Höhe von 11,2 Mio. Euro. Zum Ausgleich dieser ertragswirksamen Auflösung, hat die Gemeinde Ertragsminderungen bei der Gewerbesteuer (6,7 Mio. Euro) sowie Mindererträge und Mehraufwendungen bei der Verzinsung der Gewerbesteuerrückzahlung (4,5 Mio. Euro) gebucht. Die Ertragsminderungen bei der Gewerbesteuer werden in der Mittelwertberechnung berücksichtigt. Die bereinigten Erträge aus Grundstücksverkäufen verschlechtern das strukturelle Ergebnis 2021 um weitere eine Mio. Euro.

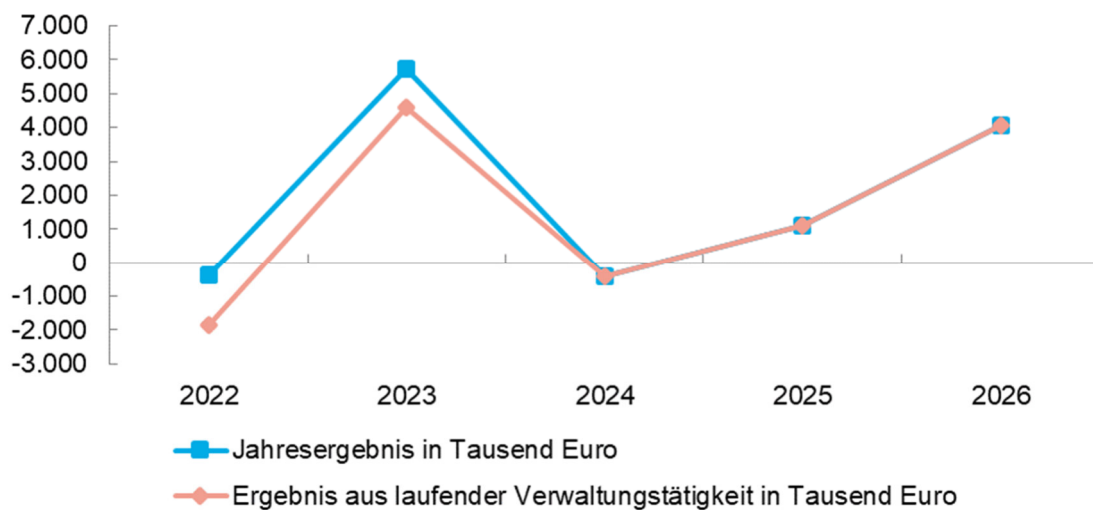
Die weitere Entwicklung der Jahresergebnisse und inwieweit Handlungsbedarf zur Verbesserung der Haushaltssituation besteht, stellen wir im Kapitel „Plan-Ergebnisse“ dar.

### 1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Ebenso wie die festgestellten Jahresergebnisse, unterliegen auch die geplanten Jahresergebnisse erkennbaren Schwankungen. Neben konjunkturbedingten allgemeinen Risiken, sieht die gpaNRW insbesondere bei der Planung von Erträgen aus Grundstücksverkäufen und den Personalaufwendungen zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken.

*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 Niederzier in Tausend Euro 2022 bis 2026



Die **Gemeinde Niederzier** plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2023 für 2026 einen Überschuss von rund vier Mio. Euro. Insgesamt plant die Gemeinde von 2023 bis 2026 einen Jahresüberschuss von knapp zehn Mio. Euro. Das Ergebnis aus laufender Verwaltungstätigkeit (roter Graph) stellt die Entwicklung ohne die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG dar. Ohne diese würde sich der summierte Überschuss bis 2026 auf 7,5 Mio. Euro belaufen. Nach der vorläufigen Haushaltsplanung 2024 wird sich dieser Überschuss nicht mehr darstellen lassen. Vielmehr rechnet die Gemeinde mit Defiziten von 2024 bis 2027 von insgesamt 7,5 Mio. Euro. Das liegt unter anderem daran, dass sich nicht alle ursprünglich eingeplanten Erträge aus Grundstücksverkäufen realisieren lassen.

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

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

| Kennzahlen                                                            | 2021<br>(Durchschnitt<br>2017 bis<br>2021)* in Tausend Euro | 2026<br>in Tausend Euro | Differenz in<br>Tausend Euro | Jährliche<br>Änderung<br>in Prozent |
|-----------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|-------------------------|------------------------------|-------------------------------------|
| <b>Erträge</b>                                                        |                                                             |                         |                              |                                     |
| Grundsteuer B                                                         | 3.209                                                       | 3.630                   | 421                          | 2,5                                 |
| Gewerbsteuer*                                                         | -199<br>(6.226)                                             | 10.877                  | 11.076<br>(4.651)            | k.A.<br>(11,8)                      |
| Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer*                               | 7.430<br>(6.913)                                            | 9.322                   | 1.892<br>(2.409)             | 4,6<br>(6,2)                        |
| Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer*                                   | 1.474<br>(1.481)                                            | 1.458                   | -16,00<br>(-23,35)           | -0,2<br>(-0,3)                      |
| Schlüsselzuweisungen vom Land*                                        | 2.332<br>(2.255)                                            | 3.611                   | 1.279<br>(1.355)             | 9,1<br>(9,9)                        |
| Kostenerstattungen und Kostenumlagen                                  | 5.055                                                       | 6.682                   | 1.627                        | 5,7                                 |
| sonstige ordentliche Erträge**                                        | 3.439                                                       | 5.866                   | 2.427                        | 11,3                                |
| übrige Erträge                                                        | 8.682                                                       | 10.029                  | 1.347                        | 2,9                                 |
| <b>Aufwendungen</b>                                                   |                                                             |                         |                              |                                     |
| Personalaufwendungen                                                  | 9.566                                                       | 13.126                  | 3.560                        | 6,5                                 |
| Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen                           | 4.666                                                       | 5.343                   | 677                          | 2,7                                 |
| Transferaufwendungen (ohne allg. Kreisumlage und Gewerbesteuerumlage) | 12.208                                                      | 15.059                  | 2.851                        | 4,3                                 |
| allgemeine Kreisumlage*                                               | 7.752<br>(7.914)                                            | 8.278                   | 526<br>(364)                 | 1,3<br>(0,9)                        |
| Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen**                              | 9                                                           | 119                     | 110                          | 67,6                                |
| übrige Aufwendungen                                                   | 4.920                                                       | 5.478                   | 558                          | 2,2                                 |

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

\*\* Die in Kapitel 1.3.2 genannten Sondereffekte hat die gpaNRW bereinigt.

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 jährlichen Ertragssteigerungen im Bereich der **Grundsteuer B** sind auf die im Haushaltsplan 2023 im Betrachtungszeitraum eingeplanten Steuererhöhungen in den Jahren 2024 bis 2026 zurückzuführen. Für die Erhöhungen in den Jahren 2024 und 2025 um jeweils 25 Punkte auf dann 630 v.H. und 2026 um 20 Punkte auf 650 v.H. sind Mehrerträge von rund 480.000 Euro eingeplant. Mit dem Erlass der Haushaltssatzung 2024 ist die Anhebung der Grundsteuer B auf 650 Hebesatzpunkte bereits in 2024 erfolgt. Ein haushaltswirtschaftliches Risiko ist hier nicht zu erkennen. Weitere Ausführungen zur Entwicklung der Hebesätze finden sich im Kapitel 1.4.1.1.

Die **Gewerbsteuererträge** unterliegen starken konjunkturellen Schwankungen. Zudem entfällt der Großteil der Gewerbesteuererträge bei der Gemeinde Niederzier auf einen Hauptsteuerzahler, was die Schwankungsanfälligkeit noch verstärkt. Im Betrachtungszeitraum macht die Gewerbesteuer rund 20 Prozent der ordentlichen Erträge aus und hat damit einen hohen Einfluss auf die Jahresergebnisse. Die Ist-Gewerbsteuererträge sind in 2021 negativ. Dies liegt an der Art der Verbuchung der in diesem Jahr fälligen Gewerbesteuerrückzahlung von 11,2 Mio. Euro und der ertragswirksamen Auflösung der in Vorjahren gebildeten Rückstellung. Bis 2026 verzeichnen die Gewerbesteuererträge mit einer Steigerung von 11,8 Prozent jährlich den größten Anstieg. Auch wertmäßig gibt es keine andere Ertragsposition, die einen größeren Anstieg verzeichnet. Die Ermittlung des Haushaltsansatzes 2023 erfolgt auf Basis der Vorauszahlungsbescheide sowie kalkulierter Nachzahlungen für Vorjahre. Ergänzend hierzu plant die Gemeinde eine für 2022 angekündigte, aber in dem Jahr nicht mehr eingegangene, Nachzahlung aus einer Betriebsprüfung im Haushaltsjahr 2023 ein. Diese macht geschätzt bereits 1,8 Mio. Euro aus. In der mittelfristigen Planung berücksichtigt die Gemeinde die Nachzahlung aus der Betriebsprüfung nicht mehr und greift auf die Orientierungsdaten des Landes<sup>13</sup> zurück. Nach dem vorläufigen Ergebnis 2022 liegen die Gewerbesteuererträge mit etwa zehn Mio. Euro rund 1,2 Mio. Euro höher als ursprünglich geplant. Insofern unterliegt die Planung, aufgrund der beschriebenen Konjunkturabhängigkeit der Entwicklung der Gewerbesteuer, einem allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiko. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken sind jedoch nicht zu erkennen.

Die **Gemeindeanteile aus Einkommen- und Umsatzsteuer** machen in 2021 rund 20 Prozent der ordentlichen Erträge aus und sind damit neben der Gewerbesteuer einer der wichtigsten Ertragsgrößen. Die Gemeinde plant in 2022 mit deutlich sinkenden und 2023 wieder mit steigenden Gemeindeanteilen aus Einkommen- und Umsatzsteuer. Die vorläufigen Ergebnisse 2022 zeigen, dass bei beiden Gemeindeanteilen mit besseren Ergebnissen zu rechnen ist. Legt man diese Ergebnisse bei der Betrachtung der Steigerungen der Folgejahre zu Grunde, so liegen die eingeplanten Ergebnisse 2023 leicht unter den Orientierungsdaten des Landes. Mittelfristig plant die Gemeinde wieder nach den Orientierungsdaten. Insofern besteht aufgrund der besseren Ausgangslage 2022 auch mittelfristig eine haushaltswirtschaftliche Chance.

<sup>13</sup> Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen vom 22.11.2022

Die **Schlüsselzuweisungen** sind von der Steuerkraft der Gemeinde abhängig. Aufgrund der hohen Gewerbesteuerrückzahlung 2021 und der damit deutlich gesunkenen Steuerkraft, plant die Gemeinde in 2023 mit einem deutlichen Anstieg der Schlüsselzuweisungen um rund fünf Mio. Euro. Diese fallen in 2024 wieder auf das Niveau von 2022. Auch die vom Land festgelegte Verteilmasse wird von konjunkturellen Schwankungen beeinflusst und ist damit an die zukünftige Leistungsfähigkeit des Landeshaushalts geknüpft. Mittelfristig plant die Gemeinde die Schlüsselzuweisungen nach den Orientierungsdaten des Landes. Es bestehen allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Zusätzliche Risiken sind nicht erkennbar.

Keine zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken sieht die gpaNRW ebenfalls bei den **Kostenerstattungen und Kostenumlagen**. Diese steigen von 2021 bis 2026 um 1,6 Mio. Euro. Die Steigerung entfällt hauptsächlich auf Erstattungen für Personal- und Sachkosten des Trägervereins für Kindertageseinrichtungen und der kommunalen Dienstleistungsgesellschaft „MILAN“, die als interkommunale Vergabestelle betrieben wird. Demgegenüber stehen Aufwendungen für Personal- und Sachleistungen, die über den Haushalt der Gemeinde abgewickelt werden. Die Steigerung der Aufwendungen und der entsprechenden Kostenerstattungen resultieren aus einem Ausbau an Tageseinrichtungsplätzen und der Abwicklung von Vergabeverfahren weiterer kreisangehöriger Kommunen.

Nach den Gewerbesteuererträgen steigen die **sonstigen ordentlichen Erträge** bis 2026 prozentual am meisten. Dies liegt hauptsächlich an den geplanten Erträgen aus Grundstücksverkäufen für verschiedene Baugebiete. Dabei handelt es sich um Grundstücke in zehn Bau- und einem Gewerbegebiet. Die Erträge sollen von 2022 bis 2026 insgesamt 13,2 Mio. Euro ausmachen und stützen damit maßgeblich die Jahresergebnisse. Die zu vermarktenden Grundstücke befinden sich jedoch noch nicht vollständig im Besitz der Gemeinde. Verhandlungen hierüber sind auch noch nicht abgeschlossen, sodass für diese Grundstücksverkäufe ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko für Ertragsausfälle besteht. Dieses Risiko spiegelt sich bereits in der vorläufigen Haushaltsplanung 2024 der Gemeinde wider. Hier hat die Gemeinde den Verkauf mehrerer Grundstücke nicht mehr berücksichtigt, da die Verhandlungen hierüber erfolglos verliefen.

Aus den stichpunktartig geprüften übrigen Erträgen ergeben sich keine Hinweise auf zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken.

Die **Personalaufwendungen** machen rund ein Viertel der ordentlichen Aufwendungen aus und sind neben den Transferaufwendungen die größte Aufwandsposition. Bis 2026 sollen sie um 3,6 Mio. Euro steigen. Das entspricht einer durchschnittlichen jährlichen Steigerung von 6,5 Prozent. Im Haushaltsansatz 2023 berücksichtigt die Gemeinde Niederzier Auswirkungen des Stellenplans wie Beförderungen, Höhergruppierungen und Stufenaufstiege. Außerdem wurden Ersatz- bzw. Neueinstellungen für beispielsweise einen Klimaschutzmanager oder einen Stadtplaner eingeplant. Für Tarifsteigerungen der Beschäftigten plant die Gemeinde 2023 zudem eine Erhöhung um fünf Prozent im Vergleich zum Vorjahr ein. Die in 2023 ausgehandelte Tarifeinigung sieht einen Inflationsausgleich in gestaffelten Einmalzahlungen von insgesamt 3.000 Euro je Beschäftigten bis Februar 2024 vor. Ab dem 01. März 2024 erhöht sich das Tabellenentgelt um einen Sockelbetrag von 200 Euro und zusätzlich 5,5 Prozent, mindestens aber 340 Euro. Dies führt 2024 für die meisten Beschäftigten der Gemeinde Niederzier zu Vergütungssteigerungen von über zehn Prozent. Die Mehraufwendungen hierfür werden teilweise dadurch kompensiert, dass für die gestaffelte Einmalzahlung keine Sozialversicherungs- und Zusatzversorgungskassenbeiträge gezahlt werden. Hinzu kommt jedoch, dass der Tarifvertrag der Länder

nur noch bis September 2023 gültig ist. Die hierbei zu erwartenden Tarifsteigerungen werden erfahrungsgemäß auf die Beamten übertragen. Mittelfristig plant die Gemeinde Niederzier mit jährlichen Steigerungen der Vergütungen und Bezüge von rund einem Prozent. Sie bezieht sich hierbei auf die früher vom Land ausgegebenen Orientierungsdaten für Personalaufwendungen, die seit der Covid-19-Pandemie nicht mehr für Aufwendungspositionen ermittelt werden. Dabei waren auch seinerzeit die Orientierungsdaten bei den Personalaufwendungen nur als Zielwert zu verstehen. Erfahrungsgemäß fallen die Tarif- und Besoldungssteigerungen, wie auch in diesem Jahr zu sehen ist, höher aus. Insofern besteht an dieser Stelle ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko. Die Gemeinde hat dieses Risiko erkannt und für die vorläufige Haushaltsplanung 2024 die mittelfristigen Steigerungsraten angehoben.

Die Gemeinde Niederzier plant mit einem Anstieg der **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen** von durchschnittlich jährlich 2,7 Prozent bis 2026. Dies liegt unter anderem daran, dass geplante Instandhaltungs- und Unterhaltungsmaßnahmen aufgrund der Hochwasserkatastrophe in 2021 nicht durchgeführt werden konnten. Die Kanalsanierung im Ortsteil Ellen und Kanaluntersuchungen mittels TV-Befahrung in Huchem-Stammeln wurden deshalb auf 2022 verschoben. Zusätzlich plant die Gemeinde mit höheren Energiekosten. Unter Berücksichtigung der Entlastungsmaßnahmen des Bundes (Gaspreisbremse und Mehrwertsteuersenkung) hat die Gemeinde Niederzier die Ansätze für Heizenergie um 50 Prozent erhöht. Inflationsbedingte Preissteigerungen bei den Sach- und Dienstleistungen führen in diesem Bereich zu einem allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiko. Ein zusätzliches Risiko ist jedoch nicht zu erkennen.

Die **Transferaufwendungen** machen die Hälfte der ordentlichen Aufwendungen aus und haben im Aufwandsbereich den größten Einfluss. Davon entfallen wiederum 39 Prozent auf die **allgemeine Kreisumlage**. Der Kreis Düren hat die Hebesätze für 2022 und 2023 in seinem Doppelhaushalt bereits verabschiedet. Ab 2024 rechnet die Gemeinde Niederzier aufgrund der Schlüsselzuweisung 2023 mit einer niedrigeren Umlagegrundlage, sodass die Kreisumlage leicht abnimmt. Die Jugendamtsumlage macht rund 35 Prozent der Transferaufwendungen aus und soll bis 2026 höher ausfallen als die allgemeine Kreisumlage. Neben den Kreisumlagen bestimmen soziale Pflichtaufgaben aus den Produktbereichen 05 - soziale Leistungen und 06 – Kinder-, Jugend- und Familienhilfe die Transferaufwendungen. Zu den Auswirkungen der Sozialleistungen macht die gpaNRW im Kapitel „Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung“ weitere Angaben.

Die Gemeinde Niederzier plant ab 2023 mit deutlich höheren Zinsaufwendungen aus Kassenkrediten. Dadurch steigen die **Zinsen und sonstigen Finanzaufwendungen** im Vergleich zu 2021 in 2026 um 110.000 Euro an. Von 2023 bis 2026 rechnet die Gemeinde in Summe mit Kassenkreditzinsen von rund 379.000 Euro. Grundlage für die Berechnung der Zinsen aus Liquiditätskrediten ist die Finanzplanung 2023. Während der überörtlichen Prüfung durch die gpaNRW ist aufgefallen, dass nicht alle Ansätze des Ergebnishaushaltes, vor allem im Bereich der Steuern und Zuwendungen, in richtiger Höhe im Finanzplan übernommen wurden. Das führte im Ergebnis zu einem niedrigeren Saldo aus Verwaltungstätigkeit und damit zu einem höheren Liquiditätsbedarf mit Zinsaufwand. Nach dem korrigierten Finanzplan 2023 wird dieser Bedarf in der Form voraussichtlich nicht eintreten. Nähere Ausführungen zu den Salden der Finanzplanung macht die gpaNRW im Kapitel 1.3.5.3.

Bei den stichpunktartig geprüften übrigen Aufwendungen ergeben sich keine Hinweise auf zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken.

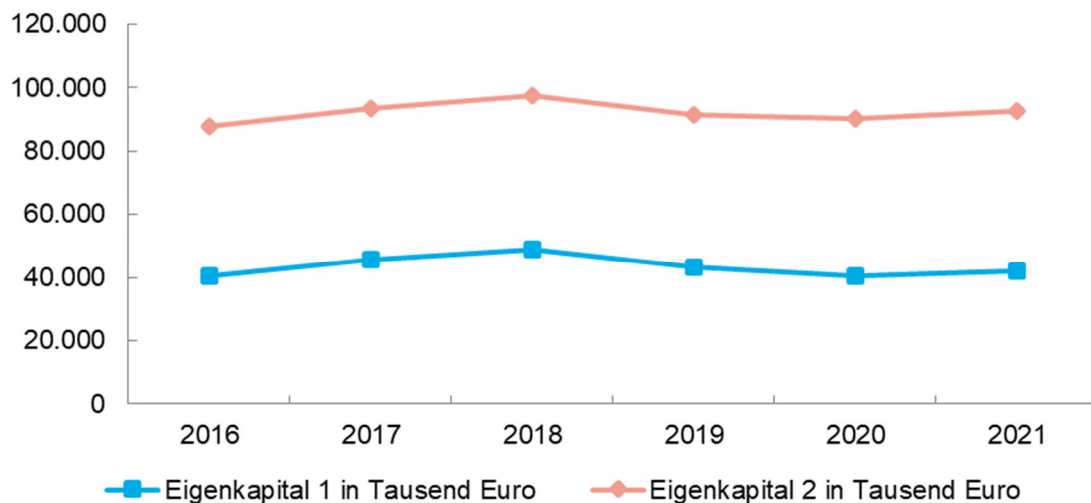
Die Haushaltsplanung unterliegt grundsätzlich allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken, welche durch die aktuelle Situation nochmals verstärkt werden. Die unsichere Konjunkturentwicklung und die Auswirkungen der Pandemie und des Krieges in der Ukraine erschweren eine verlässliche Haushaltsplanung.

### 1.3.4 Eigenkapital

- Die Eigenkapitalausstattung der Gemeinde Niederzier ist zwar leicht unterdurchschnittlich, konnte im Betrachtungszeitraum aber erhöht werden. Eine bilanzielle Überschuldung ist in den nächsten Jahren nicht zu erwarten.

*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 Niederzier in Tausend Euro 2016 bis 2021**



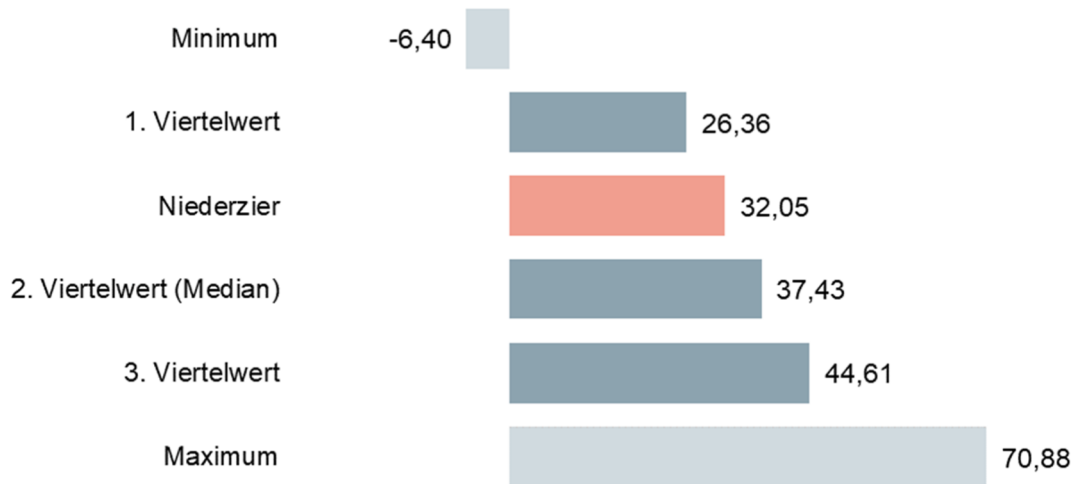
Die einzelnen Positionen des Eigenkapitals stehen in der Tabelle vier der Anlage dieses Teilberichtes.

Die Jahresergebnisse der **Gemeinde Niederzier** haben sich im Betrachtungszeitraum insgesamt eigenkapitalerhöhend ausgewirkt. Die Gemeinde Niederzier konnte ihr Eigenkapital um 1,6 Mio. Euro auf rund 42 Mio. Euro erhöhen. Gegenüber der Eröffnungsbilanz 2009 hat sich das Eigenkapital dennoch um rund 6,6 Mio. Euro reduziert. Die Ausgleichsrücklage hat zum 31. Dezember 2021 einen Bestand von 1,1 Mio. Euro. Sie kann damit ihrer Funktion als Instrument der Risikovorsorge nur bedingt nachkommen.

Beim Eigenkapital 2 werden zusätzlich die Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge berücksichtigt. Diese haben sich im Betrachtungszeitraum um 3,1 Mio. Euro erhöht, sodass die Steigerung beim Eigenkapital 2 deutlich höher ausfällt als beim Eigenkapital 1. Die Steigerung

ist vor allem auf die Sonderposten für Zuwendungen zurückzuführen. Der Gemeinde gelingt es demnach kontinuierlich mehr Fördermittel zu generieren.

#### Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 50 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Gemeinde Niederzier weist im interkommunalen Vergleich von 2016 bis 2018 eine durchschnittliche Eigenkapitalausstattung vor. Seit 2019 positioniert sie sich leicht unterhalb des Medianwertes. Relativierend ist aber hinzuzufügen, dass die Gemeinde im Betrachtungszeitraum je Einwohner eine überdurchschnittliche Bilanzsumme aufweist.

Zieht man die Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge in die Betrachtung mit ein, fällt auf, dass sich die Eigenkapitalquote 2 im interkommunalen Vergleich über dem Median positioniert. Die Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge fallen somit höher aus, als bei vielen anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen.

Die Gemeinde Niederzier bilanziert nur geringfügige Schäden infolge der Covid-19-Pandemie nach dem NKF-CIG. Dadurch unterscheiden sich die um die Bilanzierungshilfe bereinigten Eigenkapitalquoten nicht von den nicht bereinigten Quoten. Auch im interkommunalen Vergleich gibt es keine Verschiebungen.

### 1.3.5 Schulden und Vermögen

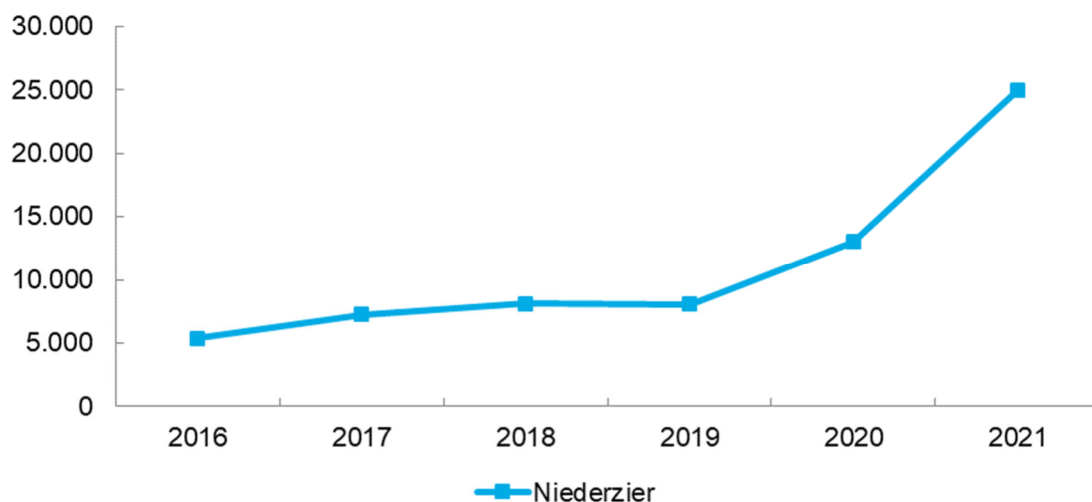
In die Bewertung der Haushaltssituation bezieht die gpaNRW die Schuldenlage der Kommune ein. Einen besonderen Fokus richten wir dabei auf die Verbindlichkeiten. Hierbei berücksichtigen wir, um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, die Verbindlichkeiten aus dem Gesamtabschluss. 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 Gesamtverbindlichkeiten Konzern der Gemeinde Niederzier sind aufgrund der Verbindlichkeiten des Kernhaushalts überdurchschnittlich. Die Gemeinde investiert mehr als sie durch Abschreibungen und Vermögensabgängen an Substanz verliert. Zumindest vereinzelt bestehen Risiken für Reinvestitionsbedarfe. Planmäßig werden die investiven Kreditverbindlichkeiten zunehmen und Liquiditätskredite erforderlich werden.

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

#### 1.3.5.1 Verbindlichkeiten

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Niederzier in Tausend Euro 2016 bis 2021



Da die **Gemeinde Niederzier** im gesamten Betrachtungszeitraum nicht zur Aufstellung von Gesamtabschlüssen verpflichtet ist, hat die gpaNRW für die Jahre 2016 bis 2021 die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. 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.

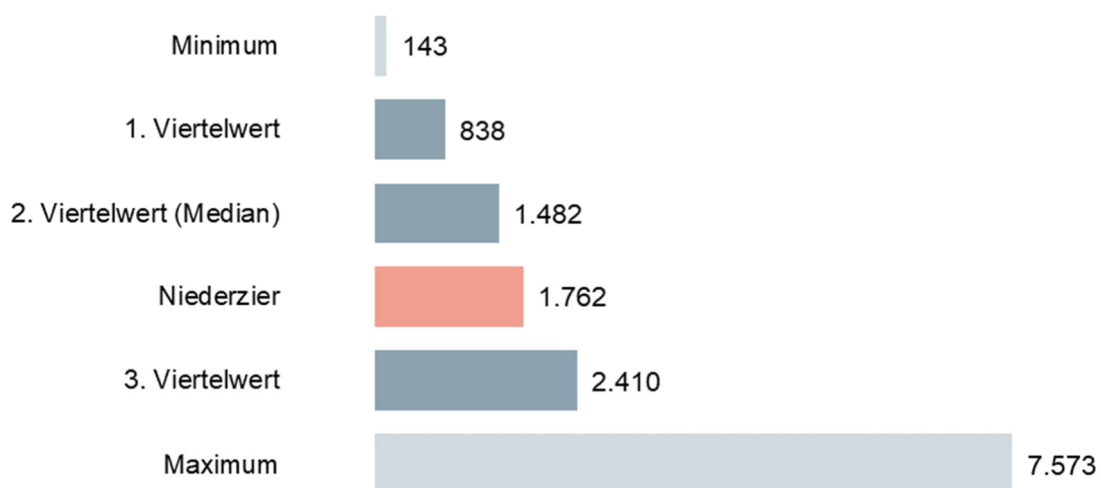
Die Gesamtverbindlichkeiten Konzern der Gemeinde Niederzier steigen von 2016 bis 2021 um 20,3 Mio. Euro an. Bis 2019 bilden die Verbindlichkeiten aus den Mehrheitsbeteiligungen den größten Anteil der Gesamtverbindlichkeiten Konzern. Sie machen bis dahin durchschnittlich 64 Prozent aus. Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten bestehen bis dahin keine. Auch Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten mussten, ausgenommen aus dem Förderprogramm „Gute Schule 2020“, keine bilanziert werden.

Die Auszahlungen für Baumaßnahmen und den Erwerb von Grundstücken liegen 2020 rund 5,9 Mio. Euro höher als noch 2019. Dies liegt vor allem an den Neubauten der Feuerwehrgerätehäuser in Huchem-Stammeln und Oberzier. Um diese zu finanzieren, musste die Gemeinde Investitionskredite von 4,6 Mio. Euro aufnehmen, die die Gesamtverbindlichkeiten Konzern in 2020 nochmals ansteigen lassen. Die hierfür im Vorjahr erhaltenen Anzahlungen wie die Investitionspauschale, sinken 2020 aufgrund der Fertigstellung des Feuerwehrgerätehauses Huchem-Stammeln ab und konnten als Sonderposten für Zuwendungen passiviert werden.

Der sprunghafte Anstieg der Gesamtverbindlichkeiten Konzern der Gemeinde Niederzier in 2021 ist auf die Aufnahme von Liquiditätskrediten von rund zwölf Mio. Euro zurückzuführen. Diese musste die Gemeinde zur Rückzahlung einer Gewerbesteuererstattung inklusive Zinsen in Höhe von 11,2 Mio. Euro aufnehmen, da die vorhandene Liquidität hierfür nicht ausreichte. Die Liquiditätskredite machen seitdem den größten Anteil der Gesamtverbindlichkeiten aus, gefolgt von den Investitionskrediten. Der Kernhaushalt ist, anders als die Jahre zuvor, insgesamt dominierend bei den Gesamtverbindlichkeiten.

Eine Aufschlüsselung der Gesamtverbindlichkeiten Konzern findet sich in der Tabelle fünf der Anlage dieses Teilberichts.

#### Gesamtverbindlichkeiten Konzern je Einwohner in Euro 2021



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



Die Gesamtverbindlichkeiten Konzern der Gemeinde Niederzier sind überdurchschnittlich. Knapp 70 Prozent der Gesamtverbindlichkeiten entfallen auf den Kernhaushalt. Wir betrachten daher auch diese Kennzahlen im interkommunalen Vergleich.

#### Kennzahlen zu Verbindlichkeiten des Kernhaushalts in Euro 2021

| Kennzahl                          | Nieder-<br>zier | Mini-<br>mum | 1. Vier-<br>telwert | 2. Vier-<br>telwert<br>(Median) | 3. Vier-<br>telwert | Maxi-<br>mum | Anzahl<br>Werte |
|-----------------------------------|-----------------|--------------|---------------------|---------------------------------|---------------------|--------------|-----------------|
| Verbindlichkeiten je EW in Euro   | 1.595           | 0,00         | 835                 | 1.252                           | 1.775               | 4.651        | 45              |
| Investitionskredite je EW in Euro | 323             | 0,00         | 173                 | 439                             | 1.130               | 3.751        | 46              |
| Liquiditätskredite je EW in Euro  | 894             | 0,00         | 0,00                | 19,86                           | 93,03               | 1.346        | 46              |

Ein Großteil der Verbindlichkeiten in Niederzier (rund 51 Prozent) entfallen auf Liquiditätskredite. Mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen haben geringere Liquiditätskredite je Einwohner bilanziert. Inwieweit auch zukünftig Liquiditätskredite erforderlich werden, erläutert die gpaNRW im Kapitel 1.3.5.3 „Salden der Finanzplanung“. Investitionskredite bilanziert die Gemeinde Niederzier einwohnerbezogen weniger als über die Hälfte der verglichenen Kommunen. Den Krediten steht mit den Investitionen ins Anlagevermögen ein Wert gegenüber. Inwieweit hieraus ein Handlungsbedarf im Vermögen zu erkennen ist, der zu steigenden Krediten führen kann, betrachtet die gpaNRW im folgenden Kapitel.

#### 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.

#### Anlagenabnutzungsgrad Niederzier in Prozent 2021

| Vermögensgegenstand                      | GND nach Anlage 16*<br>von bis |    | GND | RND  | AAG  |
|------------------------------------------|--------------------------------|----|-----|------|------|
| Wohnbauten                               | 50                             | 80 | 80  | 38,7 | 51,6 |
| Verwaltungsgebäude (einschl. Bauhof)     | 40                             | 80 | 75  | 39,9 | 46,9 |
| Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Saalbauten | 40                             | 80 | 77  | 41,0 | 46,5 |
| Feuerwehrgerätehäuser                    | 40                             | 80 | 80  | 43,0 | 46,2 |
| Schulgebäude                             | 40                             | 80 | 75  | 37,4 | 50,1 |
| Schulsporthallen                         | 40                             | 60 | 60  | 20,5 | 65,8 |
| Tageseinrichtungen für Kinder            | 40                             | 80 | 80  | 56,5 | 29,4 |
| Abwasserkanäle                           | 50                             | 80 | 80  | 51,0 | 36,3 |
| Straßen und befestigte Wirtschaftswege   | 30                             | 60 | 60  | 20,0 | 66,7 |

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer, AAG = Anlagenabnutzungsgrad;

\* NKF – Rahmentabelle der Gesamtnutzungsdauern für kommunale Vermögensgegenstände (Anlage 16 der VV Muster zur GO NRW und KomHVO NRW)

Die **Gemeinde Niederzier** hat für ihr Vermögen lange Gesamtnutzungsdauern festgelegt. Durch die hohen Gesamtnutzungsdauern hat die Gemeinde niedrigere jährliche Abschreibungsaufwendungen als bei kürzeren Gesamtnutzungsdauern. Zudem werden erst später hohe Anlagenabnutzungsgrade erreicht. Durch lange Nutzungszeiträume steigt allerdings auch das Risiko von außerplanmäßigen Abschreibungen, wenn der Vermögensgegenstand nicht das Ende seiner geplanten Nutzungsdauer erreicht.

Die gpaNRW nimmt lediglich eine bilanzielle Betrachtung vor. Somit kann der tatsächliche Zustand der Vermögensgegenstände vom errechneten Anlagenabnutzungsgrad abweichen. Jedoch ist ein hoher Anlagenabnutzungsgrad ein Indiz, dass der Vermögensgegenstand ein Risiko beinhaltet. Die Anlagenabnutzungsgrade der Gemeinde Niederzier stellen sich unterschiedlich dar.

Der Wert des bilanzierten Gebäudebestandes hat sich im Betrachtungszeitraum um rund sieben Mio. Euro erhöht. Der Wertezuwachs entfällt zu einem Großteil auf Investitionen im Bereich der **Feuerwehrgerätehäuser**. Durch die Fertigstellung der neuen Feuerwehrgerätehäuser Huchem-Stammeln und Oberzier bilanziert die Gemeinde 2021 rund 5,9 Mio. Euro mehr im Gebäudebestand als noch 2019. Demgegenüber stehen Abgänge aus den Verkäufen der alten Feuerwehrgerätehäuser von knapp 341.000 Euro. Der Anlagenabnutzungsgrad der Feuerwehrgerätehäuser liegt mit 46,2 Prozent in einem unauffälligen Bereich. Zusätzliche Investitionen

sind bereits eingeplant. 2024 soll eine Erweiterung des Feuerwehrgerätehauses Ellen erfolgen. 2025 ist der Neubau des Feuerwehrgerätehauses Krauthausen geplant. Dieses wird insbesondere aus Kapazitätsgründen im bestehenden Gebäude errichtet. Somit ist im Bereich der Feuerwehrgerätehäuser von keinem erhöhten Handlungserfordernis auszugehen.

Die bilanzierten **Schulgebäude** waren bis 2020 der wertmäßig größte Teil des Gebäudeportfolios der Gemeinde Niederzier. Durch die Fertigstellung der neuen Feuerwehrgerätehäuser liegen sie nun knapp hinter diesen. Sie machen 30 Prozent des bilanzierten Gebäudebestandes und 10,2 Prozent der gesamten Bilanzsumme aus. Sie sind damit nicht nur bilanziell wichtig, sondern auch im politischen Raum von großer Bedeutung. Der Wert der Schulgebäude hat von 2016 bis 2021 um knapp 1,5 Mio. Euro abgenommen. Der Anlagenabnutzungsgrad liegt mit 50,1 Prozent im ausgewogenen Bereich. Das Hauptgebäude der Grundschulen Huchem-Stammeln sowie die Grundschule Hambach sind zum Stichtag 31. Dezember 2021 die Gebäude mit den niedrigsten Restnutzungsdauern (drei bis elf Jahre). Durch die Mittel aus dem Förderprogramm „Gute Schule 2020“ wurden in den letzten Jahren rund 713.000 Euro für die Schulen verausgabt. 2023 ist zudem der Anbau einer OGS an der Grundschule Hambach vorgesehen. Auch im Unterhaltungsbereich wurden Maßnahmen ergriffen, um die Schulen instand zu halten. So war bereits im Haushaltsplan 2022 die energetische Sanierung der Fassade und der Fenster der Grundschule Huchem-Stammeln eingeplant. 2021 fanden Renovierungen verschiedener Räumlichkeiten in der Grundschule Ellen statt. Insofern ist hier kein Handlungserfordernis erkennbar.

Die **Schulsporthallen** hingegen weisen mit 65,8 Prozent einen erhöhten Anlagenabnutzungsgrad auf. Sie haben auch im Vergleich zu den anderen Gebäuden den höchsten Abnutzungsgrad. Der erhöhte Anlagenabnutzungsgrad ist ein Indiz dafür, dass sich mittel- bis langfristig ein erhöhter Investitionsbedarf ergeben kann und damit auch eine Belastung für den gemeindlichen Haushalt. An dieser Stelle wird auf die Turn- und Schwimmhalle der Grundschule Huchem-Stammeln hingewiesen, die zum 31. Dezember 2021 noch eine bilanzielle Restnutzungsdauer von zehn Jahren hat. Größere Sanierungsmaßnahmen fanden hier zuletzt 2012 statt.

Der Anlagenabnutzungsgrad der **Wohnbauten** ist unauffällig. Der bilanzielle Wert der Wohnbauten hat sich seit 2016 um rund eine Mio. Euro erhöht und damit mehr als verdoppelt. Dahinter stehen jedoch keine Reinvestitionen. Die Erhöhung des Wertes resultiert aus der Fertigstellung zweier neuer Asylunterkünfte in der Morschenicher Straße und Triftstraße. Auch in den nächsten Jahren plant die Gemeinde weitere Investitionen zur Schaffung von zusätzlichem Wohnraum für Asylsuchende mit einem Volumen von rund 5,6 Mio. Euro. Dies wird sich begünstigend auf den Anlagenabnutzungsgrad auswirken. Jedoch sollten auch die bestehenden Wohnbauten auf einen Sanierungsbedarf überprüft werden. Insbesondere beim Mietwohnhaus Niederzier, welches bereits vollständig abgeschrieben ist, besteht die Gefahr von zusätzlichen Instandhaltungsaufwendungen. Laut Gemeinde wurden bereits erste Sanierungsbedarfe im Treppenhaus und im Keller festgestellt.

Auch bei den **Verwaltungsgebäuden** ist der Anlagenabnutzungsgrad unauffällig. Sowohl die Rathausgebäude als auch der Bauhof weisen Restnutzungsdauern von mindestens 30 Jahren auf. 2022 wurde in den Neubau von Büroräumen im Neubau und in der Rentei investiert. Zudem erfolgte in diesem Jahr die Sanierung eines Feuchteschadens im Erdgeschoss des Rathaus-Altbaus, der 2018 festgestellt wurde. Der Instandhaltungsrückstellung hierfür mussten für die noch ausstehenden Arbeiten bereits weitere Mittel hinzugefügt werden. Die Verwaltungsge-

bäude wurden zudem durch Unterhaltungsmaßnahmen regelmäßig instandgehalten. Beispielhaft ist hier die Sanierung der Toilettenanlagen, die Erneuerung der Heizung und der Austausch von Teppichböden zu nennen. 2020 wurde das Foyer des Rathaus-Neubaus umgestaltet. Insofern ist derzeit kein Handlungserfordernis erkennbar.

Die **Gemeinde- bzw. Bürgerhäuser und Saalbauten** der Gemeinde Niederzier weisen einen unauffälligen Anlagenabnutzungsgrad von 46,5 Prozent auf. In den Dorfgemeinschafts- und Bürgerhäusern haben verschiedene Instandhaltungsmaßnahmen stattgefunden, die den Zustand der Gebäude erhalten. So wurden beispielhaft die Decken- und Bodenbeläge des Dorfgemeinschaftshauses Ellen in 2023 erneuert. Zudem ist der Neubau einer Bürgerbegegnungsstätte geplant. Das Dorfgemeinschaftshaus Selhausen hat zum 31. Dezember 2021 nur noch eine Restnutzungsdauer von fünf Jahren. Daher sollte hierfür der Zustand auf ein mögliches zukünftiges Handlungserfordernis beobachtet werden.

Das Infrastrukturvermögen macht etwa 41 Prozent der Bilanzsumme aus und ist damit von großer Bedeutung. Der Bilanzwert ist im Eckjahresvergleich 2016/2021 um rund 650.000 Euro gestiegen. Der durch Abgänge und Abschreibungen bedingte Werteverzehr beträgt im Betrachtungszeitraum 9,5 Mio. Euro. Die Gemeinde Niederzier konnte also den Werteverzehr durch eine entsprechende Investitionstätigkeit mehr als ausgleichen. Der Anlagenabnutzungsgrad der **Abwasserkanäle** ist mit 36,3 Prozent niedrig. Die bilanziellen Daten lassen nicht auf ein Handlungserfordernis schließen.

Das **Straßenvermögen** macht knapp 22 Prozent der Bilanzsumme aus. Somit ist es wichtig, dass die Gemeinde ein genaues Bild vom Zustand ihrer Straßen hat. Ungeplante Instandhaltungs- und Instandsetzungsmaßnahmen könnten sich deutlich negativ auf den Haushalt auswirken. Der Anlagenabnutzungsgrad ist mit 66,7 Prozent erhöht. Die Gemeinde konnte einen Werteverzehr im Betrachtungszeitraum insbesondere durch Investitionen bei Parkplätzen und Straßen wie der Schulstraße oder der Straße am Forstweg ausgleichen. Auch die Aktivierung der Helmut-Schmidt-Straße in Oberzier und der Erweiterung der Schubertstraße in Ellen haben dazu beigetragen. Die Gemeinde Niederzier hat ihre Straßen in verschiedene Zustandsklassen eingeteilt. Anhand dieser sollen die Straßenabschnitte, die vermehrt Schäden aufweisen, saniert werden. Aufgrund der Bedeutung für die Bilanz ist eine regelmäßige Inventur des Straßenvermögens notwendig.

### 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 Niederzier in Tausend Euro 2022 bis 2026

| Kennzahlen                               | 2022   | 2023*  | 2024*  | 2025*  | 2026* |
|------------------------------------------|--------|--------|--------|--------|-------|
| Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit | -4.261 | 2.079  | -2.606 | -1.518 | -522  |
| + Saldo aus Investitionstätigkeit        | 727    | -8.834 | 1.013  | 2.235  | 6.997 |

| Kennzahlen                                        | 2022   | 2023*  | 2024*  | 2025* | 2026*  |
|---------------------------------------------------|--------|--------|--------|-------|--------|
| = Finanzmittelüberschuss/ -fehlbetrag             | -3.534 | -6.755 | -1.593 | 717   | 6.474  |
| + Saldo aus Finanzierungstätigkeit                | -1.055 | 2.836  | 3.830  | 2.879 | -1.887 |
| = Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln | -4.588 | -3.920 | 2.237  | 3.596 | 4.587  |

\*Werte aus korrigiertem Finanzplan 2023

Die **Gemeinde Niederzier** plant bis auf das Jahr 2023 mit einem negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit. Sie erwirtschaftet somit überwiegend keine ausreichenden Mittel, um sich selbst zu finanzieren. Bis 2026 summiert sich der Fehlbetrag aus laufender Verwaltungstätigkeit auf insgesamt rund 6,8 Mio. Euro. Die Gemeinde Niederzier muss aus der laufenden Verwaltungstätigkeit auch die Tilgung ihrer Investitionskredite finanzieren. Diese belaufen sich bis 2026 auf etwa 593.000 Euro. Berücksichtigt man die Finanzmittelüberschüsse, die sich bis 2026 aus dem Saldo aus Investitionstätigkeit ergeben, so verbleibt eine rechnerische Lücke von mindestens fünf Mio. Euro, die über neue Liquiditätskredite zu decken wäre. Die Gemeinde plant nach den vorliegenden Haushaltsplänen mit der Aufnahme von Liquiditätskrediten von 13,2 Mio. Euro. Dieser Liquiditätsbedarf resultiert jedoch noch aus dem fehlerhaften Finanzplan 2023 und wird in der Form nicht eintreten.<sup>14</sup>

Die Gemeinde Niederzier plant von 2022 bis 2026 Investitionen von rund 43,1 Mio. Euro. Dem gegenüber stehen Einzahlungen aus Investitionstätigkeit in Höhe von 45,3 Mio. Euro. Die überwiegend positiven Salden aus Investitionstätigkeit resultieren aus Einzahlungen aus Grundstücksverkäufen. 2023 bildet dabei eine Ausnahme. Hier sind insbesondere die Auszahlungen für Baumaßnahmen deutlich erhöht. Grund hierfür ist die eingeplante Schaffung von zusätzlichem Wohnraum in Niederzier, Selhausen sowie sechs weiteren Containeranlagen für 5,2 Mio. Euro. Zur Finanzierung des Fehlbetrages aus Investitionstätigkeit 2023 plant die Gemeinde Investitionskredite in Höhe von sechs Mio. Euro. Die in Kapitel 1.3.3 (Plan-Ergebnisse) beschriebenen Risiken im Hinblick auf die Erträge aus Grundstücksverkäufen können den Saldo aus Investitionstätigkeit jedoch deutlich verschlechtern. Im Falle eines Ertragsausfalls bei den Grundstücksverkäufen, wären die Investitionsmaßnahmen überwiegend nicht vollständig durch Fördermittel oder Beiträge gedeckt. Hierdurch entstünde ein Liquiditätsbedarf, der über neue Investitionskredite zu decken wäre. Zusätzliche Investitionskredite erhöhen wiederum die laufenden Tilgungen und führen möglicherweise zu weiteren Liquiditätskrediten. Die vorläufige Haushaltsplanung 2024 bestätigt die bereits beschriebenen Risiken im Hinblick auf die Erträge aus Grundstücksverkäufen. Die teilweise nicht mehr eingeplanten Grundstücksverkäufe werden auch in der Finanzplanung zu deutlichen Änderungen führen.

<sup>14</sup> vgl. Kapitel 1.3.3 „Plan-Ergebnisse“ Absatz „Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen“

## 1.4 Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt stellt die gpaNRW fest, ob der Gemeinde Niederzier 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

Der Gemeinde Niederzier gelingt es nur teilweise, steigende Aufwendungen durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen auszugleichen. Die steigenden Jahresergebnisse gehen stattdessen zu einem großen Teil auf kaum beeinflussbare Positionen wie die Gewerbesteuer oder Einmaleffekten von Grundstücksverkäufen zurück. Der kommunale Handlungsspielraum sinkt.

*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.

Als Sondereffekte bereinigt die gpaNRW:

- die Erträge verschiedener Grundstücksverkäufe
- erhöhte Pensions- und Beihilferückstellungen
- die Erstattung von Integrationshilfen für Vorjahre
- die Zuführungen und Auflösungen von Rückstellungen für Ablöseverträge
- die Zuführung und Auflösung von Rückstellungen für Gewerbesteuerrückzahlungen sowie deren Verzinsung

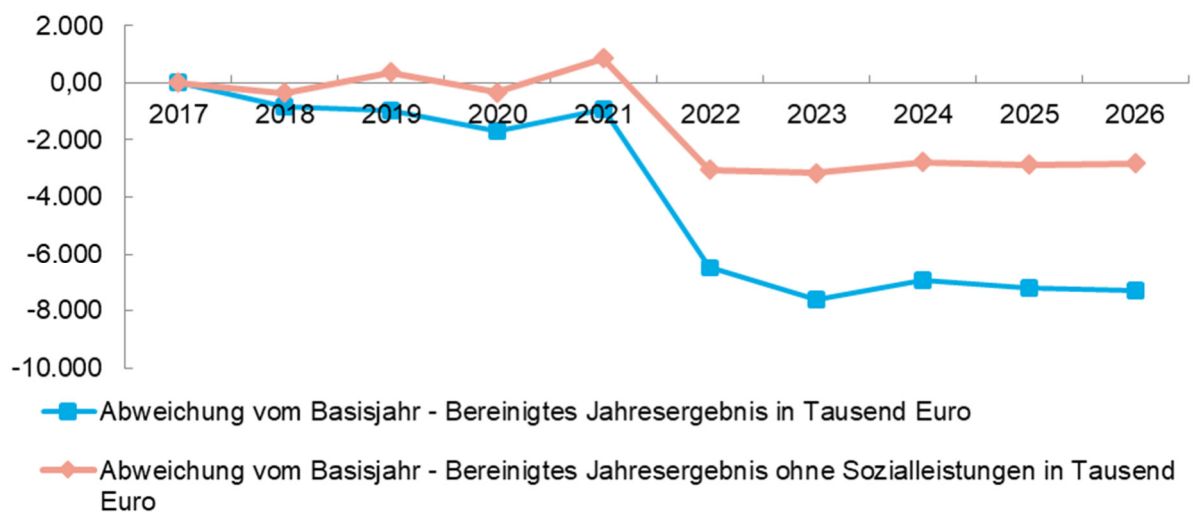
Ab dem Haushaltsjahr 2020 sollen die Kommunen die coronabedingten Haushaltsbelastungen als außerordentlichen Ertrag buchen bzw. planen. Die gpaNRW hat sowohl die von der Gemeinde Niederzier ermittelten coronabedingten Belastungen, als auch die entsprechenden au-

ßerordentlichen Erträge bereinigt. Die coronabedingten Effekte sind somit nicht mehr in den bereinigten Jahresergebnissen enthalten. Die bereinigten Ergebnisse zeigen, wie sich die Haushaltssteuerung der Gemeinde Niederzier 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 2017 entwickeln. Die Tabellen sechs und sieben der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

#### Bereinigte Jahresergebnisse Niederzier in Tausend Euro 2017 bis 2026



Bis 2021 Ist-Daten, ab 2022 Plandaten

Das Basisjahr 2017 wird in der Grafik als Ausgangspunkt mit Null Euro dargestellt. Die weiteren bereinigten Jahresergebnisse sind als Differenz zum Basisjahr dargestellt.

Wir betrachten zunächst die bereinigten Jahresergebnisse mit Sozialleistungen (blauer Graph) der **Gemeinde Niederzier**. Der Gemeinde gelingt es nur zum Teil steigende Aufwendungen durch Konsolidierungsmaßnahmen auszugleichen. Bis 2021 hat sich das bereinigte Jahresergebnis aufgrund steigender Aufwendungen um 950.000 Euro verschlechtert. Die Gemeinde Niederzier konnte den Haushalt aber durch eigenes Handeln zumindest positiv beeinflussen. Durch eine Anpassung der Hebesätze in 2021 wurden beispielsweise bei der Grundsteuer B die Erträge um rund 470.000 Euro gesteigert. Weitere Angaben hierzu macht die gpaNRW im nachfolgenden Kapitel. Das bereinigte Jahresergebnis verbessert sich im Vergleich zu 2020 leicht. Allerdings ist die Verbesserung nicht allein auf die Erhöhung der Hebesätze zurückzuführen. Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sanken in 2021 deutlich, da Unterhal-

tungs- und Instandhaltungsmaßnahmen, insbesondere am Infrastrukturvermögen, nicht durchgeführt und ins Folgejahr verschoben wurden.<sup>15</sup> Dies spiegelt sich auch in den deutlich schlechteren bereinigten Jahresergebnissen ab 2022 wieder. Mehraufwendungen in 2022 und 2023 sind vor allem auf die Sanierung von Wirtschaftswegen, den Ausbau barrierefreier Haltestellen und die Unterhaltung und Instandhaltung von Kanälen zurückzuführen. Teilweise stehen den Aufwendungen aber auch Erträge in Form von Förderungen oder Kostenerstattungen gegenüber. Nicht vollständig gegenfinanzierte Transferaufwendungen führen ebenfalls zu einem deutlichen Absinken des Graphen beim Übergang in den Planungszeitraum ab 2022.

Ein großer Teil der Transferaufwendungen sind die sogenannten „Sozialleistungen“. Bei Herausrechnung der Sozialleistungen hat sich das bereinigte Jahresergebnis 2021 im Vergleich zu 2017 um 865.000 Euro verbessert. Die Abweichung zum Basisjahr ist damit rund 1,8 Mio. Euro positiver (roter Graph). Die herausgerechneten Positionen haben daran folgenden Anteil:

- Produktbereich 05 - Soziale Leistungen: 34.000 Euro
- Produktbereich 06 – Kinder-, Jugend- und Familienhilfe: 30.000 Euro
- Jugendamtsumlage: 1,7 Mio. Euro

Die Jugendamtsumlage macht den größten Anteil der Transferaufwendungen aus, welche wiederum die größte Aufwandsposition insgesamt im gemeindlichen Haushalt darstellt.

Steigende Personalaufwendungen in Folge von Ersatz- und Neueinstellungen, Beförderungen und Tarif- bzw. Besoldungserhöhungen beeinflussen die Jahresergebnisse ab 2022 zusätzlich. Hierbei ist zu beachten, dass diese zumindest mittelfristig höher als bereits eingeplant ausfallen könnten.<sup>16</sup> Durch die Grundsteuer B-Anhebungen 2024, 2025 und 2026 können die dann vergleichsweise geringen Aufwandssteigerungen größtenteils aufgefangen werden, wodurch die Graphen nur noch geringfügig sinken. Die Schere zwischen den beiden Graphen klafft jedoch ab 2022 weiter auseinander. Bis 2026 plant die Gemeinde mit steigenden Aufwendungen in beiden Produktbereichen sowie der Jugendamtsumlage um fast 2,7 Mio. Euro im Vergleich zu 2021. Die sozialen Pflichtaufgaben nehmen demnach immer mehr Einfluss auf die Handlungsfähigkeit der Gemeinde.

Die Verbesserungen der tatsächlichen Jahresergebnisse bis 2026 resultieren im Wesentlichen aus Mehrerträgen bei den nicht steuerbaren Handlungsfeldern wie der Gewerbesteuer und den Gemeinschaftssteuern sowie Einmaleffekten aus Grundstücksverkäufen.

#### → Empfehlung

Die Gemeinde Niederzier sollte ihre ständige Aufgabenkritik intensivieren und Konsolidierungspotenziale bei beeinflussbaren Haushaltspositionen identifizieren. Ziel sollte sein, Aufwandssteigerungen durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen auszugleichen.

<sup>15</sup> vgl. Kapitel 1.3.3 „Plan-Ergebnisse“ – Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

<sup>16</sup> vgl. Kapitel 1.3.3 „Plan-Ergebnisse“ – Personalaufwendungen

### 1.4.1.1 Auswirkungen der Realsteuern

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

Die Gemeinde Niederzier hat in 2018 und 2021 die Realsteuerhebesätze leicht angehoben. Eine weitere Anhebung der Grundsteuer B auf 650 Hebesatzpunkte ist für 2024 erfolgt. Diese können die Aufwandssteigerungen im Planungszeitraum bis 2026 teilweise kompensieren. Bevor eine Kommune Steuern erhöht, sollte sie andere Konsolidierungsmöglichkeiten umsetzen. Dies ergibt sich aus § 77 GO NRW.

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

#### Hebesätze 2022 im Vergleich (Angaben in von Hundert)

| Hebesätze              | Niederzier | Kreis Düren* | Regierungsbezirk Köln* | gleiche Größenklasse** | fiktive Hebesätze GFG |
|------------------------|------------|--------------|------------------------|------------------------|-----------------------|
| Hebesatz Grundsteuer A | 430        | 475          | 378                    | 294                    | 247                   |
| Hebesatz Grundsteuer B | 580        | 699          | 602                    | 550                    | 479                   |
| Hebesatz Gewerbesteuer | 520        | 486          | 456                    | 445                    | 414                   |

\* gewogener Durchschnitt

\*\* kreisangehörige Kommunen mit 10.000 bis unter 25.000 Einwohnern

### 1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation

- Die Gemeinde Niederzier verfügt über aktuelle Informationen zur Steuerung ihres Haushalts. Unterjährig werden die Entscheidungsträger in Verwaltung und Gemeinderat regelmäßig informiert.

*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 Haushaltsatzung nach § 80 Abs. 5 S. 2 GO NRW sowie für die Aufstellung und Feststellung der Jahresabschlüsse (§ 95 Abs. 5 S. 2 GO NRW, § 96 Abs. 1 GO NRW) einhalten.*

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

*Darüber hinaus sollte eine Bürgermeisterin bzw. ein Bürgermeister sowie eine Kämmerin bzw. ein Kämmerer den Verwaltungsvorstand und die politischen Entscheidungsträger über den*

*Stand der Haushaltsbewirtschaftung und über die voraussichtliche Entwicklung bis zum Ende des Haushaltsjahres informieren. Die Entscheidungsträger müssen in der Lage sein, rechtzeitig Maßnahmen zu ergreifen, wenn Ziele der Haushaltsplanung gefährdet sind.*

Die **Gemeinde Niederzier** hält die Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzung und Feststellung der Jahresabschlüsse überwiegend nicht ein. Die in der Gemeindeordnung NRW festgelegten Fristen lauten wie folgt:

- Bis einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres ist die Haushaltssatzung mit den Anlagen der Aufsichtsbehörde anzuzeigen,
- der aufgestellte Jahresabschluss ist bis zum 31. März des auf das Haushaltsjahr folgende Jahr dem Rat zuzuleiten und
- bis zum 31. Dezember des gleichen Jahres in geprüfter Form vom Rat zu beschließen.

Auf die Aufstellung von Gesamtabschlüssen verzichtet die Gemeinde Niederzier seit 2019 gem. § 116a GO NRW. Für die Vorjahre wurde kein Gesamtabschluss aufgestellt, da die Beteiligungsverhältnisse für die Verpflichtung, ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögenslage der Gemeinde zu vermitteln, nach Einschätzung der Gemeinde von untergeordneter Bedeutung waren.

Unterjährig verfügt die Gemeinde Niederzier über aktuelle Informationen zur Steuerung ihres Haushalts. Die Gemeinde hat ein Finanzcontrolling sowie ein darauf aufbauendes Berichtswesen eingerichtet. Das Controlling erfolgt zentral durch die Finanzabteilung. Den Entscheidungsträgern im Gemeinderat sowie in der Verwaltung wird quartalsweise zum Stand der Haushaltsentwicklung berichtet. Im Bericht werden aktuelle Sachstände und Abweichungen auf Basis der Ergebnisplanung dargestellt und erläutert. Zusätzlich wird, sofern möglich, auch eine Prognose zum Jahresende vorgenommen. Neben den Aufwands- und Ertragsarten wird auch über Investitionsmaßnahmen und deren Umsetzungsstand sowie über den Stand an Investitions- und Kassenkrediten berichtet.

### 1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

#### → Feststellung

Die Gemeinde Niederzier überträgt weder konsumtive noch investive Ermächtigungen in das Folgejahr. Der fortgeschriebene Ansatz wurde 2021 zu fast 78 Prozent in Anspruch genommen. Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen hat die Gemeinde nicht geregelt.

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

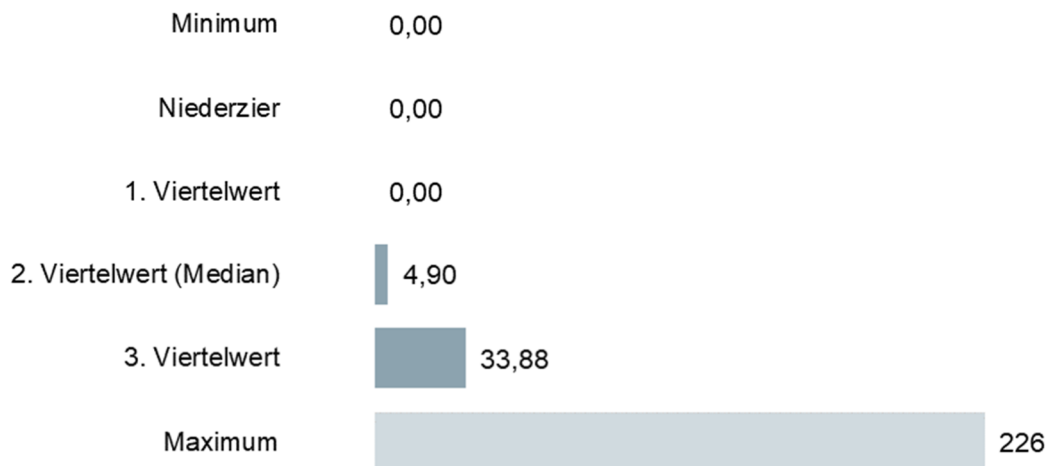
*Nach § 22 Abs. 1 KomHVO NRW hat eine Kommune Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen zu regeln.*

Die **Gemeinde Niederzier** hat keine Regelungen zu Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen festgelegt. Sie überträgt zwar bisher keine Ermächtigungen ins Folgejahr, jedoch sieht der Verordnungsgeber in § 22 Abs. 1 KomHVO NRW zwingend vor solche örtlich ergänzenden Regelungen hierfür durch die Gemeinde zu treffen. Auch vor dem Hintergrund möglicher zukünftig notwendiger Ermächtigungsübertragungen, ist es sinnvoll, bereits im Vorfeld die dafür notwendigen Regelungen zu treffen. Die zu treffenden Grundsätze sollten Regelungen hinsichtlich der Bedarfsprüfung, der Höhe und der Dauer der Befristung sowie der Entscheidungsbefugnisse beinhalten. Die Gemeinde kann Ermächtigungsübertragungen auch gänzlich ausschließen. Die Regelungen bedürfen der Zustimmung des Rates.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Niederzier sollte die nach § 22 Abs. 1 KomHVO geforderten Grundsätze über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen regeln.

**Ermächtigungsübertragungen ordentliche Aufwendungen je Einwohner in Euro 2021**



In den interkommunalen Vergleich sind 46 Werte eingeflossen.

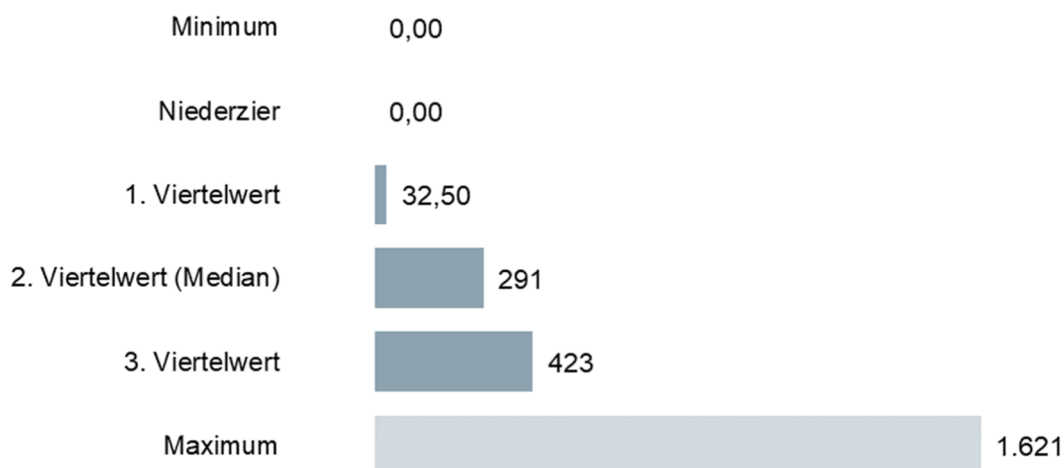
Neben der Gemeinde Niederzier haben mehr als 25 Prozent der Vergleichskommunen ebenfalls keine konsumtiven Ermächtigungen übertragen.

**Investive Auszahlungen Niederzier 2016 bis 2021**

| Kennzahlen                                 | 2016  | 2017  | 2018  | 2019  | 2020  | 2021  |
|--------------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Haushaltsansatz in Tausend Euro            | 9.084 | 9.437 | 7.984 | 6.128 | 8.892 | 4.790 |
| Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     |
| Ist-Ergebnis in Tausend Euro               | 3.822 | 6.862 | 4.063 | 1.642 | 7.616 | 3.731 |

| Kennzahlen                                                | 2016  | 2017  | 2018  | 2019  | 2020  | 2021  |
|-----------------------------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Grad der Inanspruchnahme des Haushaltsansatzes in Prozent | 42,07 | 72,71 | 50,89 | 26,79 | 85,65 | 77,90 |

#### Ermächtigungsübertragungen investive Auszahlungen je Einwohner in Euro 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 47 Werte eingeflossen.

Die Gemeinde Niederzier überträgt keine investiven Ermächtigungen, was sich auch im interkommunalen Vergleich widerspiegelt.

Die Gemeinde schöpfte ihren Haushaltsansatz für investive Auszahlungen 2021 zu fast 78 Prozent aus. In 2020 lag der Wert sogar bei knapp 86 Prozent. Bei der Gemeinde Niederzier kommen damit mehr Ansätze tatsächlich zur Auszahlung als bei 75 Prozent der verglichenen kleinen kreisangehörigen Kommunen. Dies lässt auf eine für die vorhandenen Ressourcen realistische Haushaltsplanung schließen. 2019 wurden lediglich knapp 27 Prozent des fortgeschriebenen Ansatzes für investive Auszahlungen in Anspruch genommen. Dies liegt aber daran, dass sich der Beginn der Neuerrichtung der Feuerwehrgerätehäuser Huchem-Stammeln und Oberzier sowie die Erweiterung der OGS Niederzier und des Kindergartens Ellen von Ende 2019 auf Anfang 2020 verschoben haben.

#### 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

- Die Gemeinde Niederzier hat eine Dienstanweisung mit strategischen Festlegungen und Zielvorgaben zur Akquise von Fördermitteln erstellt. Sie hat außerdem ein Zentrales Fördermittelmanagement etabliert. Dieses nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche und steht im engen Austausch mit den Fachämtern über förderfähige Maßnahmen.

*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 Niederzier** hat während der überörtlichen Prüfung durch die gpaNRW einen Prozess zur Akquise von Fördermitteln schriftlich festgelegt. Sie hat hierzu eine Dienstanweisung über die strategische Akquise und Nutzung öffentlicher Zuwendungen durch ein zentrales Fördermittelmanagement erlassen. Sie hat hierin unter anderem Festlegungen zur Zentralisierung der Fördermittelrecherche getroffen. Die Gemeinde hat seit Oktober 2021 ein Zentrales Fördermittelmanagement als Stabsstelle eingerichtet, welche direkt dem Bürgermeister zugeordnet ist. Ihr obliegt die Recherche geeigneter Fördermaßnahmen und der intensive Austausch hierüber mit den Fachämtern. Auch die Beantragung der Fördermittel erfolgt durch das Zentrale Fördermittelmanagement.

Die Gemeinde Niederzier nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche. Sie hat einen umfassenden Überblick der für die Kommunen relevanten Förderprogramme und schafft damit die Grundlage für die Auswahl des wirtschaftlichsten Förderprogramms.

Die nun durch die Gemeinde Niederzier erlassene Dienstanweisung zur Akquise und Nutzung von Fördermitteln legt strategische Zielvorgaben und einen genauen Prozess zur Akquise von Fördermitteln fest. Sie geht dabei auf folgende wichtige Inhalte ein:

- Pflicht zur Fördermittelrecherche bei der Planung einer Maßnahme nebst Dokumentation.
- Einführung einer digitalen Prozessabbildung.
- Notwendige Interaktionen mit anderen Abteilungen (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.

#### 1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

- Die Gemeinde Niederzier hat ein förderbezogenes Controlling mit einem Berichtswesen etabliert. Das Zentrale Fördermittelmanagement informiert Entscheidungsträger in Verwaltung und Rat regelmäßig über die Verläufe der Fördermaßnahmen.

*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.*

Das Zentrale Fördermittelmanagement der **Gemeinde Niederzier** hat einen umfassenden Überblick über die Regelungen des Förderbescheids. Bislang wurden Bewilligungsbescheide vom Zentralen Fördermittelmanagement digital abgelegt. Zukünftig dient die Einführung eines Dokumentenmanagementsystems (DMS) zur digitalen Prozessabbildung. Weiterhin ist die Einführung eines Excel-Tools zur Überwachung von Fristen und Nebenbestimmungen der Förderbescheide geplant. Erste Vorbereitungen hierzu wurden bereits getroffen. Eine Rückforderung von Fördermitteln, weil sie nicht zweckentsprechend oder entgegen der Nebenbestimmungen des Bewilligungsbescheides verwendet worden sind, ist bislang nicht vorgekommen.

Die Bewirtschaftung der Fördermittel erfolgt ebenfalls durch das Zentrale Fördermittelmanagement der Gemeinde Niederzier. In enger Abstimmung mit den Fachämtern ruft das Zentrale Fördermittelmanagement die Fördermittel ab und erstellt die Verwendungsnachweise.

Die Gemeinde hat mit dem Zentralen Fördermittelmanagement auch ein förderbezogenes Controlling mit Berichtswesen etabliert. Die Umsetzung der Maßnahmen wird überwacht, um eine sachgerechte Steuerung gewährleisten zu können. Planabweichungen können so aufgezeigt werden und gegebenenfalls Projektverlängerungen durch das Zentrale Fördermittelmanagement beantragt werden. Die Entscheidungsträger im Verwaltungsvorstand werden anlassbezogen, mindestens aber vierteljährlich, über den Stand der Fördermaßnahmen der Gemeinde informiert. Der Ausschuss für Gemeindeentwicklung und Strukturwandel wird ebenfalls regelmäßig in den Ausschusssitzungen über Fördermaßnahmen informiert. Der Rat der Gemeinde erhält vierteljährlich einen förderbezogenen Bericht in Form einer Power-Point-Präsentation.

#### 1.4.5 Kredit- und Anlagemanagement

##### 1.4.5.1 Kreditmanagement

###### → Feststellung

Die Gemeinde Niederzier hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement fixiert.

*Eine Kommune sollte einen klar definierten Handlungsrahmen für die Aufnahme von Krediten haben. Strategische Festlegungen sollten die Steuerung unterstützen. Dabei sollte die Kommune haushaltswirtschaftliche Risiken im Blick haben, die sich aus dem Kreditportfolio ergeben könnten.*

## Kreditportfolio der Gemeinde Niederzier zum 31.12.2021

| Kennzahlen                                                                                  | 2021   |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|--------|
| Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro                            | 4.578  |
| Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro                     | 12.654 |
| Anteil der Kreditverbindlichkeiten in fremder Währung an Kreditverbindlichkeiten in Prozent | 0      |
| Anzahl der Kreditverträge                                                                   | 8      |
| Anzahl der Kreditgeber                                                                      | 6      |
| Anzahl Derivate                                                                             | 0      |

Die Gemeinde Niederzier hat bisher keine strategischen Festlegungen für ihr Kreditmanagement fixiert. Sie sollte daher einen schriftlichen Handlungsrahmen festlegen. 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 Kommune gehören.
- Die **Zulässigkeit bestimmter Finanzierungsinstrumente** (beispielsweise Kredite mit variablem Zins oder in fremder Währung sowie Derivate oder strukturierte Finanzierungsinstrumente) sollte 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 Niederzier kann daneben weitere Aspekte in ihre Festlegungen aufnehmen. Begriffsbestimmungen oder Vorgaben zur Messung der Zielerreichung und Risikoabsicherung könnten eine Dienstanweisung zum Kreditmanagement sinnvoll ergänzen. Dies gilt vor allem, wenn sich die Komplexität des Portfolios erhöht. Es gibt geeignete Muster für Richtlinien zum kommunalen Kreditmanagement, die Niederzier in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.<sup>17</sup> Zudem hat die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) zu Fragestellungen des Zins- und Schuldenmanagements sowie der Risikosteuerung kommunaler Schulden berichtet.<sup>18</sup>

#### → Empfehlung

Wir empfehlen der Gemeinde Niederzier, 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.

Die Gemeinde Niederzier hat zwar bisher keine Ziele und Grundsätze für ihr Kreditmanagement schriftlich fixiert. Nach Aussage der Verwaltung orientiert sich die Gemeinde jedoch in der Praxis schon an Festlegungen zu einigen der oben genannten Bereichen, ohne dass explizite schriftliche Vorgaben existieren.

So holt die Gemeinde vor jeder Kreditaufnahme Angebote von vier Banken ein. Wenngleich die Gemeinde die Streuung des Portfolios im Blick behält, hat die Auswahl des wirtschaftlichsten Angebotes Vorrang vor einer möglichen Streuung. Die Auswahlentscheidung sowie Rahmenbedingungen der Angebote hält die Gemeinde Niederzier in einem Aktenvermerk fest. Über Entwicklungen und Risiken berichtet der Kämmerer quartalsweise mündlich.

### 1.4.5.2 Anlagemanagement

#### → Feststellung

Die Gemeinde Niederzier hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement fixiert.

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

#### Geldmittel und Anlagen der Gemeinde Niederzier zum 31.12.2021

| Kennzahlen                     | 2021  |
|--------------------------------|-------|
| Liquide Mittel in Tausend Euro | 5.683 |

<sup>17</sup> Deutscher Städtetag 2015: Kommunales Zins- und Schuldenmanagement – Muster für Dienstanweisungen: abrufbar unter <https://www.staedtetag.de/themen/finanzmanagement-muster-dienstanweisungen>, Download 19.08.2022.

<sup>18</sup> 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](http://www.kgst.de), Download 19.08.2022.

| Kennzahlen                                      | 2021  |
|-------------------------------------------------|-------|
| Wertpapiere des Umlaufvermögens in Tausend Euro | 0     |
| Wertpapiere des Anlagevermögens in Tausend Euro | 410   |
| Ausleihungen in Tausend Euro                    | 1.422 |

Die Gemeinde Niederzier hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement festgelegt.

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

#### → Empfehlung

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

Angepasst an ihre individuellen Bedürfnisse kann die Gemeinde Niederzier ihre Vorgaben 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 generelle Inkaufnahme niedriger bzw. negativer Zinsen zur Minimierung von Anlagerisiken.
  - Eine Beschränkung auf Finanzinstitute, die einem institutsbezogenen Sicherungssystem zugehörig sind.
  - Der Vorrang von Investitionsfinanzierung oder Cashpooling im Kommunalkonzern vor einer Geldanlage oder gegebenenfalls der bewusste Verzicht auf kurzfristige Geldanlagen, da deren Bearbeitung personalintensiv und daher unter Umständen unwirtschaftlich ist.

- Zum **Geltungsbereich** der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der Gemeinde gehören. Falls die Ausgliederungen Anlageentscheidungen, gegebenenfalls in einem bestimmten Rahmen, in eigener Verantwortung treffen, sollte dies dokumentiert sein.
- Die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit bestimmter **Anlageinstrumente**. Die Gemeinde kann einzelne Anlageinstrumente explizit ausschließen oder in einem bestimmten Rahmen zulassen, beispielsweise den Einsatz von Derivaten oder Anleihen mit Bonitätsanforderung an den Kontrahenten bzw. die Emittenten. Auch hinsichtlich der Laufzeiten und Risikoklassen nach dem Wertpapierhandelsgesetz<sup>19</sup> können Vorgaben getroffen werden.
- **Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse** sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden. Sie können gegebenenfalls nach Volumen gestaffelt werden.
- Zum **Verfahren** der Geldanlage sollten verbindliche Vorgaben bestehen.
  - Für die **Angebotseinholung und -auswertung** sollte geregelt werden, dass mehrere Angebote einzuholen sind. Zudem sollte geregelt sein, welche Informationen die Angebote mindestens enthalten müssen.
  - Die **Dokumentation** der Angebotseinholung und der Entscheidungsfindung sollte schriftlich erfolgen. Die wesentlichen entscheidungserheblichen Umstände sollten dokumentiert werden.
  - **Kontroll- und Berichtspflichten** sollten angepasst an die örtlichen Verhältnisse festgelegt werden. Dies ist insbesondere von der Komplexität und dem Risikopotential des Portfolios abhängig. Geregelt werden sollte wer an wen in welchem Turnus und mit welchen Inhalten berichtet.

Die Gemeinde Niederzier 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, die Niederzier in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.

<sup>19</sup> Wertpapierhandelsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. September 1998 (BGBl. I S. 2708), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 23. Mai 2022 (BGBl. I S. 754) geändert worden ist.

## 1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2023/2024 - Haushaltssteuerung**

| Feststellung       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Seite | Empfehlung |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Seite |
|--------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| Haushaltssteuerung |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |       |            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |       |
| F1                 | Der Gemeinde Niederzier gelingt es nur teilweise, steigende Aufwendungen durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen auszugleichen. Die steigenden Jahresergebnisse gehen stattdessen zu einem großen Teil auf kaum beeinflussbare Positionen wie die Gewerbesteuer oder Einmaleffekten von Grundstücksverkäufen zurück. Der kommunale Handlungsspielraum sinkt. | 58    | E1         | Die Gemeinde Niederzier sollte ihre ständige Aufgabenkritik intensivieren und Konsolidierungspotenziale bei beeinflussbaren Haushaltspositionen identifizieren. Ziel sollte sein, Aufwandssteigerungen durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen auszugleichen.                                                                                                                                                        | 60    |
| F2                 | Die Gemeinde Niederzier überträgt weder konsumtive noch investive Ermächtigungen in das Folgejahr. Der fortgeschriebene Ansatz wurde 2021 zu fast 78 Prozent in Anspruch genommen. Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen hat die Gemeinde nicht geregelt.                                                                   | 62    | E2         | Die Gemeinde Niederzier sollte die nach § 22 Abs. 1 KomHVO geforderten Grundsätze über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen regeln.                                                                                                                                                                                                                                                                | 63    |
| F3                 | Die Gemeinde Niederzier hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement fixiert.                                                                                                                                                                                                                                                  | 66    | E3         | Wir empfehlen der Gemeinde Niederzier, 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. | 68    |
| F4                 | Die Gemeinde Niederzier hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement fixiert.                                                                                                                                                                                                                                                  | 68    | E4         | Die Gemeinde Niederzier 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.                                     | 69    |

**Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2021**

| Kennzahlen                                          | Niederzier<br>2015 | Niederzier<br>aktuell | Minimum                        | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert<br>(Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|-----------------------------------------------------|--------------------|-----------------------|--------------------------------|----------------|----------------------------|----------------|---------|--------------|
| Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation            |                    |                       |                                |                |                            |                |         |              |
| Aufwandsdeckungsgrad                                | 100,4              | 112                   | 92,28                          | 101            | 104                        | 109            | 121     | 48           |
| Eigenkapitalquote 1                                 | 45,9               | 32,05                 | -6,40                          | 26,36          | 37,43                      | 44,61          | 70,88   | 50           |
| Eigenkapitalquote 2                                 | 81,1               | 70,61                 | 20,76                          | 61,41          | 69,40                      | 77,64          | 86,50   | 50           |
| Fehlbetragsquote                                    | k.A.               | k.A.                  | Siehe Anmerkung im Tabellenfuß |                |                            |                |         |              |
| Vermögenslage                                       |                    |                       |                                |                |                            |                |         |              |
| Infrastrukturquote                                  | 38,2               | 41,26                 | 13,75                          | 31,62          | 36,68                      | 45,02          | 57,70   | 51           |
| Abschreibungsintensität                             | 5,4                | 6,71                  | 5,15                           | 8,00           | 9,25                       | 11,27          | 13,96   | 46           |
| Drittfinanzierungsquote                             | 69,8               | 73,03                 | 37,16                          | 54,45          | 63,03                      | 70,89          | 87,20   | 43           |
| Investitionsquote                                   | 97,3               | 124                   | 49,95                          | 97,86          | 134                        | 196            | 553     | 48           |
| Finanzlage                                          |                    |                       |                                |                |                            |                |         |              |
| Anlagendeckungsgrad 2                               | 109,7              | 87,46                 | 66,06                          | 87,98          | 97,08                      | 103            | 121     | 50           |
| Liquidität 2. Grades                                | 1839,2             | 77,69                 | 20,08                          | 59,75          | 143                        | 276            | 3.328   | 50           |
| Dynamischer Verschuldungsgrad<br>(Angabe in Jahren) | k.A.               | k.A.                  | Siehe Anmerkung im Tabellenfuß |                |                            |                |         |              |
| Kurzfristige Verbindlichkeitsquote                  | 1,1                | 6,92                  | 0,18                           | 4,03           | 5,72                       | 8,26           | 19,36   | 50           |
| Zinslastquote*                                      | 1,9                | 5,37                  | 0,04                           | 0,22           | 0,48                       | 1,02           | 5,37    | 48           |
| Ertragslage                                         |                    |                       |                                |                |                            |                |         |              |
| Netto-Steuerquote*                                  | 62,7               | 29,78                 | 29,78                          | 50,63          | 60,61                      | 68,11          | 76,46   | 47           |
| Zuwendungsquote                                     | 10,4               | 12,39                 | 9,12                           | 12,25          | 16,17                      | 22,17          | 38,65   | 47           |
| Personalintensität                                  | 14,7               | 24,46                 | 11,18                          | 16,01          | 17,94                      | 20,40          | 26,46   | 48           |
| Sach- und Dienstleistungsintensität                 | 11,9               | 11,93                 | 9,42                           | 15,55          | 17,42                      | 21,38          | 28,78   | 48           |

| Kennzahlen            | Niederzier 2015 | Niederzier aktuell | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|-----------------------|-----------------|--------------------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Transferaufwandsquote | 44,4            | 51,05              | 33,29   | 40,84          | 44,91                   | 48,56          | 59,81   | 48           |

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.

\*Zinslastquote und Netto-Steuerquote sind in 2021 besonders beeinflusst durch eine einmalig hohe Gewerbesteuerrückzahlung sowie deren Verzinsung.

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

| Ergebnisse der Vorjahre                          | 2017          | 2018          | 2019          | 2020          | 2021          | Durchschnittswerte |
|--------------------------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|--------------------|
| Jahresergebnis                                   | 5.140         | 3.001         | -5.780        | -2.653        | 1.409         |                    |
| Gewerbesteuern                                   | 10.555        | 9.916         | 5.413         | 5.448         | -199          | 6.226              |
| Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer           | 6.379         | 6.873         | 7.100         | 6.783         | 7.430         | 6.913              |
| Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer               | 1.183         | 1.428         | 1.583         | 1.736         | 1.474         | 1.481              |
| Schlüsselzuweisungen                             | 3.303         | 3.509         | 0             | 2.132         | 2.332         | 2.255              |
| Ausgleichsleistungen                             | 1.266         | 862           | 695           | 1.187         | 1.277         | 1.057              |
| Zuweisung nach dem Gewerbesteuerausgleichsgesetz | 0             | 0             | 0             | 3.669         | 0             | 734                |
| <b>Summe der Erträge</b>                         | <b>22.685</b> | <b>22.588</b> | <b>14.791</b> | <b>20.955</b> | <b>12.314</b> | <b>18.667</b>      |
| Allgemeine Kreisumlage                           | 7.457         | 7.660         | 8.450         | 8.251         | 7.752         | 7.914              |
| Steuerbeteiligungen                              | 1.631         | 1.069         | 971           | 402           | 5             | 816                |
| <b>Summe der Aufwendungen</b>                    | <b>9.088</b>  | <b>8.729</b>  | <b>9.420</b>  | <b>8.653</b>  | <b>7.757</b>  | <b>8.729</b>       |

| Ergebnisse der Vorjahre | 2017   | 2018   | 2019  | 2020   | 2021  | Durchschnitts-<br>werte |
|-------------------------|--------|--------|-------|--------|-------|-------------------------|
| Saldo                   | 13.598 | 13.859 | 5.371 | 12.302 | 4.557 | 9.937                   |

**Tabelle 4: Eigenkapital Niederzier in Tausend Euro 2016 bis 2021**

| Kennzahlen                                    | 2016           | 2017           | 2018           | 2019           | 2020           | 2021           |
|-----------------------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Eigenkapital                                  | 40.378         | 45.500         | 48.755         | 43.073         | 40.429         | 41.998         |
| Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag | 0              | 0              | 0              | 0              | 0              | 0              |
| <b>Eigenkapital 1</b>                         | <b>40.378</b>  | <b>45.500</b>  | <b>48.755</b>  | <b>43.073</b>  | <b>40.429</b>  | <b>41.998</b>  |
| Sonderposten für Zuwendungen                  | 28.172         | 28.885         | 29.285         | 29.426         | 30.245         | 30.813         |
| Sonderposten für Beiträge                     | 19.215         | 19.170         | 19.399         | 19.018         | 19.548         | 19.704         |
| <b>Eigenkapital 2</b>                         | <b>87.765</b>  | <b>93.555</b>  | <b>97.439</b>  | <b>91.516</b>  | <b>90.222</b>  | <b>92.515</b>  |
| <b>Bilanzsumme</b>                            | <b>116.169</b> | <b>122.194</b> | <b>126.384</b> | <b>120.830</b> | <b>127.956</b> | <b>131.019</b> |

**Tabelle 5: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Niederzier in Tausend Euro 2016 bis 2021**

| Grunddaten Kernhaushalt                                                      | 2016  | 2017  | 2018  | 2019  | 2020   | 2021   |
|------------------------------------------------------------------------------|-------|-------|-------|-------|--------|--------|
| Verbindlichkeiten Kernhaushalt                                               | 2.053 | 3.566 | 4.799 | 5.106 | 10.509 | 22.574 |
| Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen | 0     | 0     | 0     | 0     | 0      | 0      |
| Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen          | 0     | 0     | 0     | 0     | 0      | 0      |
| Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen                 | 0     | 0     | 0     | 0     | 0      | 0      |
| Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen                          | 0     | 0     | 0     | 0     | 0      | 0      |
| Ausleihungen an verbundene Unternehmen                                       | 0     | 1.554 | 1.519 | 1.484 | 1.449  | 1.414  |

| Grunddaten Kernhaushalt                                            | 2016         | 2017         | 2018         | 2019         | 2020          | 2021          |
|--------------------------------------------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|---------------|
| Ausleihungen an Sondervermögen                                     | 0            | 0            | 0            | 0            | 0             | 0             |
| Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen                      | 0            | 24           | 13           | 18           | 5             | 0             |
| Forderungen gegenüber Sondervermögen                               | 0            | 0            | 0            | 0            | 0             | 0             |
| Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen*       | 3.295        | 5.278        | 4.834        | 4.449        | 3.983         | 3.780         |
| Zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander | 0            | 0            | 0            | 0            | 0             | 0             |
| <b>Verbindlichkeiten Konzern Kommune</b>                           | <b>5.348</b> | <b>7.266</b> | <b>8.101</b> | <b>8.053</b> | <b>13.037</b> | <b>24.940</b> |

\*In der Berechnung sind die Verbindlichkeiten der Kommunalen Energiebeteiligung Niederzier GmbH, der Energiepartner Niederzier GmbH und des Schulverbandes Niederzier-Merzenich eingeflossen.

**Tabelle 6: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Niederzier in Tausend Euro 2017 bis 2026**

| Kennzahlen                                                                                                              | 2017          | 2018          | 2019          | 2020          | 2021          | 2022          | 2023          | 2024          | 2025          | 2026          |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| <b>Jahresergebnis</b>                                                                                                   | <b>5.140</b>  | <b>3.001</b>  | <b>-5.780</b> | <b>-2.653</b> | <b>1.409</b>  | <b>-371</b>   | <b>5.730</b>  | <b>-393</b>   | <b>1.109</b>  | <b>4.072</b>  |
| Gewerbesteuer                                                                                                           | 10.555        | 9.916         | 5.413         | 5.448         | -199          | 8.800         | 11.100        | 9.756         | 10.429        | 10.877        |
| Gemeindeanteil an der Einkommensteuer                                                                                   | 6.379         | 6.873         | 7.100         | 6.783         | 7.430         | 7.260         | 7.992         | 8.344         | 8.878         | 9.322         |
| Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer                                                                                      | 1.183         | 1.428         | 1.583         | 1.736         | 1.474         | 1.239         | 1.317         | 1.385         | 1.429         | 1.458         |
| Schlüsselzuweisungen vom Land                                                                                           | 3.303         | 3.509         | 0             | 2.132         | 2.332         | 3.220         | 8.271         | 3.300         | 3.449         | 3.611         |
| Ausgleichs- und Erstattungsleistungen (Gewerbesteuerausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslasten, Ausgleichsleistungen) | 1.266         | 862           | 695           | 4.856         | 1.277         | 721           | 841           | 815           | 867           | 889           |
| <b>Summe der Erträge</b>                                                                                                | <b>22.685</b> | <b>22.588</b> | <b>14.791</b> | <b>20.955</b> | <b>12.314</b> | <b>21.240</b> | <b>29.522</b> | <b>23.600</b> | <b>25.051</b> | <b>26.156</b> |

| Kennzahlen                        | 2017           | 2018           | 2019           | 2020           | 2021           | 2022           | 2023           | 2024           | 2025           | 2026           |
|-----------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Allgemeine Kreisumlage            | 7.457          | 7.660          | 8.450          | 8.251          | 7.752          | 8.078          | 8.426          | 8.170          | 8.278          | 8.278          |
| Steuerbeteiligungen               | 1.631          | 1.069          | 971            | 402            | 5              | 592            | 747            | 657            | 702            | 732            |
| <b>Summe der Aufwendungen</b>     | <b>9.088</b>   | <b>8.729</b>   | <b>9.420</b>   | <b>8.653</b>   | <b>7.757</b>   | <b>8.671</b>   | <b>9.173</b>   | <b>8.827</b>   | <b>8.979</b>   | <b>9.010</b>   |
| <b>Saldo der Bereinigungen</b>    | <b>13.598</b>  | <b>13.859</b>  | <b>5.371</b>   | <b>12.302</b>  | <b>4.557</b>   | <b>12.569</b>  | <b>20.348</b>  | <b>14.773</b>  | <b>16.071</b>  | <b>17.147</b>  |
| Saldo der Sondereffekte           | 1.738          | 186            | 0              | -3.090         | 7.994          | 3.756          | 3.202          | 1.992          | 2.451          | 4.439          |
| <b>Bereinigtes Jahresergebnis</b> | <b>-10.196</b> | <b>-11.044</b> | <b>-11.150</b> | <b>-11.865</b> | <b>-11.142</b> | <b>-16.696</b> | <b>-17.821</b> | <b>-17.157</b> | <b>-17.413</b> | <b>-17.514</b> |
| Abweichung vom Basisjahr          | 0              | -848           | -954           | -1.669         | -946           | -6.500         | -7.624         | -6.961         | -7.217         | -7.318         |

**Tabelle 7: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Niederzier in Tausend Euro 2017 bis 2021**

| Kennzahlen                                                     | 2017           | 2018           | 2019           | 2020           | 2021           | 2022           | 2023           | 2024           | 2025           | 2026           |
|----------------------------------------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| <b>Bereinigtes Jahresergebnis</b>                              | <b>-10.196</b> | <b>-11.044</b> | <b>-11.150</b> | <b>-11.865</b> | <b>-11.142</b> | <b>-16.696</b> | <b>-17.821</b> | <b>-17.157</b> | <b>-17.413</b> | <b>-17.514</b> |
| Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen                 | -580           | -466           | -439           | -307           | -135           | -516           | -747           | -587           | -620           | -604           |
| Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe | -461           | -558           | -743           | -341           | -119           | -577           | -562           | -499           | -521           | -542           |
| Jugendamtsumlage                                               | 4.351          | 4.852          | 5.523          | 6.084          | 6.948          | 7.743          | 8.554          | 8.485          | 8.608          | 8.732          |
| Saldo aus Sozialleistungen                                     | -5.391         | -5.678         | -6.704         | -6.732         | -7.202         | -8.835         | -9.863         | -9.571         | -9.749         | -9.878         |
| <b>Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“</b>      | <b>-4.805</b>  | <b>-5.168</b>  | <b>-4.447</b>  | <b>-5.133</b>  | <b>-3.940</b>  | <b>-7.861</b>  | <b>-7.957</b>  | <b>-7.586</b>  | <b>-7.664</b>  | <b>-7.636</b>  |
| Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“               | 0              | -363           | 358            | -328           | 865            | -3.056         | -3.152         | -2.781         | -2.859         | -2.831         |

## 2. Vergabewesen

### 2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Niederzier 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 Niederzier** hat in ihrer aktuellen Dienstanweisung für das Vergabewesen die Zuständigkeiten und Verfahrensabläufe geregelt. Die Vergabedienstanweisung regelt nahezu vollumfänglich die Pflichten der zuständigen Abteilungen/Vertragsparteien. Die **Bearbeitung der Nachtragsverfahren** wird nicht eindeutig definiert. Hier sollte die Vergabedienstanweisung entsprechend angepasst werden.

Die Gemeinde Niederzier ist seit dem Jahr 2006 Mitgesellschafterin der MILAN Kommunale Dienstleistungsgesellschaft mbH. Ab einem geschätzten Auftragswert von 10.000 Euro netto werden die Vergabeverfahren von **dieser interkommunalen zentralen Vergabestelle** abgewickelt. Im Unterschwellenbereich sind solche privatrechtlichen Gesellschaften nicht an die Vorgaben der kommunalen Vergabegrundsätze und damit nicht an öffentliches Vergaberecht gebunden. Bei Direktaufträgen durch die Gemeinde wird das Thema **Korruptionsschutz** nicht ausdrücklich geregelt. Zum Schutz der Mitarbeitenden sollten verbindlich definierte Regelungen getroffen werden.

Die Gemeinde Niederzier zentralisiert alle Bauaufträge im Bauamt. Hierdurch wird sichergestellt, dass Fachwissen gebündelt und Verfahrensabläufe professionalisiert werden.

Die Gemeinde Niederzier hat keine Dienstanweisung zum Korruptionsschutz erlassen. Vereinzelte Regelungen finden sich im geringfügigen Maße in der Vergabedienstanweisung oder der Allgemeinen Dienstanweisung für die Gemeindeverwaltung wieder. Die bestehenden Regelungen sind veraltet und sollten aktualisiert werden. Eine gesetzlich vorgeschriebene **Gefährdungsanalyse** fand bislang nicht statt. Die Gemeinde Niederzier hat im Rahmen dieser Prüfung zugesichert, eine Gefährdungsanalyse zeitnah durchzuführen.

Die Gemeinde hat bislang keine Regelungen über die Entgegennahme und Verwendung von **Sponsoringleistungen** getroffen. Gleichwohl nimmt sie vereinzelt Leistungen aus Sponsoring entgegen. Zu beachtende vertragliche Regelungen sollten in Form einer Dienstanweisung verbindlich festgelegt werden. Zusätzlich sollte die Gemeinde einmal jährlich im Gemeinderat eine Zusammenstellung aller Sponsoringleistungen einbringen. Hierdurch fördert die Gemeinde einen transparenten Umgang mit Sponsoringleistungen.

Im Vergleichsjahr 2022 gehört die Gemeinde Niederzier bei den **Abweichungen vom Auftragswert zum Viertel der Kommunen mit der höchsten Abweichung im interkommunalen Vergleich**. Die Gemeinde sollte aufgrund der Vielzahl von Nachträgen ein zentrales Nachtragswesen einführen. Die Erkenntnisse sollten für zukünftige Vergaben genutzt werden.

Im Rahmen der Vergabeprüfung betrachtet die gpaNRW auch ausgewählte **Vergabemaßnahmen**. Die angeforderten Daten wurden elektronisch bereitgestellt. Die Dokumentation der zwei betrachteten Maßnahmen war stellenweise nicht transparent. Die Maßnahme Erweiterungsbau OGS konnte nicht vollumfänglich geprüft werden, da einzelne Dokumente durch das Starkregenereignis 2021 zerstört wurden. Die Baumaßnahme Feuerwehrgerätehaus **verstößt in Teilen gegen gängiges Recht**.

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

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

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

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

## 2.3 Organisation des Vergabewesens

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

### 2.3.1 Organisatorische Regelungen

#### → Feststellung

Die Gemeinde Niederzier hat Zuständigkeiten und Verfahrensabläufe schriftlich in einer Dienstanweisung geregelt. Die gpaNRW sieht jedoch Anpassungsbedarf hinsichtlich des Korruptionsschutzes und aktueller gesetzlicher Änderungen.

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

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

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

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

Die **Gemeinde Niederzier** hat die Prozesse zur Durchführung einer Vergabe in der „Dienstanweisung über die Durchführung von Vergabeverfahren bei der Gemeinde Niederzier“ geregelt. In der Dienstanweisung sind die Zuständigkeiten und Verfahrensabläufe verbindlich und umfassend für alle Fachämter und auch alle eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen der Gemeinde geregelt. Für Auftragsvergaben, die unterhalb der EU-Schwellenwerte liegen sowie Aufträge für Maßnahmen und Lieferungen, die mit Bundes- oder Landesmitteln oder sonstigen öffentlichen Mitteln gefördert werden, gelten die gesetzlichen Vorschriften sowie die entsprechenden Bedingungen und Auflagen aus den Bewilligungsbescheiden.

Die Funktion der zentralen Vergabestelle wird durch die MILAN Kommunale Dienstleistungsgesellschaft mbH (nachfolgend MILAN genannt) ausgeführt. Die Gemeinde Niederzier sowie die Gemeinden Aldenhoven, Inden, Merzenich und die Stadt Linnich sind Gründungsmitglieder der MILAN. Hierfür wurde im Januar 2004 ein Gesellschaftsvertrag geschlossen. Die Dienstanweisung über die Durchführung von Vergabeverfahren informiert, dass bei „MILAN-Vergabeverfahren“ (vereinfachte Vergabeverfahren) die Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen - Teil A (VOB/A) und die Unterschwellenvergabeordnung (UVgO) nicht angewendet werden.

Die Gemeinde Niederzier hat in der Dienstanweisung in Punkt „5. Interkommunale Vergabestelle“ geregelt, dass alle Vergabeverfahren ab einem geschätzten Auftragswert von 10.000 Euro netto über die zentrale Vergabestelle MILAN abzuwickeln sind. Eine strikte Trennung von der Auftragsvergabe und der Auftragsabwicklung ist bei Vergaben durch die MILAN dadurch sichergestellt, dass die MILAN als Auftraggeber agiert. Im Anhang zur Dienstanweisung wird tabellarisch aufgelistet, wer welche Schritte des Vergabeverfahrens durchführt (z. B. Bedarfsstelle oder Vergabestelle). Die genaue Festlegung erleichtert den Beteiligten die Durchführung der Vergabeverfahren.

Durch die Gründung der MILAN unterliegen Vergaben, die im Auftrag der Gemeinde durch die MILAN ausgeführt werden, nicht dem Vergaberecht für Vergaben im Unterschwellenbereich (UVgO). Die Dienstanweisung über die Durchführung von Vergabeverfahrenverfahren regelt aber, dass Vergabeverfahren soweit wie möglich auf das gängige Recht abzustimmen sind.<sup>20</sup> Mit der Ausgliederung der Vergabeverfahren verspricht sich die Gemeinde, das Know-How bei Vergaben zu bündeln und Kostenvorteile zu generieren. Kostenvorteile können beispielsweise darin liegen, dass Vergaben schneller durchgeführt werden und bestenfalls mehr Angebote auf Ausschreibungen eingehen, da die Firmen eine deutliche Zeitersparnis haben, weil sie die Formalitäten der Vergabeverfahren in Teilen außer Acht lassen können. Der Gesetzgeber hat in den vergangenen Jahren bereits versucht, die bestehenden Rahmenbedingungen des Vergaberechts teilweise flexibler zu gestalten. So haben öffentliche Auftraggeber inzwischen die Möglichkeit, Aufträge bis zu einem Auftragsvolumen von 25.000 Euro netto als Direktaufträge zu vergeben. Die Dienstanweisung der Gemeinde verweist ebenfalls auf diese Regelung.

Im Oberschwellenbereich gilt eine solche Ausnahme nicht. § 99 Nr. 2 GWB sieht vor, dass auch juristische Personen des privaten Rechts öffentliche Auftraggeber sind, wenn sie im Allgemeininteresse liegende Aufgaben nichtgewerblicher Art erfüllen und überwiegend öffentlich finanziert sind. Bei Vergaben im Oberschwellenbereich muss sich daher auch die MILAN an das Vergaberecht halten.

<sup>20</sup> Vgl. Dienstanweisung über die Durchführung von Vergabeverfahren bei der Gemeinde Niederzier, Ziffer 1.5

Für alle Vergaben fungiert die zentrale Vergabestelle MILAN als Ansprechpartnerin. Sofern Vergaben mit öffentlichen Fördergeldern subventioniert werden, erfolgen die Veröffentlichung und die originäre Vergabe ebenfalls durch die MILAN auf Namen und Rechnung der Gemeinde Niederzier. In der Dienstanweisung sind die Fälle hinterlegt, in denen die Gemeinde die Vergabeverfahren selber durchführen kann. Möglich sind Direktvergaben bis 25.000 Euro netto, wenn zum Beispiel eine dringliche Leistung benötigt wird.

Kleinstaufträge werden in der Regel nicht dem Wettbewerb zugeführt. Hier wird ein ortsansässiges Unternehmen kontaktiert. Im Regelfall führt die Gemeinde Niederzier in der Praxis mindestens eine beschränkte Ausschreibung ohne Teilnahmewettbewerb durch. Hierbei werden drei Unternehmen zur Abgabe eines Angebotes aufgefordert. Dies stellt sicher, dass der Wettbewerb nicht eingeschränkt wird und gewährleistet der Gemeinde, dass das wirtschaftlichste Angebote ausgewählt werden kann.

In der Praxis gibt es Regelungen wie die Auftragsvergabe und die Auftragsausführung getrennt werden. Die Auftragsvergabe erfolgt durch den Bürgermeister und den Allgemeinen Vertreter. Die Auftragsausführung bei Bauaufträgen obliegt dem Bauamt. Die aktuelle Dienstanweisung enthält keine Regelungen, wie der Korruptionsschutz für die Mitarbeitenden bei diesen Vergaben sichergestellt wird.

#### → **Empfehlung**

Die aktuelle Dienstanweisung über die Durchführung von Vergabeverfahren bei der Gemeinde Niederzier sollte Regelungen enthalten, wie Korruptionsschutz bei Direktaufträgen für die Mitarbeitenden sichergestellt wird. Die Dokumentation des Vergabeverfahrens sollte vollumfänglich sichergestellt sein. Dies beinhaltet zusätzliche Regelungen zum Vier-Augen-Prinzip.

Über die Zuständigkeitsordnung für die Ausschüsse des Rates der Gemeinde Niederzier wird dem Bauausschuss für Vergaben, zwischen 15.000 bis 50.000 Euro die Entscheidung übertragen. Unterhalb von 15.000 Euro kann der Bürgermeister, gemäß der Hauptsatzung der Gemeinde, über Vergaben entscheiden. Diese Vorgehensweise ist rechtlich nicht zu beanstanden. Dennoch gibt es Gründe, dieses Vorgehen zumindest zu überdenken. Einerseits schließt das Vergabeverfahren, sofern es keine Milan-Verfahren sind, mit dem Zuschlag, also der Vergabeentscheidung ab. Ein Ermessen besteht für die Gemeinde nicht.<sup>21</sup> Somit hat das politische Gremium nur einen sehr geringen Entscheidungsspielraum, da es sich bei der Entscheidung über den Zuschlag um eine gebundene Entscheidung handelt. Andererseits kann die Beteiligung der Gremien zu einer unnötigen Verlängerung der Vergabeverfahren führen. Aufgrund der vergaberechtlichen Vorgaben zu den zu beachtenden Fristen ist es erforderlich, die Vergabeverfahren zeitlich auf die Sitzungsplanung des jeweiligen Gremiums abzustimmen.<sup>22</sup>

Ein wesentlicher Aspekt im Zusammenhang mit Vergaben ist der Korruptionsschutz. Der Gesetzgeber hat dies im Korruptionsbekämpfungsgesetz (KorruptionsbG) NRW geregelt. Generell ist das KorruptionsbG auch auf juristische Personen des privaten Rechts anzuwenden. Die Gemeinde Niederzier hat entsprechend in der Dienstanweisung über die Durchführung von Verga-

<sup>21</sup> vgl. § 43 Abs. 1 UVgO, § 16d Abs. 1 Nr.4 VOB/A

<sup>22</sup> vgl. § 13 UVgO, §§ 10, 18 VOB/A

beverfahren an mehreren Stellen geregelt, dass das KorruptionsbG NRW entsprechende Anwendung findet. Die letzte Änderung des KorruptionsbG wurde zum 01. Juni 2022 umgesetzt. Die aktuelle Dienstanweisung über die Durchführung von Vergabeverfahren berücksichtigt diese Änderungen noch nicht.

➔ **Empfehlung**

Die Dienstanweisung über die Durchführung von Vergabeverfahren sollte angepasst werden und auf die aktuellen gesetzlichen Grundlagen des Korruptionsbekämpfungsgesetzes verweisen.

### 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.<sup>23</sup>

➔ **Feststellung**

In der Gemeinde Niederzier erfolgt keine regelmäßige und unabhängige Prüfung der eigenen Vergaben.

*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.<sup>24</sup> Die Relevanz dieser Verpflichtung wird durch die hohe wirtschaftliche Bedeutung der vergebenen Aufträge<sup>25</sup> 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 öffentlichen Verwaltungen sind haushaltsrechtlich verpflichtet, ihre Aufgaben nach dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu erfüllen (§ 75 Abs. 1 Satz 2 GO NRW). So ist es Ziel, die beste Leistung bzw. das beste Produkt für den günstigsten Preis zu erhalten. Diese Vorgehensweise stellt sicher, möglichst wenig Steuergelder für die Einkäufe bzw. Maßnahmen der Kommune aufzuwenden.

<sup>23</sup> Vgl. § 101 Abs. 1 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW)

<sup>24</sup> Siehe § 26 KomHVO NRW, § 75 GO NRW, Kommunale Vergabegrundsätze, GWB, VgV, UVgO, VOB/A, etc.

<sup>25</sup> 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.

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

Dieses umfassende Rechtsgebiet ist besonders in den vergangenen Jahren einer hohen Änderungsdynamik unterworfen. Dieser Umstand erschwert es den mit den Vergaben beauftragten Bediensteten, die Vergabeverfahren rechtskonform abzuwickeln. Häufig werfen die Verfahren Rechtsfragen auf, die weitere rechtliche Beratungen erfordern. Eine Möglichkeit der Unterstützung besteht darin, die Rechnungsprüfung in die Vergabeverfahren mit einzubeziehen.

Die **Gemeinde Niederzier** hat keine Rechnungsprüfung eingerichtet. Da die Gemeinde keine eigene Rechnungsprüfung bestellt hat, sind entsprechend keine Regelungen definiert. Aus Sicht der gpaNRW ist eine Prüfung des Vergabewesens auch aus Gründen der Korruptionsprävention und zur Sicherstellung eines rechtssicheren und wirtschaftlichen Vergabewesens dringend angeraten. Dies betrifft vor allen Dingen die Vergaben, welche die Gemeinde als Direktaufträge vergibt. Für die Rechnungsprüfung kann die Gemeinde Niederzier beispielsweise eine der Wahlmöglichkeiten des § 101 der Gemeindeordnung NRW nutzen. Sie kann z. B. einen geeigneten Bediensteten als Rechnungsprüferin oder als Rechnungsprüfer bestellen oder sich eines anderen kommunalen Rechnungsprüfers oder eines Wirtschaftsprüfers oder einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft bedienen. Die Vorschriften des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit gelten dabei entsprechend.

#### → Empfehlung

Die Gemeinde Niederzier sollte einheitliche und rechtssichere eigene Vergaben durch regelmäßige und verbindliche Prüfungen fördern. Diese Vorgehensweise dient zudem der Korruptionsprävention und zur Sicherstellung eines rechtssicheren und wirtschaftlichen Vergabewesens. Die Gemeinde kann hierfür eine der Wahlmöglichkeiten des § 101 der GO NRW nutzen.

Soweit künftig eine Rechnungsprüfung eingerichtet oder eine sonstige Stelle mit der fachlichen Prüfung und Begleitung von Vergabeverfahren betraut wird, sollten aus Sicht der gpaNRW folgende Regelungen in eine Dienstanweisung aufgenommen werden:

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

- Nachträge sollten zumindest der prüfenden Stelle angezeigt werden.
- Vergabebeschwerden und Verfahren vor Vergabekammern sind der prüfenden Stelle unverzüglich anzuzeigen.

## 2.4 Allgemeine Korruptionsprävention

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

### → Feststellung

Die Gemeinde Niederzier hat keine Dienstanweisung zum Korruptionsschutz erlassen. Vereinzelte Regelungen finden sich in der Vergabedienstanweisung oder der Allgemeinen Dienstanweisung für die Gemeindeverwaltung wieder. Ein Anti-Korruptionsbeauftragter wurde nicht bestellt und eine Schwachstellenanalyse fehlt; zudem muss zeitnah die EU-Hinweisgeberrichtlinie umgesetzt werden.“

*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 KorruptionsbG<sup>26</sup> 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.*

<sup>26</sup> Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG) zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 30. Mai 2023 (GV.NRW.S. 316), in Kraft getreten am 14. Juni 2023

Die **Gemeinde Niederzier** hat das Thema Korruptionsprävention nicht explizit in einer Dienst-anweisung geregelt. Vereinzelt Regelungen finden sich in der Vergabedienst-anweisung oder der Allgemeinen Dienst-anweisung für die Gemeindeverwaltung wieder.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Niederzier sollte das Thema Korruptionsprävention in einer eigenen Dienst-anweisung regeln. Hierfür kann sich die Gemeinde am Muster der gpaNRW orientieren.

Die gpaNRW stellt allen Kommunen auf ihrer Homepage<sup>27</sup> die Musterdienst-anweisung Korrupti-onprävention zur Verfügung. Diese kann auf die individuellen Bedarfe der jeweiligen Kommune angepasst werden.

Das Anzeigen von Verdachtsfällen stellt für den Anzeigenden regelmäßig eine große Hemm-schwelle bei der Meldung von Verdachtsmomenten sowie eine große Belastung dar. Um für die Bediensteten die Hemmschwelle zur Meldung von Verdachtsfällen zu vermindern, sollten bei der Kommune Verhaltensregeln für den Verdachtsfall vorhanden sein. Die Gemeinde Niederzier hat in der Allgemeinen Dienst-anweisung unter Punkt 7.2 „Dienstvergehen“ den Ablauf entspre-chend geregelt. Alle Beschäftigten sind verpflichtet, Hinweise auf strafbare Handlungen unver-züglich und schriftlich an den Bürgermeister zu melden.

Korruptionsprävention und -bekämpfung ist grundsätzlich Angelegenheit des Hauptverwaltungs-beamten bzw. der Hauptverwaltungsbeamtin. Dazu kann er oder sie sich eines oder einer Be-auftragten nach Nummer 7 des Anti-Korruptionserlasses<sup>28</sup> bedienen. Diese sind Ansprechper-sonen für alle korruptionsrelevanten Themen sowie die gesetzlich vorgesehenen Veröffentli-chungen. Darüber hinaus sind sie zuständig für die hausinterne Beratung und Sensibilisierung zur Korruptionsprävention. Sie sind verantwortlich für die Durchführung und regelmäßige Evalu-ierung der Schwachstellenanalyse. Ihnen kann eine Stellvertretung zur Seite gestellt werden. Die Erlasslage ist der Gemeinde Niederzier bekannt. Der Bürgermeister hat einen entsprechen- den Vermerk hierzu vorliegen.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Niederzier sollte die Einrichtung einer Stelle eines oder einer Anti-Korrupti-onsbeauftragten prüfen und sich bei der Umsetzung am Anti-Korruptionserlass orientieren.

Ein wesentlicher Aspekt im Rahmen der Korruptionsprävention sind Regelungen über die An-nahme von Vergünstigungen. Die Gemeinde Niederzier hat diesen Sachverhalt in der Allgemei-nen Dienst-anweisung geregelt. Unter Punkt 7.1 „Bestechung“ wird beschrieben, dass „die An-nahme von Belohnungen, Geschenken sowie die Inanspruchnahme von Begünstigungen ir-gendwelcher Art in Bezug auf das Dienstverhältnis nicht gestattet sind.“ Ausnahmen hiervon sind nur durch Genehmigung des Bürgermeisters gestattet. Die Allgemeine Dienst-anweisung regelt im speziellen noch den Umgang mit geringwertigen Aufmerksamkeiten (beispielsweise Reklameartikel). Diese sind von dieser Regelung ausgenommen.

<sup>27</sup> vgl. gpaNRW im Internet, <https://gpanrw.de/service/vergabe-korruptionspraevention/muster-dienst-anweisung-korruptionspraevention>, Stand 26. September 2023

<sup>28</sup> vgl. Ministerialblatt, Ausgabe 2022 Nr. 44, Verhütung und Bekämpfung von Korruption in der öffentlichen Verwaltung (Anti Korruptionserlass) vom 09. Dezember 2022, Nr. 7 Antikorruptionsbeauftragte

Die Gemeinde hat bislang keine Gefährdungsanalyse über mögliche Schwachstellen nach § 10 Abs. 2 KorruptionsbG durchgeführt. Um die besonders korruptionsgefährdeten Bereiche in einer Kommune individuell zu ermitteln, bietet sich das Instrument der Schwachstellenanalyse an. Diese sollte zur Ermittlung der korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche in regelmäßigen Abständen sowie zu besonderen Anlässen durchgeführt werden. Mit der Einbeziehung der Bediensteten können sich diese aktiv in die Korruptionsprävention einbringen. Gleichzeitig findet eine Sensibilisierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter statt.

Mit einer solchen Schwachstellenanalyse können folgende Fragestellungen beantwortet werden:

- In welchen Bereichen besteht Korruptionsgefahr?
- Sind in der eigenen Kommune in der jüngeren Vergangenheit Verdachtsfälle auf Korruption bekannt? Wenn ja, in welchen Bereichen?
- Sind gegebenenfalls aus anderen Kommunen/Nachbarkommunen Korruptionsfälle bekannt?
- Welche Sicherungsmaßnahmen sind bereits ergriffen worden (z.B. Vier- oder Mehr-Augenprinzip, Fortbildung, Berichtspflichten, Job Rotation)?
- Haben sich die bereits vorhandenen Sicherungsmaßnahmen bewährt?
- Existieren Einfallstore für Korruption? (z.B. Wissensmonopole „Flaschenhals“-Stellen, nicht oder nur schwer nachprüfbare Vorgänge oder Bereiche, die über einen längeren Zeitraum nicht geprüft wurden).

Das KorruptionsbG verpflichtet die öffentlichen Stellen nach § 10 Abs. 2, ihre korruptionsgefährdeten und die besonders gefährdeten Bereiche sowie die entsprechenden Arbeitsplätze festzulegen.

#### → **Empfehlung**

Die Gemeinde Niederzier sollte zeitnah eine Schwachstellenanalyse durchführen und die gewonnenen Erkenntnisse in der Dienstanweisung zur Korruptionsprävention berücksichtigen. Sie sollte dabei ihre Bediensteten mit einbeziehen. Darin können ebenfalls die so festgestellten korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsprozesse der Gemeinde aufgenommen werden.

Im Rahmen der Ergebnisbesprechung wurde der Sachverhalt der fehlenden Schwachstellenanalyse besprochen. Die Gemeinde Niederzier hat folgende Stellungnahme hierzu abgegeben:

Die Gemeinde Niederzier bestätigt, die notwendige Schwachstellenanalyse nach § 10 Abs. 2 KorruptionsbG aus zeitlichen Gründen bisher noch nicht durchgeführt zu haben. Die Gemeinde wird unter Einbeziehung der eigenen Bediensteten diese Schwachstellenanalyse nachholen und die Ergebnisse in die Dienstanweisung zur Korruptionsprävention einbringen.

Nach § 7 KorruptionsbG sind die Mitglieder der Gremien der Kommune verpflichtet, Auskunft über bestimmte Tätigkeiten und Mitgliedschaften zu geben. Die Auskunft ist schriftlich zu erteilen.

Die schriftliche Auskunft muss folgende Sachverhalte beinhalten:

- den ausgeübten Beruf und Beraterverträge,
- die Mitgliedschaften in Aufsichtsräten und anderen Kontrollgremien im Sinne von § 125 Abs. 1 Satz 5 Aktiengesetz,
- die Mitgliedschaft in Organen von verselbständigten Aufgabenbereichen in öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Form der in § 1 Abs. 1 und Nr. 2 des Landesorganisationsgesetzes genannten Behörden und Einrichtungen,
- die Mitgliedschaften in Organen sonstiger privatrechtlicher Unternehmen,
- die Funktionen in Vereinen oder vergleichbaren Gremien.

Diese Angaben sind in geeigneter Form (z.B. auf der Internetseite der Kommune oder im Amtsblatt) jährlich zu veröffentlichen.

Die Gemeinde Niederzier kommt den Anforderungen des § 7 KorruptionsbG NRW über das Ratsinformationssystem nach. Zu jeder Person befinden sich Angaben über Beraterverträge, Mitgliedschaften in Aufsichtsräten, Mitgliedschaften in Organen des Landes NRW, Mitgliedschaften in Organen privatrechtlicher Unternehmen und Funktionen in Vereinen und vergleichbaren Gremien.

Nach § 8 Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW besteht die Pflicht der Bürgermeisterin/ des Bürgermeisters, ihre/seine Nebentätigkeiten nach § 49 Abs. 1 LBG vor Übernahme ihrer/seiner Tätigkeit dem Rat anzuzeigen.

Nebentätigkeiten nach § 49 Abs. 1 LBG sind:

- die Übernahme eines Nebenamtes,
- die Übernahme einer Nebenbeschäftigung gegen Vergütung, zu einer gewerblichen Tätigkeit, zur Mitarbeit in einem Gewerbebetrieb oder zur Ausübung eines freien Berufes und
- der Eintritt in den Vorstand, Aufsichtsrat, Verwaltungsrat oder in ein sonstiges Organ einer Gesellschaft oder eines in einer anderen Rechtsform betriebenen Unternehmens, soweit diese einen wirtschaftlichen Zweck verfolgen, sowie zur Übernahme einer Treuhänderschaft.

Solche Nebentätigkeiten sind durch den Bürgermeister/ die Bürgermeisterin auch nach Eintritt in den Ruhestand innerhalb von fünf Jahren anzuzeigen.

Neben der Anzeige von Nebentätigkeiten ist die Bürgermeisterin/ der Bürgermeister verpflichtet, eine Aufstellung nach § 53 LBG dem Rat bis zum 31. März des dem Rechnungsjahr folgenden Jahr vorzulegen.

Die Aufstellung nach § 53 LBG muss folgende Inhalte beinhalten:

- die Funktion der Nebentätigkeit (z.B. Aufsichtsrat, Beirat)

- Name der Gesellschaft, des Vereins o.ä.,
- die Höhe der Vergütung.

Herr Bürgermeister Rombey hat eine Auflistung der Mitgliedschaften letztmalig im Jahr 2022 für die Gremientätigkeit im Kalenderjahr 2021 erstellt. Diese Übersicht wurde dem Rat der Gemeinde angezeigt. Für die Gremientätigkeit des Jahres 2022 hat die Gemeinde eine Ratsvorlage erstellt, Vorlage Nr. 148/2023. In der 21. Sitzung des Rates der Gemeinde Niederzier wurden ebenfalls die Nebentätigkeiten des Bürgermeisters für das Jahr 2022 angezeigt.

### **EU-Hinweisgeber-Richtlinie**

Gemäß der EU-Hinweisgeber-Richtlinie<sup>29</sup> war der Bund bis zum 17. Dezember 2021 verpflichtet, die EU-Regelung in nationales Recht umzusetzen. Die rechtliche Änderung bietet den Beschäftigten die Möglichkeit, vertrauliche Hinweise auf Vergehen im Vergabewesen, Haushaltsrecht, Datenschutz, etc. geben zu können. Die Hinweisgeber sollen dabei einen hohen und einheitlichen Schutz vor Repressalien erhalten. Darüber hinaus sollen sie darin bestärkt werden, sich zuerst an die betroffene Behörde anstatt an Externe zu wenden. Die Überführung der EU-Richtlinie in nationales Recht verzögerte sich jedoch. Der Bundestag verabschiedete am Donnerstag, dem 11. Mai 2023 das Hinweisgeberschutzgesetz mit den Änderungsvorschlägen des Vermittlungsausschusses; der Bundesrat stimmte am Freitag, dem 12. Mai 2023 dem Gesetzesentwurf zu.

Mit der Zustimmung des Bundesrates ist das parlamentarische Verfahren abgeschlossen. Das Gesetz kann nun dem Bundespräsidenten zur Unterzeichnung vorgelegt und danach im Bundesgesetzblatt verkündet werden. Am 02. Juni 2023 wurde das Gesetz im Bundesgesetzblatt veröffentlicht.

Am 13. Dezember 2023 hat der Landtag das „Gesetz zur Ausführung des Gesetzes für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen (Hinweisgeberschutzgesetz - HinSchG) und zur ergänzenden Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (Hinweisgeberschutzgesetz-Ausführungsgesetz NRW – HinSchG AG NRW)“ beschlossen. Das Gesetz ist zum 01. Januar 2024 in Kraft getreten.

#### **→ Empfehlung**

Die Gemeinde Niederzier sollte sicherstellen, dass die Vorgaben des Hinweisgeberschutzgesetzes zeitnah umgesetzt werden. Ein Hinweisgebersystem muss hierzu in der Gemeinde implementiert werden. Zusätzlich müssen Abläufe definiert werden, wie vertraulich mit den Hinweisen umzugehen ist.

## **2.5 Sponsoring**

Sponsoringleistungen haben unmittelbare Auswirkungen auf das Ansehen jeder Kommune. Dies gilt insbesondere für die öffentliche Wahrnehmung der Unabhängigkeit und Neutralität der

<sup>29</sup> Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden.

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 Niederzier hat bislang keine Regelungen über Sponsoringleistungen getroffen.

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

Die **Gemeinde Niederzier** hat bislang keine verbindlichen Regelungen über den Umgang mit Sponsoringleistungen definiert. Sponsoringleistungen werden in der Gemeinde Niederzier aktuell nicht in Anspruch genommen. In der Vergangenheit gab es Sponsoringleistungen, ohne dass vertragliche Grundlagen geschaffen wurden. In der Vergangenheit wurden durch einen ansässigen Energiekonzern drei E-Bikes zur Verfügung gestellt. Diese werden inzwischen nicht mehr genutzt.

Aus Sicht der gpaNRW sollte sich die Gemeinde Niederzier inhaltlich mit dem Sponsoring auseinandersetzen. Die Gemeinde sollte mit entsprechenden Regelungen jeglichen Anschein von Parteilichkeit ausschließen. Sponsoringleistungen dürfen niemals Einfluss auf Verwaltungsentscheidungen nehmen. Die Gemeinde sollte Regelungen in Form einer Dienstanweisung treffen, die mindestens folgende Themenfelder beinhaltet:

- Sponsoringverträge sind schriftlich zu fixieren,
- zeitliche Befristung des Sponsoringvertrages (die gpaNRW empfiehlt max. zwei Jahre),
- Kündigungsmöglichkeiten,
- Regelungen über Nebenkosten und Haftungsrisiken, die möglichst auf den Sponsor übertragen werden,
- verwaltungsinterne Zuständigkeiten für den Abschluss von Sponsoringverträgen,
- Beteiligung der Finanzabteilung zur Klärung von haushalts- und steuerrechtlichen Fragen,
- Schaffung einer ausreichenden Transparenz durch ein vorgeschriebenes Berichtswesen und
- Entscheidungsbefugnisse für Sponsoringleistungen.

#### → **Empfehlung**

Die Gemeinde Niederzier sollte verbindliche Regelungen zum Umgang mit Sponsoringleistungen treffen. Idealerweise werden diese Regelungen in einer Dienstanweisung geregelt.

Zusätzlich sollte die Gemeinde einmal jährlich im Gemeinderat eine Zusammenstellung aller Sponsoringleistungen einbringen.

Das Land NRW hat in seinem Runderlass zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption in der öffentlichen Verwaltung<sup>30</sup> auch Regelungen zum Sponsoring getroffen. Diese sind bei entsprechender Anwendung eine weitere gute Grundlage für eine Dienstanweisung. Ferner kann die Musterdienstanweisung der gpaNRW<sup>31</sup> zur Vorbeugung von Korruption und Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter als Grundlage dienen

## 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.<sup>32</sup> 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 Niederzier vorkommen und hierbei ein Nachtragswesen zur Anwendung gelangt.

### 2.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

- Die Gemeinde Niederzier gehört bei den Abweichungen vom Auftragswert zum Viertel der Kommunen mit der höchsten Abweichung.

*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.

<sup>30</sup> RdErl. des Ministeriums des Innern, zugleich im Namen des Ministerpräsidenten und aller Landesministerien vom 09. Dezember 2022 MBl. NRW. S. 1034

<sup>31</sup> <https://gpanrw.de/service/vergabe-korruptionspraevention/muster-dienstanweisung-korruptionspraevention>

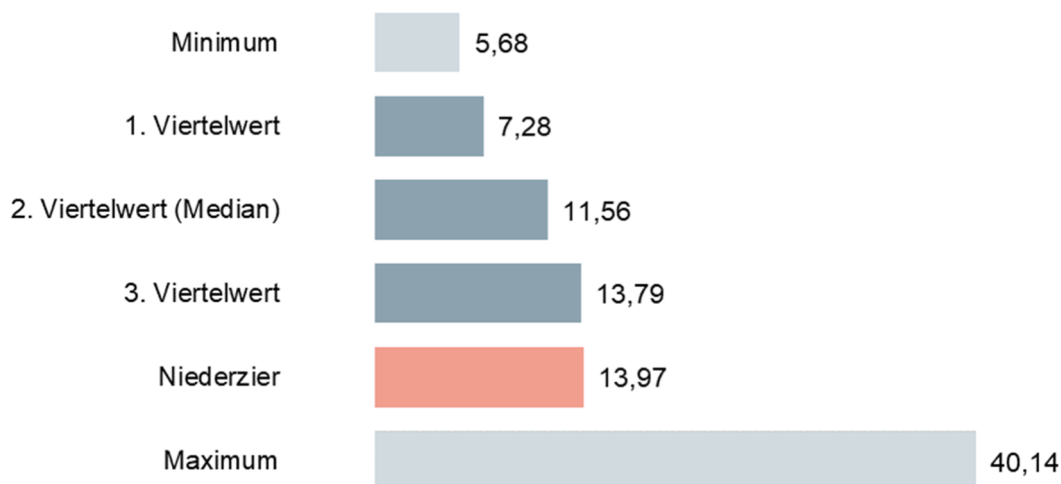
<sup>32</sup> Vgl. § 132 Abs. 1 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)

### Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2020 bis 2023

|                             | in Euro       | in Prozent der Auftragswerte |
|-----------------------------|---------------|------------------------------|
| Auftragswerte               | 9.770.968,69  | ./.                          |
| Abrechnungssummen           | 11.209.926,87 | ./.                          |
| Summe der Unterschreitungen | 287.813       | 2,95                         |
| Summe der Überschreitungen  | 1.726.771     | 17,67                        |

Im Vergleichsjahr 2022 hat die Gemeinde Niederzier 30 Maßnahmen ab 10.000 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von 417.085 Euro (kumuliert). Der gesamte Auftragswert im Jahr 2022 beträgt 2.986.160 Euro. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Gemeinde Niederzier damit wie folgt ein.

### Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert in Prozent 2022



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



Die Gemeinde Niederzier gehört im Vergleichsjahr 2022 zum Viertel der mittleren kleinen kreisangehörigen Kommunen mit den höchsten Abweichungen.

Die hohe Abweichung von Auftragswert zur Abrechnungssumme bestätigt sich in der Gemeinde in den Jahren 2020 und 2021. 2020 beträgt diese 17,85 Prozent, 2021 sogar 26,67 Prozent. In

allen Vergleichsjahren gehört die Gemeinde Niederzier zum Viertel der Kommunen mit den höchsten Abweichungen.

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

## 2.6.2 Organisation des Nachtragswesens

### → Feststellung

Die Gemeinde Niederzier hat keine zentrale Stelle für ein Nachtragswesen eingerichtet. Die Regelungen und Zuständigkeiten in der Dienstanweisung über die Durchführung von Vergabeverfahren sind hierzu nicht klar formuliert.

*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.*

Nachträge und damit Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert sind gängige Praxis in Vergabeverfahren. Auch die **Gemeinde Niederzier** kann Nachträge nicht in Gänze vermeiden. Allerdings kann die Gemeinde Einfluss auf Anzahl und Umfang der erforderlichen Nachtragsleistungen nehmen. Ein wesentlicher Ansatzpunkt dafür ist die Leistungsbeschreibung mit dem Leistungsverzeichnis sowie die Kostenschätzung bzw. Kostenberechnung. Diese bilden die Grundlage für die spätere Vertragsausführung, in deren Verlauf es zu Nachträgen kommen kann. Die zugrundeliegenden Leistungsbeschreibungen und Leistungsverzeichnisse sollte die Gemeinde daher möglichst sorgfältig und detailliert erstellen. Damit steigt die Wahrscheinlichkeit, Nachtragsaufträge begrenzen zu können.

In der Dienstanweisung über die Durchführung von Vergabeverfahren bei der Gemeinde Niederzier ist im Punkt 17 die Regelung zu Nachträgen getroffen. Aus der Dienstanweisung wird

jedoch nicht klar, wer die Zuständigkeit für die Bearbeitung von Nachträgen hat. Unter Punkt 5.1 werden die Aufgaben der zentralen Vergabestelle bei der MILAN geregelt, Punkt 5.2 regelt die Aufgaben der Bedarfsstellen. In diesen Aufzählungen wird das Nachtragsmanagement nicht benannt.

➔ **Empfehlung**

Die Dienstanweisung sollte klar formulieren, welche Stelle mit der Bearbeitung der Nachträge zu betrauen ist.

Nach Rücksprache mit der Gemeinde wurde mitgeteilt, dass in der Praxis die Nachträge direkt über die Gemeinde bearbeitet werden. Die Prüfung der Angebote erfolgt hier und wird dann in der Regel an die zentrale Vergabestelle der MILAN zur Auftragserteilung weitergeleitet. Jedoch gibt es hiervon auch Ausnahmen (siehe Maßnahme Feuerwehrgerätehaus).

Die Gemeinde Niederzier hat bei 112 übermittelten Vergabemaßnahmen 18 Maßnahmen mit Nachträgen bearbeitet. Dies entspricht rund 16 Prozent aller Vergaben. Nachträge spielen in der Gemeinde Niederzier eine tendenziell untergeordnete Bedeutung. Dies kann damit zusammenhängen, dass die Gemeinde den Großteil der Vergaben als MILAN-Vergaben durchführt und das Vergaberecht insoweit keine Anwendung findet.

Ein genereller Ansatzpunkt zur Verbesserung für die Gemeinde kann ein zentrales, systematisches Nachtragswesen sein. Aus Sicht der gpaNRW sollten folgende Daten erfasst werden:

- Datum der Angebotseröffnung,
- Vergabeart,
- Kurzbezeichnung Auftragsgegenstand,
- fachlich zuständige Vergabestelle plus den Namen der Person für die konkrete Sachbearbeitung,
- Auftragnehmer,
- falls beteiligt bei Planungsarbeiten, der Anfertigung von Leistungsverzeichnissen oder der Bauleitung den Namen von externen Dritten,
- die geschätzte Auftragssumme,
- die tatsächliche Auftragssumme,
- die Abrechnungssumme sowie
- eventuelle Nachträge der Anzahl und Auftragshöhe nach.

Solche Auswertungen könnten Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten bei der Bedarfsermittlung oder den Leistungsbeschreibungen sowie auch Erkenntnisse zu Bieterstrategien ergeben. Unabhängig von der Zahl der erforderlichen förmlichen Nachträge sollte es immer das Bestreben einer Kommune sein, die Abweichungen vom Auftragswert möglichst gering zu halten. In der Praxis führt die MILAN bereits eine Liste mit Auftragnehmern, wo Auffälligkeiten dokumentiert werden.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Niederzier sollte ein zentrales Nachtragswesen einführen. Die Erkenntnisse sollten für zukünftige Vergaben genutzt werden.

## 2.7 Maßnahmenbetrachtung

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

Aus Gründen der Vertraulichkeit wird dieses Kapitel nicht veröffentlicht.

## 2.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2023/2024 – Vergabewesen**

| Feststellung                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Seite | Empfehlung |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | Seite |
|----------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| Organisation des Vergabewesens   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |       |            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |       |
| F1                               | Die Gemeinde Niederzier hat Zuständigkeiten und Verfahrensabläufe schriftlich in einer Dienstanweisung geregelt. Die gpaNRW sieht jedoch Anpassungsbedarf hinsichtlich des Korruptionsschutzes und aktueller gesetzlicher Änderungen.                                                                                                                                                     | 79    | E1.1       | Die aktuelle Dienstanweisung über die Durchführung von Vergabeverfahren bei der Gemeinde Niederzier sollte Regelungen enthalten, wie Korruptionsschutz bei Direktaufträgen für die Mitarbeitenden sichergestellt wird. Die Dokumentation des Vergabeverfahrens sollte vollumfänglich sichergestellt sein. Dies beinhaltet zusätzliche Regelungen zum Vier-Augen-Prinzip. | 81    |
|                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |       | E1.2       | Die Dienstanweisung über die Durchführung von Vergabeverfahren sollte angepasst werden und auf die aktuellen gesetzlichen Grundlagen des Korruptionsbekämpfungsgesetzes verweisen.                                                                                                                                                                                       | 82    |
| F2                               | In der Gemeinde Niederzier erfolgt keine regelmäßige und unabhängige Prüfung der eigenen Vergaben.                                                                                                                                                                                                                                                                                        | 82    | E2         | Die Gemeinde Niederzier sollte einheitliche und rechtssichere eigene Vergaben durch regelmäßige und verbindliche Prüfungen fördern. Diese Vorgehensweise dient zudem der Korruptionsprävention und zur Sicherstellung eines rechtssicheren und wirtschaftlichen Vergabewesens. Die Gemeinde kann hierfür eine der Wahlmöglichkeiten des § 101 der GO NRW nutzen.         | 83    |
| Allgemeine Korruptionsprävention |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |       |            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |       |
| F3                               | Die Gemeinde Niederzier hat keine Dienstanweisung zum Korruptionsschutz erlassen. Vereinzelt Regelungen finden sich in der Vergabedienstanweisung oder der Allgemeinen Dienstanweisung für die Gemeindeverwaltung wieder. Ein Anti-Korruptionsbeauftragter wurde nicht bestellt und eine Schwachstellenanalyse fehlt; zudem muss zeitnah die EU-Hinweisgeberrichtlinie umgesetzt werden.“ | 84    | E3.1       | Die Gemeinde Niederzier sollte das Thema Korruptionsprävention in einer eigenen Dienstanweisung regeln. Hierfür kann sich die Gemeinde am Muster der gpaNRW orientieren.                                                                                                                                                                                                 | 85    |

| Feststellung                |                                                                                                                                                                                                                                | Seite | Empfehlung |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Seite |
|-----------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
|                             |                                                                                                                                                                                                                                |       | E3.2       | Die Gemeinde Niederzier sollte die Einrichtung einer Stelle eines oder einer Anti-Korruptionsbeauftragten prüfen und sich bei der Umsetzung am Anti-Korruptionserlass orientieren.                                                                                                                                                                                                            | 85    |
|                             |                                                                                                                                                                                                                                |       | E3.3       | Die Gemeinde Niederzier sollte zeitnah eine Schwachstellenanalyse durchführen und die gewonnenen Erkenntnisse in der Dienstanweisung zur Korruptionsprävention berücksichtigen. Sie sollte dabei ihre Bediensteten mit einbeziehen. Darin können ebenfalls die so festgestellten korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsprozesse der Gemeinde aufgenommen werden. | 86    |
|                             |                                                                                                                                                                                                                                |       | E3.4       | Die Gemeinde Niederzier sollte sicherstellen, dass die Vorgaben des Hinweisgeberschutzgesetzes zeitnah umgesetzt werden. Ein Hinweisgebersystem muss hierzu in der Gemeinde implementiert werden. Zusätzlich müssen Abläufe definiert werden, wie vertraulich mit den Hinweisen umzugehen ist.                                                                                                | 88    |
| <b>Sponsoring</b>           |                                                                                                                                                                                                                                |       |            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |       |
| F4                          | Die Gemeinde Niederzier hat bislang keine Regelungen über Sponsoringleistungen getroffen.                                                                                                                                      | 89    | E4         | Die Gemeinde Niederzier sollte verbindliche Regelungen zum Umgang mit Sponsoringleistungen treffen. Idealerweise werden diese Regelungen in einer Dienstanweisung geregelt. Zusätzlich sollte die Gemeinde einmal jährlich im Gemeinderat eine Zusammenstellung aller Sponsoringleistungen einbringen.                                                                                        | 89    |
| <b>Nachtragswesen</b>       |                                                                                                                                                                                                                                |       |            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |       |
| F5                          | Die Gemeinde Niederzier hat keine zentrale Stelle für ein Nachtragswesen eingerichtet. Die Regelungen und Zuständigkeiten in der Dienstanweisung über die Durchführung von Vergabeverfahren sind hierzu nicht klar formuliert. | 92    | E5.1       | Die Dienstanweisung sollte klar formulieren, welche Stelle mit der Bearbeitung der Nachträge zu betrauen ist.                                                                                                                                                                                                                                                                                 | 93    |
|                             |                                                                                                                                                                                                                                |       | E5.2       | Die Gemeinde Niederzier sollte ein zentrales Nachtragswesen einführen. Die Erkenntnisse sollten für zukünftige Vergaben genutzt werden.                                                                                                                                                                                                                                                       | 94    |
| <b>Maßnahmenbetrachtung</b> |                                                                                                                                                                                                                                |       |            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |       |

## 3. Informationstechnik an Schulen

### 3.1 Managementübersicht

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

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

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

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

#### **Informationstechnik an Schulen**

Die Gemeinde Niederzier hat zum Prüfungszeitpunkt ihre Planungen und pädagogischen Vorgaben der drei Grundschulen bereits umgesetzt. Bedingt durch diesen Umstand zeigt sich die schülerbezogene Ausstattungsquote mit IT-Endgeräten an den Grundschulen in Niederzier im Vergleichsjahr auf sehr hohem Niveau. Die Ausstattung der Lehrräume mit Präsentationstechnik ist aktuell abgeschlossen worden. Hier fällt die Positionierung im interkommunalen Vergleich ebenfalls gut aus.

Die Digitalisierung der Schulen in der Gemeinde Niederzier wird technisch vom „Kommunalen Datenverarbeitungszentrale Rhein-Erft-Rur“ (KDVZ) und der Stadt Jülich umgesetzt. Diese interkommunale Zusammenarbeit beim IT-Schulsupport findet mittlerweile in allen kreisangehörigen Kommunen des Kreises Düren statt. Die Gemeinde Niederzier setzt dabei vollumfänglich auf diese bewährte Vorgehensweise und die dahinterliegende Strategie zur Digitalisierung der Schulen. Zusätzlich ist der IT-Support in den Schulen vollständig auf die KDVZ übertragen. Die Gemeinde Niederzier partizipiert dabei vom umfangreichen Know-how der KDVZ hinsichtlich

der IT-Service-Management-Methoden, effizienter Supportprozesse und kurzen Kommunikationswegen. Einen eigenen Medienentwicklungsplan als Planungsgrundlage des Schulträgers, wie es die Medienberatung NRW empfiehlt<sup>33</sup>, hält die Gemeinde Niederzier jedoch nicht vor.

Im Bereich der IT-Sicherheit erreicht die Gemeinde Niederzier bereits ein hohes Sicherheitsniveau. Hier belegt sie im interkommunalen Vergleich einen Spitzenplatz. In vereinzelten Sicherheitsaspekten zeigen sich noch Verbesserungsmöglichkeiten.

## 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?

<sup>33</sup> <https://www.medienberatung.schulministerium.nrw.de/Medienberatung-NRW/Lern-IT/Medienentwicklungsplanung>

- **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 aufseiten 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 Niederzier setzt bei der Digitalisierung ihrer Schulen auf eine interkommunale Zusammenarbeit mit der Stadt Jülich und der KDVZ. Dadurch hat sie eine gute Grundlage geschaffen, die Digitalisierung in den Schulen voranzutreiben. Jedoch richtet sich diese Vorgehensweise an den Konzeptionen und Standards der Kooperationspartner aus und nicht an einem durch den Schulträger entwickelten Medienentwicklungsplan.

*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:*

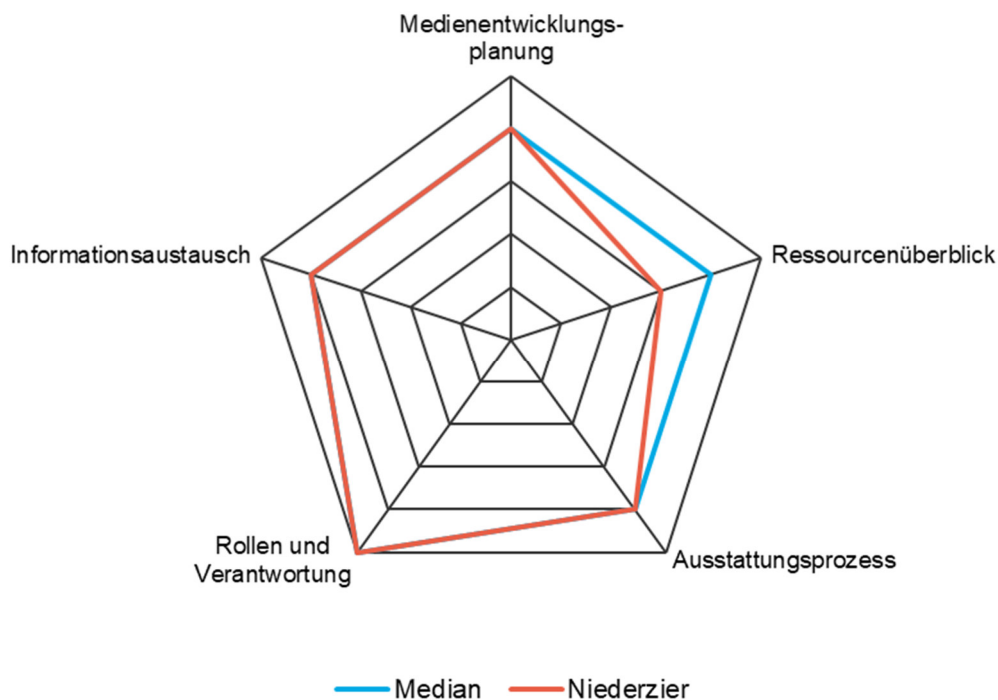
- **Medienentwicklungsplanung:** *Eine Kommune sollte ihre Strategie zur Ausstattung der Schulen verbindlich beschreiben und regelmäßig fortschreiben. Die Strategie sollte die pädagogischen Konzepte der Schulen adäquat berücksichtigen. Zudem sollte sie in eine konkrete Projektplanung münden, in der Meilensteine 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 Niederzier ist Schulträger von drei Grundschulen. Dazu zählen die Grundschule „Unter dem Regenbogen“, die Grundschule „Huchem-Stammeln“ und der Grundschulverbund „Niederzier-Hambach“. Als Schulträger betreut sie vier Schulstandorte mit insgesamt 26 Klassen und 564 Schülerinnen und Schülern im Schuljahr 2021/22.

Die bewerteten Rahmenbedingungen zur IT-Steuerung der Schulen in der Gemeinde Niederzier 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.

#### Überblick über die Erfüllung der Anforderungen an die IT-Steuerung der Schulen im Jahr 2022



In der Gemeinde Niederzier liegen die Ausprägungen der IT-Steuerungsprozesse überwiegend auf dem Niveau der Vergleichskommunen. Lediglich der Aspekt Ressourcenüberblick zeigt sich leicht unterdurchschnittlich positioniert.

Die Gemeinde Niederzier stützt die Digitalisierung an ihren Schulen auf eine umfangreiche Kooperation mit der „Kommunalen Datenverarbeitungszentrale Rhein-Erft-Rur“ (KDVZ) und der Stadt Jülich sowie auf die Fördermaßnahmen des Digitalpaktes Schule. Einen formal dokumen-

tierten fortlaufenden Planungsprozess bzw. Medienentwicklungsplan (MEP) gibt es in der Gemeinde Niederzier jedoch nicht. Damit fehlt der Gemeinde Niederzier vom Grundsatz her eine wichtige Steuerungsgrundlage für eine nachhaltige und wirtschaftliche sowie schulübergreifende Planung zur Schul-IT. Denn der MEP liefert im Idealfall Vorgaben zur IT-Grundstruktur, IT-Ausstattung, Betrieb, Support und Wartung sowie die Umsetzung und Evaluierung der Digitalisierungsmaßnahmen. Hier verlässt sich die Gemeinde Niederzier in großem Umfang auf die Erfahrungswerte und konzeptionellen Standards beim Kooperationspartner KDVZ, der den Schulsupport für Kommunen seit 2009 als interkommunale Zusammenarbeit im Kreis Düren durchführt. Im Wesentlichen resultieren die Ausstattungsplanungen auf dem Medienkonzept der Stadt Jülich bzw. des Schulsupportes der KDVZ sowie den technisch pädagogischen Einsatzkonzepten (TPEK), die Teilaspekte der pädagogischen Medienentwicklung der Schulen aufgreifen. Diese Vorgehensweise bei den Planungen und Umsetzungsmaßnahmen zur Digitalisierung der Schulen hat den Vorteil, dass hier durch die interkommunale Zusammenarbeit Synergieeffekte zum Tragen kommen, die Effizienz, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeitsaspekte greifen lassen. Aus Sicht der gpaNRW kommt dieses Verfahren einem nachhaltigen Entwicklungsprozess, wie es der Medienentwicklungsplan im Sinne der Medienberatung NRW für den Schulträger darstellt, ziemlich nahe. Aussagekräftige Erfahrungswerte werden sich für Niederzier erst nach und nach im Zuge der Evaluierung des Digitalisierungsprozesses an den Schulen und der damit angefallenen Kosten zeigen.

In der Gemeinde Niederzier ist der Schulsupport der KDVZ für die Beschaffung und Installation von Hardware und Software vertragsgemäß zuständig. Dazu stimmt sich dieser mit den Schulleitungen und dem Schulträger im Bedarfsfall ab. Der Schulsupport der KDVZ partizipiert dabei von KDN/Provitako-Rahmenverträge hinsichtlich bestimmter IT-Ausstattungen und deren kostengünstiger Beschaffung. Dazu hat der Schulsupport auch, um alle Schulen einheitlich auszustatten, eigenen Ausstattungsstandards definiert. Die gpaNRW unterstützt die Vorgehensweise der Gemeinde Niederzier, bei der Digitalisierung der Schulen auf eine interkommunale Zusammenarbeit zu setzen. Eine IT-Sicherheitsrichtlinie und ein IT-Sicherheitskonzept für die Schulen, die die Beschaffung und Installation von Hardware und Software regeln, gibt es in der Gemeinde Niederzier nicht.

#### ➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Niederzier sollte schulübergreifend IT-Sicherheitsrichtlinien und –konzepte ggf. auch in Abstimmung mit der KDVZ vorhalten.

Die Gemeinde Niederzier 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. Das Zusammentragen der Daten beim Schulträger ist jedoch mit erhöhtem Aufwand verbunden. Das liegt daran, weil die technische Umsetzung der Digitalisierungsmaßnahmen durch den Schulsupport der KDVZ erfolgt. Hier werden dann auch die Informationen über die beschaffte Hard- und Software vorgehalten. Der Schulträger muss im Bedarfsfall, z. B. durch Wunsch der Politik diese Informationen dann beim Schulsupport der KDVZ erfragen bzw. die Informationen aus den Rechnungen der KDVZ herauslesen. Die vorgefundene Situation bei der Ressourcenübersicht erschwert es, für die Gemeinde Niederzier zusätzlich abzuwägen, ob das Vorgehen auch Wirtschaftlichkeitsaspekten standhält. Außerdem hat der Schulträger gegenüber den Fördermittelgebern mit einem effizienten Ressourcenüberblick sicherzustellen, dass der Mitteleinsatz über Berichte bzw. Verwendungsnachweise konkret und rechtzeitig nachgewiesen werden kann.

### ➔ Empfehlung

Die Gemeinde Niederzier sollte den gesamten Ausstattungsbestand sowie alle damit einhergehende Kosten vollständig, schulscharf an zentraler Stelle auswertbar machen.

Die Gemeinde Niederzier nimmt für den First- und Second-Level-Support für die Schulen den Schulsupport der KDVZ per Vertrag in Anspruch. Als Mitglied der KDVZ Rhein-Erft-Rur betreibt der Schulsupport der Stadt Jülich seit dem 01. September 2009 eine interkommunale Zusammenarbeit und kooperiert mit den Grundschulen der Gemeinde Niederzier. Das hierfür notwendige Personal wird durch die KDVZ gestellt. Die KDVZ setzt Monitoring Systeme, automatische Softwareverteilung, mobiles Device Management, Fernwartung und weitere Softwarelösungen für den Support der Schulen ein. Weiterhin gibt es Vorgaben für die eingesetzte Hardware, um ein homogenes IT-Umfeld zu schaffen. Der IT-Schulsupport (First- und Second-Level-Support) der KDVZ ist in den Räumlichkeiten der Schulen stationiert. Die vorgefundene Aufgabendelegation in der Gemeinde Niederzier bietet nach Angaben der Schulen und des Fachamtes einen gut funktionierenden IT-Support, den kreisweit immer mehr Kommunen in Anspruch nehmen.

Die Gemeinde Niederzier hat den Schulsupport der KDVZ mit der Digitalisierung beauftragt, so dass sich die Notwendigkeit für ein interdisziplinäres Arbeitstreffen laut Fachamt nur noch bei größeren Abstimmungen zur Schul-IT gibt. Das gilt hauptsächlich für IT-Infrastruktur- und Beschaffungsmaßnahmen sowie für strategische Entscheidungen zur Schul-IT. Ansonsten besteht zwischen den Beschäftigten des Schulsupportes und der Abteilung Schule-Sport-Kultur bei der Gemeinde Niederzier ein ständiger Austausch. Aus diesem Abstimmungsprozess bzw. Kooperation heraus konnte die Gemeinde Niederzier als Schulträger alle für Niederzier bereitgestellten Fördermitteln im Rahmen des Digitalpaktes Schulen in Anspruch nehmen. Damit wurde in 2021 die Digitalisierung der Schulen in Niederzier weiter vorangetrieben. Das betrifft zum einen die Ausstattung von SuS und Lehrkräften mit mobilen Endgeräten. 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 einer Grundschule am 01. August 2023 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 Schülerinnen und Schüler fördern, das Lehren und Lernen unterstützen sowie eine flexiblere Unterrichtsorganisation ermöglichen. Die gpaNRW prüft, inwieweit die Kommunen die Digitalisierung ihrer Schulen bereits auf den Weg gebracht haben.

- ➔ Die Digitalisierungsplanungen für die drei Grundschulen in der Gemeinde Niederzier sind sowohl infrastrukturell wie auch bei der Ausstattung mit IT-Endgeräten und Präsentationstechnik abgeschlossen. Damit sind die pädagogischen Anforderungen der Schulen an die digitale Ausstattung erfüllt. Im interkommunalen Vergleich erreicht die Gemeinde Niederzier bei der IT-Ausstattung gute Positionierungen.

*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.*

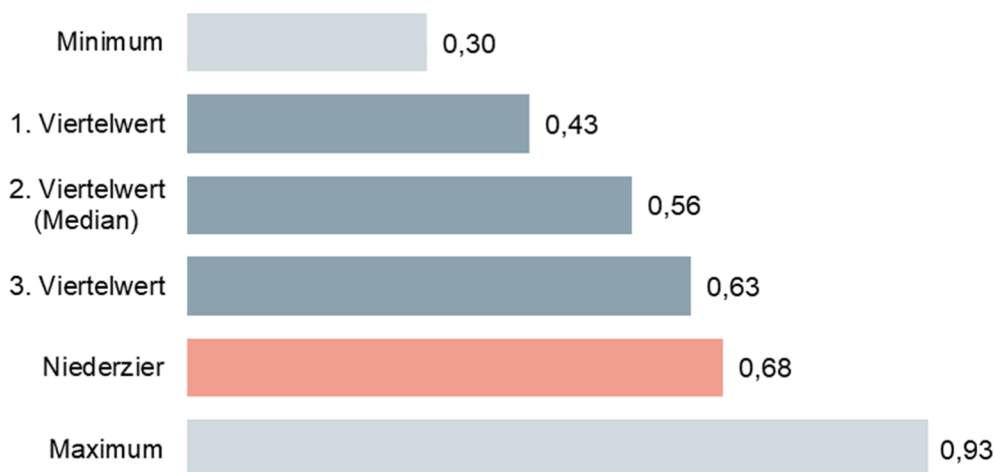
Die IT-Ausstattungsplanungen für die Schulen in der Gemeinde Niederzier basiert nicht auf der Grundlage eines Medienentwicklungsplans des Schulträgers. Sie fußt vielmehr auf Medienkonzepten der Schulen und des Kooperationspartners sowie die Umsetzung von Förderprogrammen des Landes NRW und des Bundes.

Eine Übersicht über die Ausstattungsplanung und den Realisierungsfortschritt gibt es in Niederzier nicht. Hier verlässt sich die Gemeinde Niederzier vollumfänglich auf die Kooperation mit der KDVZ. Dazu wurde ergänzend über die Förderprogramme Landes NRW und des Bundes sowie aus kommunalen Mitteln digitale Infrastruktur geschaffen und IT- Endgeräte sowie Präsentationstechnik für die Schulen beschafft. Die geplanten Digitalisierungsmaßnahmen hinsichtlich der Ausstattung an den drei Grundschulen sind weitgehend abgeschlossen. Auch die Finanzmittel aus den Förderprogrammen zur Digitalisierung der Schulen für Niederzier wurden komplett beantragt und weitestgehend bewilligt und eingesetzt.

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 Gigabyte Bereich hinein. Die Gemeinde Niederzier verfügt aktuell an allen Grundschulen über potenziell leistungsstarke Glasfaseranschlüsse mit 120 MBit/s Internetanschlüssen. Dazu können alle Klassen über WLAN/LAN auf das Internet zugreifen. Folglich sind die Niederzierer Grundschulen mit ihrer Internetanbindung und Netzwerkstruktur gut für die Zukunft gerüstet.

Im interkommunalen Vergleich stellt sich der Stand der Digitalisierung hinsichtlich der Schülerausstattung an der Grundschule in der Gemeinde Niederzier wie folgt dar:

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



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



Mit dem erzielten Wert erreicht die Gemeinde Niederzier zum Prüfungszeitpunkt bei der Anzahl der IT-Endgeräte, die pro SuS zu Lehr- und Lernzwecken an den drei Grundschulen eingesetzt wird, eine hohe Ausstattungsquote. Die meisten Vergleichskommunen stellen weniger IT-Endgeräte für die SuS zur Verfügung. Die Ausstattung der SuS mit IT-Endgerät variiert an den Grundschulen ein wenig. Sie schwankt zwischen 0,8 an den beiden Kath. Grundschulen Ellen und Huchem-Stammeln sowie 0,6 am Grundschulverbund Weihbergstraße. Den größten Anteil an der IT-Ausstattung an den Grundschulen haben die Notebooks und Tablets. Dazu gibt es fest installierte PC in Computerräumen und Medienecken. Die in den TPEK gewünschte Ausstattung der SuS mit IT-Endgeräten für Lehr- und Lernzwecke konnte in der Gemeinde Niederzier bereits realisiert werden. Perspektivisch sollen alle SuS ein mobiles Endgerät erhalten.

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

## Präsentationsgeräte je Klasse in allen Grundschulen im Schuljahr 2021/22

| Geräteart                                              | Niederzier | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--------------------------------------------------------|------------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Interaktive Whiteboards (IWBs) bzw. interaktive Tafeln | 0,04       | 0,00    | 0,00           | 0,35                    | 1,11           | 1,76    | 53           |

| Geräteart                        | Niederzier | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|----------------------------------|------------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Beamer                           | 0,42       | 0,00    | 0,06           | 0,20                    | 0,69           | 2,96    | 53           |
| Großformatige Bildschirme        | 1,35       | 0,00    | 0,00           | 0,04                    | 0,36           | 1,90    | 53           |
| Dokumentenkameras und Visualizer | 0,00       | 0,00    | 0,00           | 0,21                    | 0,63           | 1,90    | 53           |

Bei der Ausstattung der Grundschulklassen in Niederzier mit Präsentationstechnik zeigt sich zum Prüfungszeitpunkt ein Schwerpunkt bei den großformatigen Bildschirmen, die mit Multimediboxen und Tablets zum Einsatz kommen. Im interkommunalen Vergleich erzielt hier die Gemeinde Niederzier bei dieser Technikart eine sehr hohe Ausstattungsquote. Beamer kommen ergänzend in annähernd jedem zweiten Klassenraum zum Einsatz. Dokumentenkameras und Visualizer werden an den Grundschulen nicht eingesetzt bzw. sind geplant. Die Digitalisierung von Dokumenten erfolgt mithilfe der Tablets. Die Ausstattung der Grundschulklassen mit großformatigen Bildschirmen und Multimediboxen aus Mitteln des Digitalpaktes Schule ist in der Gemeinde Niederzier für das Jahr 2023 bereits realisiert worden.

Das durchschnittliche Alter der im pädagogischen Bereich eingesetzten IT-Endgeräte beträgt an den Grundschulen zwei bis drei Jahre. Das liegt unterhalb der für gewöhnlich zu erwartenden wirtschaftlichen Nutzungsdauer für IT-Endgeräte im pädagogischen Bereich von ca. fünf Jahren. Über den Schulsupport der KDVZ ist nach Angaben des Fachamtes ein Regeltausch nach sechs bis sieben Jahren vorgesehen.

Der Stellenumfang für die IT-Schulbetreuung beim Schulträger wird zum Prüfungszeitpunkt mit rund 0,1 Vollzeit-Stellen (15 Stunden pro Monat) eingeschätzt. Damit werden die verbleibenden Aufgaben erledigt, die durch den Kooperationspartner nicht abgedeckt werden wie beispielsweise die Kommunikation mit dem Kooperationspartner und die Zahlungsabwicklung bei der Schul-IT oder Arbeitstreffen zu größeren Ausstattungsplanungen an den Schulen. Hinweise auf Probleme hinsichtlich der zum Prüfungszeitpunkt zur Verfügung stehenden Personalressourcen bei IT an Schulen gibt es 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 BSI<sup>34</sup>-Grundschutzkataloges hat die gpaNRW hierzu insgesamt 63 ausgewählte Einzelaspekte geprüft.

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

#### ➔ Feststellung

Die technischen und organisatorischen IT-Sicherheitsstrukturen in den Schulen der Gemeinde Niederzier zeigen sich auf einem hohen Niveau und weisen in wenigen Teilbereichen noch Optimierungsmöglichkeiten auf.

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

#### Anteil der erfüllten IT-Sicherheitsanforderungen in Prozent 2022

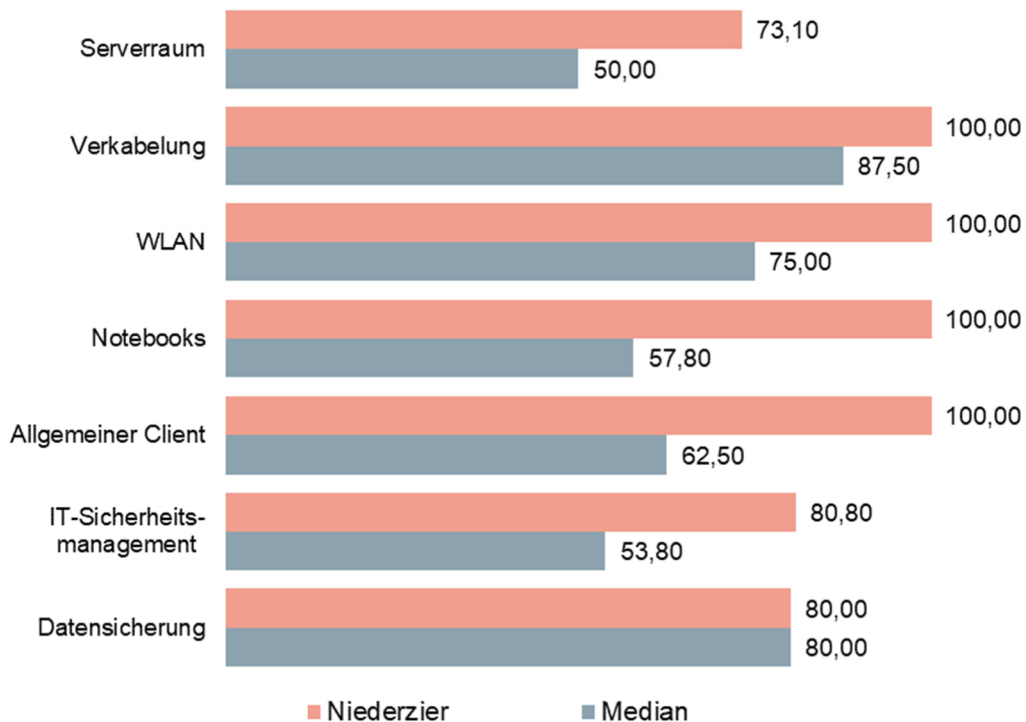


Insgesamt ist die IT-Sicherheit an den Schulen der bisher geprüften Kommunen eher schwach ausgeprägt. Die Hälfte der Vergleichskommunen erfüllt weniger als 61,1 Prozent unserer geprüften IT-Sicherheitsanforderungen. Der schulübergreifende Erfüllungsgrad der Gemeinde Niederzier liegt mit 87,3 Prozent jedoch sehr deutlich darüber. Das Sicherheitsniveau fällt an den drei Schulen identisch aus.

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

<sup>34</sup> Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik

### Erfüllungsgrade in den einzelnen IT-Sicherheitsaspekten im Jahr 2020 in Prozent



Es handelt sich dabei um eine schulübergreifende Betrachtung. Das heißt, dass die Ergebnisse aller Schulen einer Kommune in den dargestellten Erfüllungsgraden enthalten sind. Die Gemeinde Niederzier gehört zu den wenigen Vergleichskommunen, die mit ihrem Gesamterfüllungsgrad den von der gpaNRW empfohlenen Schwellenwert von 80 Prozent sogar übersteigt. Trotzdem besteht noch bei einzelnen Sicherheitsaspekten Optimierungspotenzial in technischer und organisatorischer Hinsicht.

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

#### → Empfehlung

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

## 3.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2023/2024 – Informationstechnik an Schulen**

| Feststellung |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Seite | Empfehlung |                                                                                                                                                                                           | Seite |
|--------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| F1           | Die Gemeinde Niederzier setzt bei der Digitalisierung ihrer Schulen auf eine interkommunale Zusammenarbeit mit der Stadt Jülich und der KDVZ. Dadurch hat sie eine gute Grundlage geschaffen, die Digitalisierung in den Schulen voranzutreiben. Jedoch richtet sich diese Vorgehensweise an den Konzeptionen und Standards der Kooperationspartner aus und nicht an einem durch den Schulträger entwickelten Medienentwicklungsplan. | 99    | E1.1       | Die Gemeinde Niederzier sollte schulübergreifend IT-Sicherheitsrichtlinien und –konzepte ggf. auch in Abstimmung mit der KDVZ vorhalten.                                                  | 101   |
|              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |       | E1.2       | Die Gemeinde Niederzier sollte den gesamten Ausstattungsbestand sowie alle damit einhergehende Kosten vollständig, schulscharf an zentraler Stelle auswertbar machen.                     | 102   |
| F2           | Die technischen und organisatorischen IT-Sicherheitsstrukturen in den Schulen der Gemeinde Niederzier zeigen sich auf einem hohen Niveau und weisen in wenigen Teilbereichen noch Optimierungsmöglichkeiten auf.                                                                                                                                                                                                                      | 106   | E2         | Die Gemeinde Niederzier sollte in Kooperation mit ihren Schulen ein IT-Sicherheitskonzept erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen konsequent umsetzen. | 107   |

## 4. Ordnungsbehördliche Bestattungen

### 4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Niederzier 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**

Die Falldichte der ordnungsbehördlichen Bestattungen ist in der Gemeinde Niederzier seit Jahren gering. Im Vergleichsjahr 2021 hat die Kommune keine ordnungsbehördliche Bestattung durchgeführt.

Die Rechtmäßigkeit der Abläufe ist grundsätzlich gewährleistet. Die Gemeinde hält die bestattungsrechtlichen Fristen ein. Sie ermittelt bestattungspflichtige Angehörige unverzüglich und nutzt hierbei die bestehenden Handlungsmöglichkeiten. Die Gemeinde führt die ordnungsbehördlichen Bestattungen grundsätzlich als anonyme Urnenbeisetzung durch. Eventuell anderslautende Willensbekundungen berücksichtigt sie in einem finanziell angemessenen Rahmen.

Bei der Einäscherung veranlasst die Ordnungsbehörde zeitnah auch die Beisetzung, wenn die Ermittlungstätigkeiten zu den bestattungspflichtigen Angehörigen abgeschlossen sind. Sind diese noch im laufenden Verfahren, nutzt die Gemeinde Niederzier die mögliche Sechs-Wochen-Frist zur Beisetzung. Hierdurch vermeidet sie eine Ersatzvornahme.

Die Gemeinde Niederzier hat bislang keine schriftlichen Verfahrensstandards für die ordnungsbehördlichen Bestattungen definiert. Schriftliche Verfahrensstandards verhelfen – gerade bei geringen Fallzahlen – zu einer schnellen Übersicht bei fehlender Routine oder im Vertretungsfall. Auch die Nachvollziehbarkeit im Fall einer gerichtlichen Überprüfung wird erleichtert. Deshalb sollte die Gemeinde Verfahrensstandards schriftlich festlegen. Fortbildungen helfen bei der Sicherung der Verfahrensstandards und dem Einüben von Routinen.

Da die Gemeinde Niederzier im Vergleichsjahr 2021 keine ordnungsbehördliche Bestattung durchgeführt hat, ist der Kommune kein Fehlbetrag entstanden. In 2020 liegen die Aufwendungen für die durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung vergleichsweise hoch. Die Ordnungsbehörde konnte in diesem Jahre keine bestattungspflichtigen Angehörigen ermitteln. Auch Erträge aus dem Nachlass konnten nicht vereinnahmt werden. Daher ist der Gemeinde ein entsprechend hoher Fehlbetrag entstanden. Um die vergleichsweise hohen Aufwendungen zu senken, sollte die Gemeinde Niederzier eine Markterkundung durchführen, um die Aufwendungen so gering wie möglich zu halten.

Darüber hinaus sollte die Gemeinde Niederzier eine angemessene Verwaltungsgebühr festlegen, wenn sie im Wege einer Ersatzvornahme tätig wird. So kann sie ihren entstandenen Aufwand mindern.

## 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 Gemeinde Niederzier hat im Vergleichsjahr 2021 keine ordnungsbehördliche Bestattung durchgeführt. In den beiden Vorjahren gab es jeweils nur einen Fall. Insofern ist die Fall-dichte gering.

Die allgemeinen Strukturdaten der Gemeinde Niederzier haben wir im Vorbericht zusammengestellt. Die besonderen örtlichen Strukturen, die unmittelbaren Einfluss auf das Fallaufkommen bei den ordnungsbehördlichen Bestattungen haben können, fassen wir nachfolgend zusammen:

In der **Gemeinde Niederzier** gibt es zwei Seniorenpflegeeinrichtungen. Weitere Einrichtungen wie Krankenhäuser oder ein Hospiz sind nicht vorhanden. In dem betrachteten Prüfzeitraum von 2019 bis 2021 sind keine neuen Einrichtungen hinzugekommen. Wenn im Gemeindegebiet eine oder mehrere der benannten Einrichtungen vorhanden sind, ist die Wahrscheinlichkeit von häufigeren Sterbefällen ohne Angehörige größer als in Kommunen, die nicht über entsprechende Einrichtungen verfügen.

#### Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Niederzier 2019 bis 2021

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

Die Gemeinde Niederzier hat generell nur wenige ordnungsbehördliche Bestattungen. Im Vergleichsjahr 2021 hat sie keine ordnungsbehördliche Bestattung durchgeführt.

#### Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Niederzier mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner

| Kennzahl                                                                        | 2019 | 2020 | 2021 |
|---------------------------------------------------------------------------------|------|------|------|
| Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 EW | 0,71 | 0,71 | 0,00 |

Die Kennzahl bleibt bei jeweils einer durchgeführten Bestattung in 2019 und 2020 und leicht steigenden Einwohnerzahlen identisch.

#### Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner 2021

| Niederzier | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|------------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| 0,00       | 0,00    | 0,00           | 0,67                    | 1,35           | 5,74    | 45           |

Im interkommunalen Vergleich zeigt sich eine deutliche Spannbreite der Kennzahl. 25 Prozent der geprüften Kommunen haben – ebenso wie die Gemeinde Niederzier – im Vergleichsjahr 2021 keine ordnungsbehördlichen Bestattungen zu verzeichnen.

## 4.4 Rechtmäßigkeit

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

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

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

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

### 4.4.1 Bestattungsrechtliche Fristen

➔ Die Gemeinde Niederzier hält die bestattungsrechtlichen Fristen 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.

Der **Gemeinde Niederzier** sind die bestattungsrechtlichen Fristen bekannt. Sie hält die vorgegebenen Fristen ein. Durch einen wechselnden Bereitschaftsdienst stellt die Gemeinde sicher, dass das beauftragte Bestattungsunternehmen den Verstorbenen bzw. die Verstorbene auch an den Wochenenden oder an Feiertagen zur Kühlung in eine Leichenhalle transportieren kann.

#### 4.4.2 Ermittlung von Bestattungspflichtigen

- ➔ Die Gemeinde Niederzier beginnt unverzüglich nach Kenntnis über einen ordnungsbehördlichen Bestattungsfall mit der Ermittlung der bestattungspflichtigen Angehörigen. Hierbei nutzt sie die bestehenden Handlungsmöglichkeiten.

*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 Niederzier** beginnt nach Bekanntwerden eines ordnungsbehördlichen Bestattungsfalles unverzüglich damit, etwaige bestattungspflichtige Angehörige möglichst noch vor der Beisetzung zu ermitteln. Ziel ist es, die Bestattung direkt von den Verpflichteten durchführen zu lassen, damit diese nicht vom Ordnungsamt veranlasst werden muss. Die Gemeinde Niederzier ermittelt die bestattungspflichtigen Angehörigen durch folgende Maßnahmen:

- Einsichtnahme in das Melderegister und das Telefonnummernverzeichnis des letzten Wohnortes,
- Kontaktaufnahme mit dem Standesamt, welches zur Geburt oder zur Eheschließung zuständig war,
- Kontaktaufnahme mit der Einrichtung, in der Verstorbene zuletzt gelebt haben,
- Kontaktaufnahme mit dem zuständigen Sozialleistungsträger, sofern der bzw. die Verstorbene Sozialleistungen bezogen hat,
- sofern ein Betreuungsverhältnis bestand: Kontaktaufnahme mit dem Betreuer.
- sofern Verstorbene eine eigene Wohnung innehatten: Ermittlungen innerhalb der Wohnung (z.B. Adressbücher, Sichtung von Urkunden, etc.),
- Befragung der Nachbarschaft,

- ggfs. Recherche im Internet (u.a. soziale Medien),
- Kontaktaufnahme mit dem Nachlassgericht.

Bei Hinweisen auf etwaige Verwandte von Verstorbenen geht die Ordnungsbehörde diesen nach. Sie versucht, Familienangehörige telefonisch, per E-Mail oder persönlich zu erreichen, um sie über den Todesfall zu informieren. Die Ermittlungsergebnisse dokumentiert die Behörde in der Fallakte. Wenn bestattungspflichtige Angehörige ermittelt werden können, prüft die Gemeinde, ob eine Bereitschaft zur Beisetzung durch die Angehörigen besteht.

#### 4.4.3 Art der Bestattung

- ➔ Die ordnungsbehördlichen Bestattungen führt die Gemeinde Niederzier grundsätzlich als anonyme Urnenbeisetzung durch. Hinterlegte Willensbekundungen berücksichtigt die Kommune.

*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 Niederzier** führt ordnungsbehördliche Bestattungen grundsätzlich als anonyme Urnenbeisetzung durch. Die Bestattung erfolgt standesgemäß nach Kostengesichtspunkten. Zur Durchführung der Bestattung besteht ein Rahmenvertrag mit einem örtlichen Bestatter. Etwaige Willensbekundungen der bzw. des Verstorbenen berücksichtigt die Gemeinde Niederzier in einem finanziell angemessenen Rahmen.

#### 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.

- ➔ Wenn die Gemeinde Niederzier definitiv davon ausgeht, dass keine bestattungspflichtigen Angehörigen ermittelt werden können, veranlasst sie zeitgleich mit der Einäscherung auch die Beisetzung. Wenn sie davon ausgeht, dass noch Angehörige ermittelt werden können, nutzt sie die mögliche Sechs-Wochen-Frist zur Beisetzung.

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

Bei Urnenbestattungen beauftragt die **Gemeinde Niederzier** die Einäscherung der bzw. des Verstorbenen. Wenn sie davon ausgeht, dass keine bestattungspflichtigen Angehörigen ermittelt werden können, beauftragt sie zeitgleich mit der Einäscherung auch die Beisetzung. Wenn die Ermittlungstätigkeiten noch nicht abgeschlossen sind, nutzt die Ordnungsbehörde die mögliche Sechs-Wochen-Frist zur Beisetzung. Hiermit will die Gemeinde eine Ersatzvornahme vermeiden. Gleichzeitig gibt das den Angehörigen mehr Zeit für die Planung der Beisetzung. Die Beisetzung wird den bestattungspflichtigen Angehörigen dann in Form eines Verwaltungsaktes mit Androhung der Ersatzvornahme aufgegeben.

#### 4.4.5 Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten

##### ➔ Feststellung

Wenn möglich, erhebt die Gemeinde Niederzier von den bestattungspflichtigen Angehörigen die Kosten für die durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung. Eine Verwaltungsgebühr setzt die Gemeinde nicht fest.

*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.*

Wenn die **Gemeinde Niederzier** eine Bestattung als Ersatzvornahme veranlasst, macht sie ihren Kostenerstattungsanspruch gegenüber den Bestattungspflichtigen per rechtsmittelfähigem Bescheid zeitnah geltend.

Die öffentlich-rechtliche Pflicht für die Bestattung eines Verstorbenen ist nicht zwangsläufig identisch mit der privatrechtlichen Pflicht, die Beerdigungskosten zu tragen. Gemäß § 1968 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) trägt der Erbe die Kosten der Beerdigung des Erblassers. Erbe ist entweder die Person, die der Verstorbene in einer letztwilligen Verfügung (z.B. in einem Testament) bedacht hat. Falls die letztwillige Verfügung fehlt, gilt die gesetzliche Erbfolge. Mehrere Erben haften gesamtschuldnerisch gem. § 2058 BGB. Auch Kommunen haben die Möglichkeit, auf privatrechtlichen Wegen die Kosten über die Erben geltend zu machen. Diesbezüglich nimmt die Gemeinde Niederzier bei Bedarf Kontakt mit dem Nachlassgericht auf.

Darüber hinaus sieht § 77 Abs. 1 Satz 1 VwVG NRW in Verbindung mit § 15 Abs. 1 Nr. 11 VO VwVG NRW vor, dass die Kommune für eine als Ersatzvornahme veranlasste ordnungsbehördliche Bestattung eine Verwaltungsgebühr erhebt. Sie dient der Deckung des Verwaltungsaufwands, der einer Kommune entstanden ist. Der Verwaltungsgebührenrahmen liegt zwischen 30 und 360 Euro<sup>35</sup>. Eine entsprechende Verwaltungsgebühr ist in der Gemeinde Niederzier bislang nicht veranschlagt worden.

<sup>35</sup> Mit Wirkung vom 20. Januar 2022 haben sich die Verwaltungsgebühren für durch die Ordnungsbehörde veranlasste Bestattungen gemäß § 15 Abs. 1 Nr. 11 VO VwVG NRW auf einen Verwaltungsgebührenrahmen von 30 bis 360 Euro erhöht. Der vorherige Gebührenrahmen lag zuvor zwischen 25 und 300 Euro.

→ **Empfehlung**

Bei zukünftigen Ersatzvornahmen sollte die Ordnungsbehörde eine angemessene Verwaltungsgebühr erheben, um ihre Aufwendungen zu reduzieren.

## 4.5 Verfahrensstandards

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

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Niederzier hat keine schriftlichen Verfahrensstandards zu den ordnungsbehördlichen Bestattungen festgelegt. Aufgrund der geringen Falldichte entscheidet die Kommune einzelfallbezogen im Rahmen der rechtlichen Vorgaben.

*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 Niederzier** hat aufgrund der geringen Fallzahlen bislang keine schriftlichen Verfahrensstandards für die Abläufe der ordnungsbehördlichen Bestattungen festgelegt. Die Ordnungsbehörde bearbeitet die Fälle einzelfallbezogen im Rahmen der gesetzlichen Richtlinien. Die Gemeinde dokumentiert die jeweiligen Abläufe in der Fallakte. An Schulungen oder Fortbildungen haben die Beschäftigten bislang nicht teilgenommen.

Vorteile von festgelegten Verfahrensstandards sind eine schnelle Übersicht im Vertretungsfall sowie bei fehlender Routine. Darüber hinaus dienen Verfahrensstandards einer guten Nachvollziehbarkeit für den Fall einer gerichtlichen Überprüfung. Deshalb sollte die Gemeinde Niederzier entsprechende Standards verschriftlichen. Gegebenenfalls kann die Gemeinde hierbei mit einer Checkliste und einem Arbeitsablaufdiagramm arbeiten. Hierin sollten alle erforderlichen Arbeitsschritte (Abläufe, Zuständigkeiten, Ansprechpartner, Fristen) dargestellt werden. Auch notwendige Formulare und ggf. Vordrucke, wie standardisierte Bescheide, sollten hinterlegt sein. Im Rahmen eines nachhaltigen Wissensmanagements sollte diese Arbeitshilfe fortgeschrieben werden.

Folgende Standards/Prozesse sollte die Ordnungsbehörde schriftlich definieren:

- Verfahren nach Kenntnis über einen möglichen Bestattungsfall,

- Sicherstellen der Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns bei ordnungsbehördlichen Bestattungen sowie Überprüfung durch Vorgesetzte,
- Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen,
- Erreichbarkeit außerhalb der üblichen Dienstzeiten sowie Urlaubsvertretungen,
- Begehen der Wohnung, Sicherstellen von Dokumenten, Unterlagen und ggf. Wertsachen,
- Einhaltung des 4-Augen-Prinzips,
- Dokumentation.

Darüber hinaus sollten die Beschäftigten die Möglichkeit zur Schulung bzw. Fortbildung in dem Aufgabenfeld erhalten, damit die Abläufe verfestigt werden können.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Niederzier sollte Verfahrensstandards für die ordnungsbehördlichen Bestattungen definieren und verschriftlichen. Die Beschäftigten sollten sich bei Bedarf in dem Aufgabenfeld fortbilden.

## 4.6 Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung

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

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

### 4.6.1 Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung

- ➔ Die Gemeinde Niederzier hat 2021 keine ordnungsbehördliche Bestattung durchgeführt. Es ist somit kein Fehlbetrag entstanden.

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

#### Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung Niederzier in Euro 2019 bis 2021

| Kennzahl                                                                | 2019 | 2020  | 2021  |
|-------------------------------------------------------------------------|------|-------|-------|
| Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro | 0,00 | 2.733 | k.A.* |

\*keine Angabe

In 2019 konnte die **Gemeinde Niederzier** die kompletten Aufwendungen für die durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung durch Kostenerstattungen refinanzieren. In 2020 sind der Kommune die gesamten Aufwendungen als Fehlbetrag verblieben. Im Vergleichsjahr 2021 hat die Gemeinde Niederzier keine ordnungsbehördliche Bestattung durchgeführt.

Die Fehlbeträge der anderen Kommunen werden nachrichtlich dargestellt. In den interkommunalen Vergleich sind 27 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

#### Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro 2021\*



\*Mehrfachnennung bei null Euro

Da sich in Niederzier im Jahr 2021 kein ordnungsbehördlicher Bestattungsfall ergeben hat, wird an dieser Stelle kein Wert ausgewiesen. Es zeigt sich eine große Spannweite in der Kennzahl, die in Abhängigkeit der individuellen Gegebenheiten variiert.

### 4.6.2 Aufwendungen

#### → Feststellung

Die Gemeinde Niederzier hat im Vergleichsjahr 2021 keine ordnungsbehördliche Bestattung durchgeführt. Es ist kein Aufwand entstanden. In 2020 sind die Aufwendungen für die durchgeführte Bestattung vergleichsweise hoch.

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

### Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen Niederzier in Euro 2019 bis 2021

| Grundzahl/Kennzahl                                            | 2019  | 2020  | 2021  |
|---------------------------------------------------------------|-------|-------|-------|
| Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro         | 1.928 | 2.733 | k.A.* |
| Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro | 1.928 | 2.733 | k.A.* |

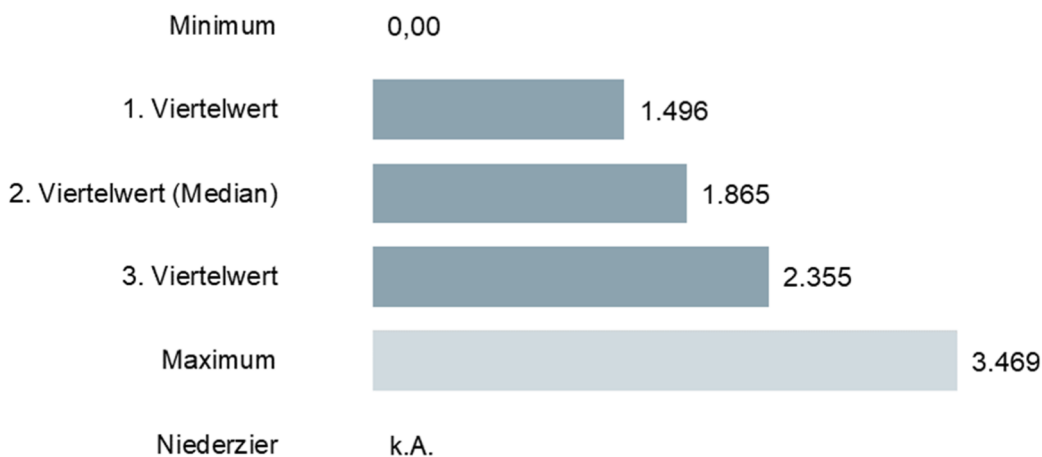
\*keine Angabe

Dadurch, dass die Gemeinde Niederzier 2021 keine ordnungsbehördliche Bestattung durchgeführt hat, sind der Gemeinde keine Aufwendungen entstanden. In 2020 zeigt sich im Vergleich zu 2019 ein deutlicher Anstieg der Aufwendungen je Fall. Nach Aussage der Kommune steht das nicht in Zusammenhang mit einer Änderung der Bestattungsart. Beide Fälle sind als anonyme Urnenbestattungen durchgeführt worden. Ursächlich für die deutliche Erhöhung der Aufwendungen sind nach Angaben der Kommune Preissteigerungen.

Für die Bestattungen besteht in Niederzier ein Rahmenvertrag mit einem örtlichen Bestatter. Dieser ist mit den Abläufen vertraut und ist im Bedarfsfall schnell erreichbar. Die Bestattungsleistungen beschränken sich auf ein einfaches aber würdevolles Maß.

Für 2021 stellt die gpaNRW nachrichtlich die Aufwendungen je Fall für die ordnungsbehördlichen Bestattungen im interkommunalen Vergleich dar:

### Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2021



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



Da sich in Niederzier im Jahr 2021 keine ordnungsbehördliche Bestattung ergeben hat, wird an dieser Stelle kein Wert ausgewiesen. Auch in dieser Kennzahl zeigt sich eine große Spannweite, die von den individuellen Gegebenheiten der Bestattungen abhängt.

In 2020 liegen die Aufwendungen für die durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Niederzier mit 2.733 Euro vergleichsweise hoch. Wenn der Fall eintritt, dass weder Kostenerstattungen vereinnahmt werden können noch die Aufwendungen aus dem Nachlass gedeckt werden, entsteht der Gemeinde ein vergleichsweise hoher Fehlbetrag.

Aufgrund der geringen Falldichte hat die Gemeinde bislang keine gesonderte Markterkundung für die ordnungsbehördlichen Bestattungen durchgeführt. Daher fehlt es an Transparenz, ob die ordnungsbehördlichen Bestattungen zu einem guten Preis-Leistungs-Verhältnis durchgeführt werden. Deshalb sollte die Gemeinde Niederzier eine Markterkundung durchführen, um einen eventuell entstehenden Fehlbetrag möglichst gering zu halten.

#### ➔ Empfehlung

Die Gemeinde Niederzier sollte eine Markterkundung durchführen, um die erhöhten Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattung zu senken.

### 4.6.3 Kostenerstattungen durch Dritte

➔ Die Gemeinde Niederzier hat nur im Jahr 2019 eine Kostenerstattung vereinnahmt.

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

#### Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen Niederzier 2019 bis 2021

| Grundzahl/Kennzahl                                                  | 2019  | 2020 | 2021  |
|---------------------------------------------------------------------|-------|------|-------|
| Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro         | 1.928 | 0,00 | k.A.* |
| Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro | 1.928 | 0,00 | k.A.* |

\*keine Angabe

In 2019 konnte die **Gemeinde Niederzier** sämtliche Aufwendungen durch Kostenerstattungen decken. In 2020 ist die Ordnungsbehörde in eigener Zuständigkeit zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr tätig geworden. 2021 hat die Gemeinde keine ordnungsbehördliche Bestattung durchgeführt.

Die Werte der Vergleichskommunen werden nachrichtlich dargestellt. In den interkommunalen Vergleich sind 27 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

#### Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2021\*



\*Mehrfachnennung bei null Euro

Auch bei dieser Darstellung ist für die Gemeinde Niederzier kein Werte ausgewiesen, weil für das Vergleichsjahr keine ordnungsbehördliche Bestattung durchgeführt worden ist.

## 4.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2023/2024 – Ordnungsbehördliche Bestattung**

| Feststellung                              |                                                                                                                                                                                                                                          | Seite | Empfehlung |                                                                                                                                                                                                           | Seite |
|-------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| Rechtmäßigkeit                            |                                                                                                                                                                                                                                          |       |            |                                                                                                                                                                                                           |       |
| F1                                        | Wenn möglich, erhebt die Gemeinde Niederzier von den bestattungspflichtigen Angehörigen die Kosten für die durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung. Eine Verwaltungsgebühr setzt die Gemeinde nicht fest.                           | 115   | E1         | Bei zukünftigen Ersatzvornahmen sollte die Ordnungsbehörde eine angemessene Verwaltungsgebühr erheben, um ihre Aufwendungen zu reduzieren.                                                                | 116   |
| Verfahrensstandards                       |                                                                                                                                                                                                                                          |       |            |                                                                                                                                                                                                           |       |
| F2                                        | Die Gemeinde Niederzier hat keine schriftlichen Verfahrensstandards zu den ordnungsbehördlichen Bestattungen festgelegt. Aufgrund der geringen Fall-dichte entscheidet die Kommune einzelfallbezogen im Rahmen der rechtlichen Vorgaben. | 116   | E2         | Die Gemeinde Niederzier sollte Verfahrensstandards für die ordnungsbe-hördlichen Bestattungen definieren und verschriftlichen. Die Beschäf-tigten sollten sich bei Bedarf in dem Aufgabenfeld fortbilden. | 117   |
| Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung |                                                                                                                                                                                                                                          |       |            |                                                                                                                                                                                                           |       |
| F3                                        | Die Gemeinde Niederzier hat im Vergleichsjahr 2021 keine ordnungsbehördli-che Bestattung durchgeführt. Es ist kein Aufwand entstanden. In 2020 sind die Aufwendungen für die durchgeführte Bestattung vergleichsweise hoch.              | 118   | E3         | Die Gemeinde Niederzier sollte eine Markterkundung durchführen, um die erhöhten Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattung zu sen-ken.                                                           | 120   |

## 5. Friedhofswesen

### 5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Niederzier 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 Niederzier hält mit acht kommunalen Friedhöfen ein breites Angebotsspektrum für ihre Bürgerinnen und Bürger vor. Die Friedhöfe bestehen zu einem großen Anteil aus Grün- und Wegeflächen und bieten somit auch einen Erholungswert für die Bürgerinnen und Bürger.

Die kommunalen Friedhöfe werden in Niederzier gut genutzt. Trotzdem liegt der Anteil der kommunalen Bestattungen an den Sterbefällen mit rund 74 Prozent noch unter dem Median der Vergleichskommunen. Die Trauerhallen werden nur bei etwas mehr als der Hälfte der Bestattungen in Anspruch genommen. Um die Nachfrage nach den kommunalen Bestattungen noch weiter zu erhöhen, könnte die Gemeinde Niederzier zusätzliche Bestattungsmöglichkeiten - wie beispielsweise Urnenbestattungen an Bäumen oder Urnengemeinschaftsgräber – anbieten. Darüber hinaus sollte die Kommune mehr Öffentlichkeitsarbeit für die kommunalen Friedhöfe betreiben. Hierdurch kann gegebenenfalls auch die geringe Nutzungsintensität der Trauerhallen gesteigert werden.

Der Gemeinde Niederzier gelingt es im Vergleichsjahr 2021, die Aufwendungen für das Friedhofswesen komplett aus Erlösen zu decken. Im Zeitvergleich der Jahre 2018 bis 2021 erreicht die Gemeinde kontinuierlich einen hohen Kostendeckungsgrad. Das ist positiv zu sehen. Möglich wird das in erster Linie durch vergleichsweise niedrige Aufwendungen. Fast die Hälfte der Gesamtaufwendungen für das Friedhofswesen entfällt in Niederzier auf die großen Grün- und Wegeflächen. Die Pflege der Grünflächen übernimmt eine gemeinnützige GmbH. Den Pflegeaufwand verringert die Gemeinde, indem sie nicht genutzte Grabfelder in pflegearme Rasenflächen umwandelt. Daher hat Niederzier weniger Unterhaltsaufwand je Quadratmeter Grün- und Wegefläche als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Zudem ist auch der Aufwand für die einzelnen Trauerhallen eher gering.

Demgegenüber erzielt Niederzier durch die gute Annahme der kommunalen Friedhöfe entsprechend hohe Erlöse. Durch die Anwendung von Äquivalenzziffern werden auch Nutzer kleinerer Flächen angemessen am Gebührenaufkommen beteiligt. Die Kalkulation der Gebühren erfolgt jährlich. Die Gebühren sind zuletzt im Dezember 2022 angepasst worden.

Um den Kostendeckungsgrad auch weiterhin auf einem hohen Niveau zu halten, sollte die Gemeinde Niederzier die Entwicklung ihrer Friedhöfe langfristig planen. Durch die hohe Nachfrage nach Urnenbestattungen wird sich die benötigte Bestattungsfläche auf den Friedhöfen künftig

weiter verringern. Für die nicht benötigten Flächen sollte die Gemeinde frühzeitig Strategien entwickeln. Erste Maßnahmen ergreift die Gemeinde bereits. Die alten Friedhöfe in Oberzier und Niederzier laufen zum 01. Januar 2060 aus. Der alte Friedhof in Ellen ruht bereits.

Darüber hinaus führt die Gemeinde Friedhofserweiterungsflächen einer anderen Nutzung zu. Am neuen Friedhof in Oberzier werden Parkplätze auf einem nicht mehr benötigten Grünstreifen eingerichtet. Auf Friedhofserweiterungsflächen in Niederzier plant die Gemeinde eine Flüchtlingsunterkunft.

Auch in Zukunft sollte die Gemeinde Niederzier in ihren Bemühungen fortfahren, Friedhofsflächen wirtschaftlich zu gestalten. Für die Planung wären digitale Ansichten der Friedhöfe und der Grün- und Wegeflächen hilfreich. Die Gemeinde Niederzier sollte die Entwicklung der Nachfrage friedhofsbezogen auswerten und hieraus individuelle Ziele für die einzelnen Friedhöfe festlegen. Diese Zielsetzungen sollte die Friedhofsverwaltung für die Entscheidungsträger transparent in einem Berichtswesen aufbereiten.

Insgesamt gesehen ist die Gemeinde Niederzier auf dem richtigen Weg. Es gelingt ihr besser als den meisten Vergleichskommunen, ihre Aufwendungen durch Erträge zu decken und die Gemeinde zeigt gute Ansätze für eine weitere Reduzierung der Aufwendungen.

## 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 Gemeinde Niederzier hat im interkommunalen Vergleich eine Vielzahl kommunaler Friedhöfe mit einem hohen Flächenverbrauch.

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

### Strukturkennzahlen Friedhofswesen 2021

| Grund- / Kennzahlen                                                                             | Niederzier | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Kommunale Friedhöfe                                                                             | 8          | 1       | 1              | 3                       | 5              | 14      | 24           |
| Kommunale Friedhofsfläche in qm                                                                 | 69.254     | 24.560  | 37.113         | 44.689                  | 64.802         | 84.970  | 24           |
| Friedhofsfläche je Einwohner in qm                                                              | 4,89       | 1,54    | 2,73           | 3,27                    | 4,44           | 6,77    | 24           |
| Anteil Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent | 73,91      | 42,28   | 72,43          | 84,73                   | 95,11          | 111     | 24           |
| Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen je 1.000 qm Friedhofsfläche                              | 1,96       | 1,26    | 2,02           | 2,43                    | 3,38           | 5,74    | 24           |
| Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche in Prozent*                          | 55,99      | 55,99   | 81,89          | 85,68                   | 87,94          | 92,29   | 108          |
| Erholungs- und Grünfläche je Einwohner in qm*                                                   | 2.510      | 778     | 3.388          | 4.538                   | 6.273          | 16.844  | 108          |

\*Die Datenlage basiert auf den Werten von dem Landesbetrieb IT.NRW und beinhaltet die Werte aller Kommunen mit einer Einwohnerzahl von 10.001 bis 18.000 Einwohner.

In der **Gemeinde Niederzier** existieren aktuell acht Friedhöfe, auf denen Bestattungen durchgeführt werden. Hiermit hält die Gemeinde im interkommunalen Vergleich ein breites Angebotsspektrum im Friedhofswesen für ihre Bürgerinnen und Bürger vor. Die gpaNRW hat vier der acht kommunalen Friedhöfe während der überörtlichen Prüfung besichtigt. Die gewonnenen Eindrücke fließen in diesen Bericht ein.

In den Ortschaften Niederzier, Oberzier und Ellen gibt es jeweils zwei Friedhöfe. Der Gemeinderat hat um die Jahrtausendwende die Entscheidung getroffen, die alten Friedhöfe an den Kirchen in Oberzier und Niederzier langfristig auslaufen zu lassen. Das bedeutet, dass derzeit nur noch in den vorhandenen Wahlgräbern bestattet werden kann. Dieses Bestattungsrecht gilt ausschließlich für Nutzungsberechtigte der jeweiligen Grabstätten. Die bestehenden Nutzungsrechte laufen zum 01. Januar 2060 aus. Der alte Friedhof an der Kirche in Ellen ruht bereits. Nach Ablauf der Ruhefristen werden die Friedhöfe entwidmet. Kriegs- und Ehrengräber werden über den Zeitpunkt der Entwidmung erhalten<sup>36</sup>.

Rund 74 Prozent der Sterbefälle der Gemeinde Niederzier werden auf den kommunalen Friedhöfen beigesetzt. Bei der Hälfte der Vergleichskommunen liegt dieser Anteil noch höher. Ein Grund hierfür kann in dem Wettbewerb zu anderen Friedhöfen liegen. Die Gemeinde Niederzier bietet beispielsweise keine Urnengräber an Bäumen an. Insofern besteht beispielsweise ein Wettbewerbsvorteil für den Friedwald „Meroder Wald“ in Düren.

Die Fläche der kommunalen Friedhöfe ist im Vergleich mit anderen Kommunen eher großzügig. Allerdings haben die kommunalen Friedhöfe durch ihre Grünflächen auch einen Erholungswert für die Bevölkerung. Die Gemeinde Niederzier weist im Vergleich mit Kommunen der gleichen Größenklasse das Minimum an Erholungs- und Grünflächen an der Gemeindefläche auf. Auch einwohnerbezogen sind weniger Erholungs- und Grünflächen vorhanden. Insofern ist den Friedhöfen diesbezüglich ein höherer Stellenwert beizumessen.

Die großzügigen Friedhofsflächen führen in Zusammenhang mit wenigen kommunalen Bestattungen dazu, dass sich die Gemeinde bei der Kennzahl „Anzahl der Bestattungen je 1.000 qm Friedhofsfläche“ bei den 25 Prozent der Kommunen mit einem niedrigen Vergleichswert positioniert.

## 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.

<sup>36</sup> Satzung über die Ordnung auf den Friedhöfen der Gemeinde Niederzier vom 17. Dezember 2021, § 4 Schließung und Entwidmung, Ziffern (5), (6) und (7)

### 5.4.1 Organisation

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

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

Die Produktverantwortung für das Friedhofswesen befindet sich in der **Gemeinde Niederzier** im Amt 4 – Abteilung für Bauen und Planen. Das Amt 4 bearbeitet die Bestattungen, vergibt Termine und erstellt die Gebührenbescheide. Ebenso erfolgen hier die Planungen der Friedhöfe, die Abstimmung mit dem Baubetriebshof, sowie Begehungen und die Abrechnungen mit den Friedhofshelfern. Die Friedhofsverwaltung ist damit die zentrale Stelle, von der die Aufgabenerledigung gesteuert wird.

Die Gebührenkalkulation übernimmt die Gemeinde Merzenich für Niederzier im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit. Hierfür liefert das Amt 4 die Kalkulationsgrundlagen.

Das Amt 2 – Kämmerei/Kasse – ist für die buchungstechnische Abwicklung zuständig. Auch die Graburkunden werden hier verwaltet. Bei Bedarf erfolgt ein enger Austausch beider Ämter.

Bei der Aufgabenverteilung gibt es nach Angaben der Kommune grundsätzlich klare Abgrenzungen. Schnittstellenproblematiken und Doppelarbeiten werden weitestgehend vermieden. Bei Bedarf erfolgen gemeinsame Absprachen. In 2022 gab es aufgrund von Personalwechsel, Erkrankung und Krankheit zeitweise erhöhten Abstimmungsbedarf. Zwischenzeitlich hat die Gemeinde hierfür aber eine Lösung gefunden. Die Friedhofsverwaltung wird personell unterstützt und die Aufgaben sind anders verteilt.

### 5.4.2 Steuerung

#### ➔ Feststellung

Die Gemeinde Niederzier arbeitet derzeit nicht mit Kennzahlen oder konkreten Zielsetzungen im Friedhofswesen. Auch ein kontinuierliches Berichtswesen ist nicht implementiert.

*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 Niederzier** hat keine konkreten Zielvorgaben oder Kennzahlen als Steuerungsgrundlage für ihre Friedhöfe formuliert. Auch ein Kennzahlensystem ist nicht vorhanden. Ein kontinuierliches Berichtswesen, das auf der Grundlage von Kennzahlen steuerungsrelevante Informationen für das Friedhofswesen liefert, ist nicht implementiert.

Die Gemeinde Niederzier sollte konkrete Ziele für das Friedhofswesen fassen und priorisieren. Um zu überprüfen, ob die Gemeinde ihre Ziele erreicht, sollte sie passende Kennzahlen definieren. Kennzahlen können Entwicklungen darstellen und für strategische sowie operative Entscheidungen eine Hilfestellung bieten. Hierfür kann die Gemeinde auch die Kennzahlen dieses Berichtes nutzen. Ergänzend könnten diese Kennzahlen friedhofsbezogen erhoben und ausgewertet werden.

Um alle Entscheidungsträger regelmäßig und frühzeitig in die Entwicklungen im Friedhofsbe-  
reich einzubinden, sollte die Gemeinde Niederzier ein Berichtswesen erstellen. In dem Bericht  
sollte die Gemeinde jährlich wesentliche Ziele, Kennzahlen und Entwicklungen darstellen.

→ **Empfehlung**

Zur weiteren Optimierung der Steuerung sollte die Gemeinde Niederzier für das Friedhofs-  
wesen Ziele definieren und anhand von Kennzahlen messen, ob sie die Ziele erreicht. Ideal-  
erweise fließen diese Informationen in ein Berichtswesen ein.

### 5.4.3 Digitalisierung

→ **Feststellung**

Die Friedhofsverwaltung wird durch den Einsatz einer Fachsoftware bei den Arbeitsabläufen  
unterstützt. Ein geografisches Informationssystem ist ebenfalls vorhanden, aber bislang we-  
gen fehlenden zeitlichen und personellen Ressourcen nicht genutzt worden.

*Jede Kommune sollte über vollständige und aktuell gepflegte Daten zu ihren Friedhöfen verfü-  
gen. Diese bilden die Basis für notwendige Analysen und sind eine Voraussetzung für eine ziel-  
gerichtete 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 Friedhofs-  
wesen sollte eine Kommune eine Fachsoftware einsetzen.*

Für die Verwaltung der Friedhöfe setzt die **Gemeinde Niederzier** eine Fachsoftware ein. Hier  
werden die Bestattungsfälle hinterlegt, Gebührenbescheide erstellt, sowie Grabmalangelegen-  
heiten und der laufende Schriftverkehr bearbeitet. Mit Hilfe der Fachsoftware kann die Ge-  
meinde Entwicklungen und Tendenzen im Friedhofsbereich erfassen und auswerten. Die Daten  
werden regelmäßig nachgepflegt und aktualisiert.

Die Gemeinde Niederzier verfügt auch über ein lizenzfreies geografisches Informationssystem  
(GIS). Das Fachverfahren ist aber bislang nicht genutzt worden, weil die Friedhofsverwaltung  
bislang die zeitlichen und personellen Ressourcen für die Einarbeitung und Anwendung nicht  
aufbringen konnte. Im Rahmen der organisatorischen Umstrukturierung (siehe Ziffer 5.4.1 Orga-  
nisation) sollen aber künftig entsprechende Ressourcen zur Verfügung stehen.

Durch die Nutzung eines GIS kann die Friedhofsverwaltung Sachinformationen mit den geogra-  
fischen Informationen zu den einzelnen Grabstellen zusammenführen. Auch die Grün- und We-  
geflächen werden dokumentiert. Planungen werden hierdurch vereinfacht (siehe auch Ziffer 5.7  
Grün- und Wegeflächen).

→ **Empfehlung**

Mit der Unterstützung durch ein geografisches Informationssystem (GIS) kann die Gemeinde Niederzier die Flächenverbräuche auf den Friedhöfen einfacher analysieren und steuern. Daher sollte die Friedhofsverwaltung das vorhandene GIS nutzen.

#### 5.4.4 Öffentlichkeitsarbeit

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Niederzier hat bislang keine Maßnahmen der aktiven Öffentlichkeitsarbeit für die kommunalen Friedhöfe entwickelt.

*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.*

Die kommunalen Friedhöfe der **Gemeinde Niederzier** werden mit einem Anteil der Bestattungen an den Sterbefällen von rund 74 Prozent grundsätzlich gut angenommen, allerdings liegt der Anteil bei der Hälfte der Vergleichskommunen noch höher (siehe Ziffer 5.3 Örtliche Strukturen). Auch die Trauerhallen werden im Vergleich zu anderen Kommunen weniger stark frequentiert (siehe Ziffer 5.5.3 Trauerhallen). Um die Nachfrage zu steigern, ist es wichtig, dass sich Interessierte frühzeitig mit den angebotenen Leistungen der Gemeinde beschäftigen können.

Die Gemeinde Niederzier betreibt keine aktive Öffentlichkeitsarbeit für die kommunalen Friedhöfe. Bürger der Gemeinde Niederzier können sich telefonisch oder durch persönliche Vorsprache mit dem Friedhofsamt in Verbindung setzen. Im Internetauftritt der Kommune sind lediglich die Kontaktdaten der Friedhofsverwaltung angegeben. Die Friedhofssatzung und die Friedhofsgebühren können über einen separaten Suchlauf recherchiert werden, sind aber nicht mit der Seite der Friedhofsverwaltung verlinkt und ohne gezielte Sucheingabe nur schwer auffindbar. Informationen zu den einzelnen Friedhöfen, Bestattungsmöglichkeiten, Trauerhallen, etc. sind nicht vorhanden.

Mit einer guten Öffentlichkeitsarbeit lässt sich die Wahrnehmung der kommunalen Friedhöfe in der Bevölkerung weiter optimieren. Es kann ein breites Interesse geweckt werden. Beispielsweise kann die Kommune neben einem verbesserten Internetauftritt auch einen Flyer erstellen, in dem die einzelnen Friedhöfe, Bestattungsarten und die Trauerhallen beschrieben und bebildert sind. Damit wird auch ohne Internetzugriff ein Zugang zu der Thematik ermöglicht.

Nach Aussage der Friedhofsverwaltung ist im Rahmen der Umstrukturierungsmaßnahmen (siehe Ziffer 5.4.1 Organisation) auch die Verbesserung der Öffentlichkeitsarbeit geplant.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Niederzier sollte ihre Friedhöfe, Trauerhallen und Grabarten zumindest auf ihrer Internetseite vorstellen und beschreiben. Auch ein Flyer mit entsprechenden Informationen ist denkbar.

## 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

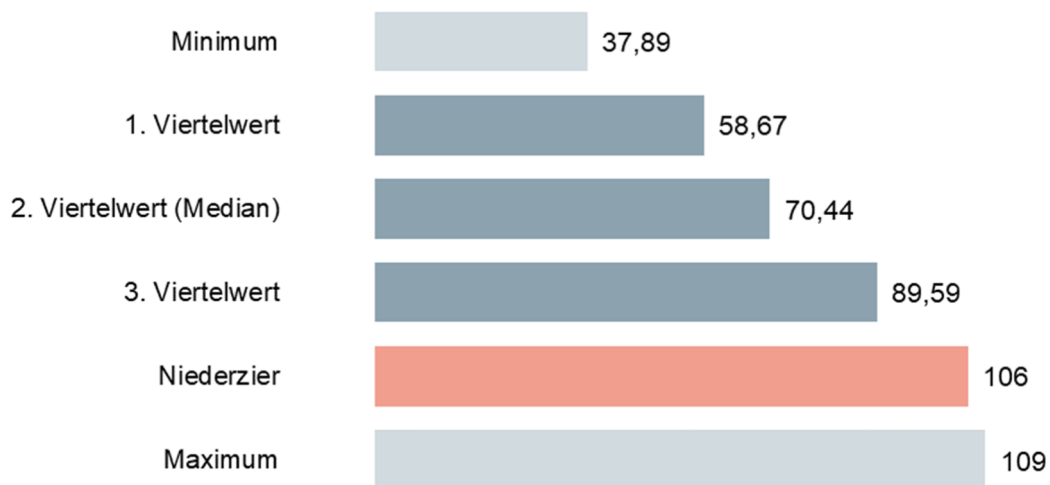
- Die Gemeinde Niederzier erreicht im Zeitvergleich einen hohen Kostendeckungsgrad. Das ist positiv zu sehen. Die Gebühren werden jährlich neu kalkuliert. Die Kalkulation fertigt die Gemeinde Merzenich für Niederzier im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit.

*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 Kalkulation der Gebühren im Bestattungswesen übernimmt die Gemeinde Merzenich für **Niederzier** im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit. Die Grundlagen für die Gebührenkalkulation überarbeitet die Gemeinde Merzenich jährlich neu. Hierfür übersendet die Friedhofsverwaltung Niederzier alle notwendigen Informationen. Dazu zählen beispielsweise die Friedhofsflächen, die Anzahl und Art der Beerdigungen sowie die geplanten Aufwendungen und Erträge.

Die gpaNRW betrachtet den Kostendeckungsgrad anhand der tatsächlichen Kosten und Erträge. Die Erlöse aus Gebühren liegen 2021 bei rund 240.000 Euro; die Aufwendungen bei rund 227.000 Euro.

### Kostendeckungsgrad Friedhofswesen in Prozent 2021



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



Die Gemeinde Niederzier erzielt im interkommunalen Vergleich den zweithöchsten Vergleichswert.

### Kostendeckungsgrad Friedhofswesen gesamt in Prozent 2018 bis 2021

| 2018 | 2019  | 2020  | 2021 |
|------|-------|-------|------|
| 104  | 98,27 | 99,55 | 106  |

Im Zeitvergleich liegt der Kostendeckungsgrad konstant auf hohem Niveau. Das ist positiv zu sehen. Die Kalkulation und Gestaltung der Friedhofsgebühren ermöglicht eine gute Refinanzierung des kommunalen Friedhofswesens. In der Betriebsabrechnung erfolgt eine Verrechnung der Über- bzw. Unterdeckungen. Der Ausgleich findet innerhalb von vier Jahren nach Ablauf der Kalkulationsperiode statt. Die Friedhofsgebührensatzung der Gemeinde Niederzier ist zum 16. Dezember 2022 geändert worden<sup>37</sup>.

<sup>37</sup> Gebührensatzung für die Benutzung der Friedhöfe und ihrer Bestattungseinrichtungen in der Gemeinde Niederzier vom 10. Dezember 2010 in der Fassung der 3. Änderung vom 16. Dezember 2022

## 5.5.2 Grabnutzung

- Die Gemeinde Niederzier nutzt Äquivalenzziffern, um die Gebühren für die verschiedenen Grabarten festzulegen. Nutzer pflegeärmerer Bestattungsformen werden angemessen am Gebührenaufkommen beteiligt.

*Eine Kommune sollte alle Nutzungsberechtigten<sup>38</sup> angemessen am Gebührenaufkommen beteiligen. Die Gebührensätze der Grabnutzungsgebühren sollten sich aus einer nachvollziehbaren Äquivalenzziffernkalkulation ergeben.*

Der Wandel der Bestattungskultur hat auch Auswirkungen auf die Gebührenerträge. Eine Kommune sollte daher die Nachfrage bei der Kalkulation der Gebühren berücksichtigen. Ein Instrument für die Anpassung an die Nachfrage ist die individuelle Bewertung der Vorteile einer Grabart über Äquivalenzziffern. Hierdurch wird sichergestellt, dass auf attraktivere und stärker nachgefragte Bestattungsformen ein angemessener Anteil der Gebühren entfällt.

Die **Gemeinde Niederzier** arbeitet bei der Ermittlung der Grabnutzungsgebühren mit der Äquivalenzziffernmethode. Hierbei werden 50 Prozent der Kosten auf die Anzahl der Nutzungsrechte (Anzahl der Bestattungen) umgelegt und 50 Prozent auf den Nutzungsumfang (z.B. Nutzungsdauer, Fläche des Grabes, Pflegeaufwand, etc.).

Auch Nutzer kleinerer Flächen verbunden mit einem geringeren Pflegeaufwand werden hiermit angemessen an den Gebühren beteiligt. Hierdurch steuert die Gemeinde das Gebührenaufkommen entsprechend der Nachfrage.

## 5.5.3 Trauerhallen

### → Feststellung

Die Gemeinde Niederzier kann nur etwas mehr als die Hälfte ihrer Aufwendungen für die Trauerhallen durch Erträge decken. Die Trauerhallen werden nur bei 57 Prozent der Bestattungen genutzt.

*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.*

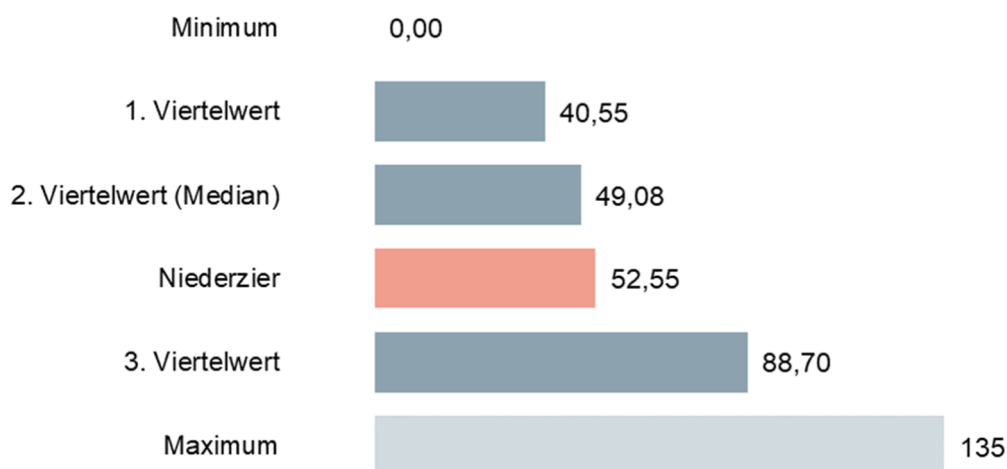
Die **Gemeinde Niederzier** hält auf jedem der acht kommunalen Friedhöfe eine Trauerhalle vor. Private Abschiedsräume, beispielsweise bei Bestattern, sind in der Gemeinde Niederzier nicht vorhanden.

Die aktuelle Friedhofsgebührensatzung sieht für die Benutzung der Trauerhallen eine einheitliche Gebühr von 300 Euro vor<sup>39</sup>. Die Erlöse aus den Gebühren für die Trauerhallen liegen im Betrachtungsjahr bei 25.875 Euro. Die Aufwendungen betragen 49.293 Euro.

<sup>38</sup> Person, der das Recht zur Nutzung einer Grabstätte durch den Friedhofsträger zugewiesen worden ist.

<sup>39</sup> Gebührensatzung für die Benutzung der Friedhöfe und ihrer Bestattungseinrichtungen in der Gemeinde Niederzier vom 10. Dezember 2010 in der Fassung der dritten Änderung vom 16. Dezember 2022, § 5 Gebührentarif, Buchstabe D) Benutzung der Friedhofseinrichtungen

### Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent 2021



Neben Kommunen, die keine Gebühren für ihre Trauerhallen erheben, gibt es auch Vergleichskommunen, die ihre Trauerhallen einer anderen Nutzung zuführen (beispielsweise an Bestatter vermieten) und dadurch Einnahmen erzielen. Die Gemeinde Niederzier kann etwas mehr als die Hälfte ihrer Aufwendungen für die Trauerhallen durch Erlöse decken.

In den interkommunalen Vergleich sind 18 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im Zeitvergleich schwankt der Kostendeckungsgrad insbesondere in Abhängigkeit von den Aufwendungen für die Trauerhallen:

### Kostendeckungsgrad Trauerhallen gesamt in Prozent 2018 bis 2021

| 2018  | 2019  | 2020  | 2021  |
|-------|-------|-------|-------|
| 35,46 | 41,50 | 36,16 | 52,55 |

So führen auch in 2021 verminderte Aufwendungen dazu, dass der Kostendeckungsgrad deutlich höher liegt als in den Vorjahren. Je Trauerhalle wendet die Gemeinde Niederzier 2021 insgesamt 6.155 Euro auf und positioniert sich hiermit bei den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit dem niedrigsten Vergleichswert.

Die Erlöse sind von der Anzahl der Beisetzungen und der damit verbundenen Nutzungen der Trauerhallen abhängig. In 2021 werden die Trauerhallen bei 78 von insgesamt 136 Beisetzungen genutzt.

#### Anteil Nutzungen der Trauerhallen an den Gesamtbeisetzungen in Prozent 2018 bis 2021

| 2018  | 2019  | 2020  | 2021  |
|-------|-------|-------|-------|
| 71,21 | 64,84 | 56,15 | 57,35 |

Die Nutzungsintensität der Trauerhallen ist bis 2020 rückläufig und steigt 2021 wieder leicht an. Hierbei sind die Jahr 2020 und 2021 von den Einschränkungen in Zusammenhang mit der Corona-Pandemie beeinflusst.

#### Anteil Nutzungen Trauerhallen in Prozent 2021

| Kennzahl                                                     | Niederzier | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--------------------------------------------------------------|------------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Anteil Nutzungen Trauerhallen an den Bestattungen in Prozent | 57         | 18      | 46             | 62                      | 80             | 137     | 24           |

Im interkommunalen Vergleich zählt die Gemeinde Niederzier zu der Hälfte der Vergleichskommunen, in denen die Trauerhallen weniger stark angenommen werden. Der Maximalwert wird in diesem Fall durch eine zusätzliche anderweitige Nutzung von Trauerhallen erzielt.

Die Gemeinde Niederzier sollte die Nutzungen für jede Trauerhalle separat auswerten. Für Trauerhallen mit geringer Frequentierung sollte die Gemeinde Niederzier nachhaltige Lösungen suchen. Beispielsweise könnten Trauerhallen im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit gezielt beworben, reduziert oder anders genutzt werden. Eine künftige Reduzierung von Trauerhallen ergibt sich bereits durch das Auslaufen der Friedhöfe in Niederzier und Oberzier.

#### → Empfehlung

Die Gemeinde Niederzier sollte in die langfristige Planung der Friedhofsgestaltung auch die weitere Verwendung der Trauerhallen einbeziehen.

## 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

### → Feststellung

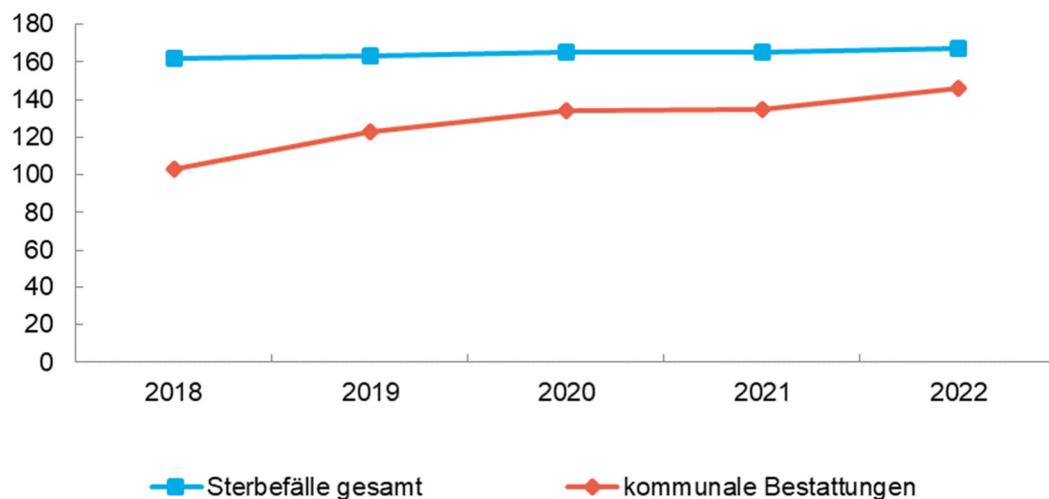
Die Gemeinde Niederzier erstellt jährlich eine Bestattungsstatistik und hat hierdurch Transparenz über Entwicklungen im Nachfrageverhalten. Das Bestattungsangebot der Kommune kann noch ergänzt werden.

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

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

Die Einwohnerzahl liegt in **Niederzier** 2023 nach den Angaben von IT.NRW bei 13.879 Einwohnern. Allerdings ist die Einwohnerzahl nach Angaben des Einwohnermeldeamtes deutlich höher. Im Februar 2023 verzeichnet die Gemeinde 14.879 Hauptwohnsitze und 219 Nebenwohnsitze. Die Bevölkerungsmodellrechnung von IT.NRW geht davon aus, dass sich die Bevölkerungszahl bis zum Jahr 2040 auf 13.336 Einwohner verringern wird. Die Zahl der Einwohner ab 80 Jahren wird sich lt. den Prognosewerten demgegenüber von 869 Einwohnern in 2023 auf 1.331 Einwohner 2040 erhöhen. Das entspricht einer Steigerung von 53 Prozent. Trotzdem geht die Gemeindemodellrechnung nur von einem leichten Anstieg der Sterbefälle aus (2023 – 167 Sterbefälle / 2040 – 182 Sterbefälle).

### Sterbefälle und kommunale Bestattungen Niederzier 2018 bis 2021



Bei relativ konstanter Anzahl der Sterbefälle nimmt die Nachfrage nach kommunalen Bestattungen im Zeitvergleich zu. Das ist positiv zu sehen und zeigt, dass das Bestattungsangebot der Gemeinde Niederzier grundsätzlich der Nachfrage entspricht. Der überwiegende Anteil der Bestattungen erfolgt in Urnengräbern:

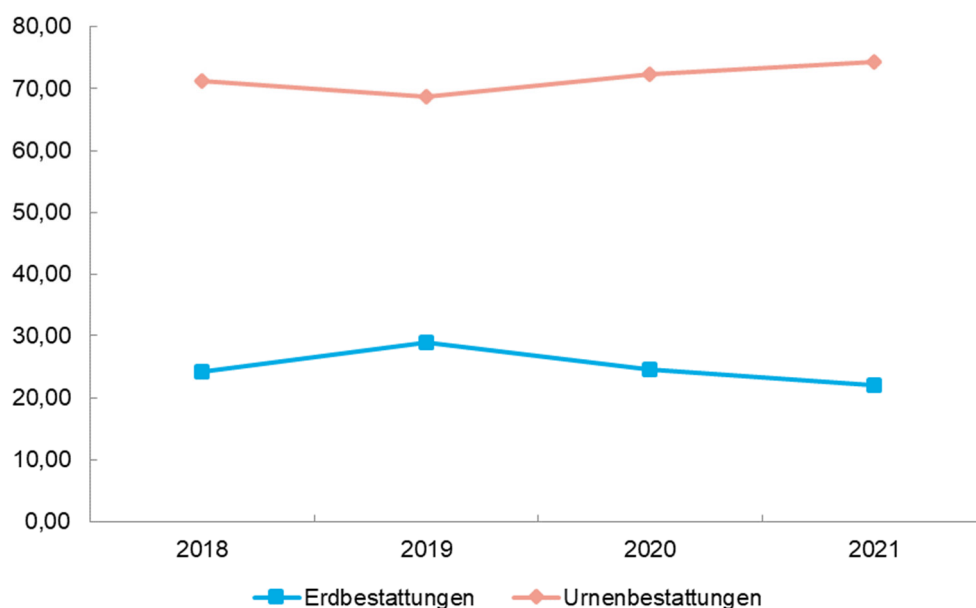
### Anteil der Erd- und Urnenbestattungen an den Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen 2021

| Kennzahlen                                                                           | Niederzier | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--------------------------------------------------------------------------------------|------------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Anteil Bestattungen Erdgräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent   | 22,06*     | 16,67   | 32,36          | 41,47                   | 45,09          | 62,37   | 24           |
| Anteil Bestattungen Urnengräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent | 74,26*     | 37,63   | 51,42          | 57,34                   | 67,65          | 95,00   | 24           |

\*Die Differenz zu 100 Prozent resultiert aus Bestattungen auf dem Aschestreufeld.

Der generelle Wandel im Bestattungswesen zeigt sich in der Gemeinde Niederzier deutlich. Die Gemeinde verzeichnet deutlich mehr Urnenbestattungen als Sargbestattungen. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Gemeinde Niederzier bei den 75 Prozent der Kommunen mit dem höchsten Anteil an Urnenbeisetzungen.

### Anteil der Sarg- und Urnenbestattungen an den kommunalen Bestattungen Niederzier in Prozent 2018 bis 2021



Auch in den vergangenen Jahren liegt die Zahl der Urnenbestattungen in Niederzier auf einem hohen Niveau. Die Gemeinde Niederzier erstellt jährlich eine Bestattungsstatistik, in der die Anzahl der Bestattungen nach Bestattungsarten festgehalten wird. Das ist positiv zu sehen, weil hieran Entwicklungstendenzen gut abzulesen sind. Insbesondere Urnenwände/Urnenstelen sind in den vergangenen Jahren verstärkt nachgefragt worden. Hierauf stellt sich die Gemeinde

Niederzier ein. Inzwischen sind auf allen Friedhöfen Urnenwände/Urnenstelen eingerichtet worden. Um der Nachfrage zu entsprechen, sind im aktuellen Haushalt der Gemeinde weitere Mittel für diese Bestattungsform bereitgestellt.

Um das Angebot zu ergänzen, könnte die Gemeinde Niederzier zusätzlich Urnengräber an Bäumen und Urnengemeinschaftsgräber einrichten. Insbesondere Urnenbestattungen an Bäumen werden nach Erfahrungswerten anderer Kommunen verstärkt in Anspruch genommen. Hierdurch begegnet die Gemeinde Niederzier der Wettbewerbssituation zu Friedwäldern und kann gegebenenfalls den Anteil der kommunalen Bestattung von 74 Prozent (siehe Ziffer 5.3 Örtliche Strukturen) noch weiter erhöhen. Die großen Grünflächen auf den Friedhöfen (siehe Ziffer 5.7.1 Struktur der Grün- und Wegeflächen) bieten hierfür entsprechende Möglichkeiten.

→ **Empfehlung**

Um das Angebot der Urnenbestattungen zu ergänzen, könnte die Gemeinde Niederzier Urnenbestattungen an Bäumen und Urnengemeinschaftsgräber anbieten. Hierdurch kann eventuell die Nachfrage nach kommunalen Bestattungen weiter gesteigert werden.

## 5.6.2 Aufteilung der Friedhofsflächen

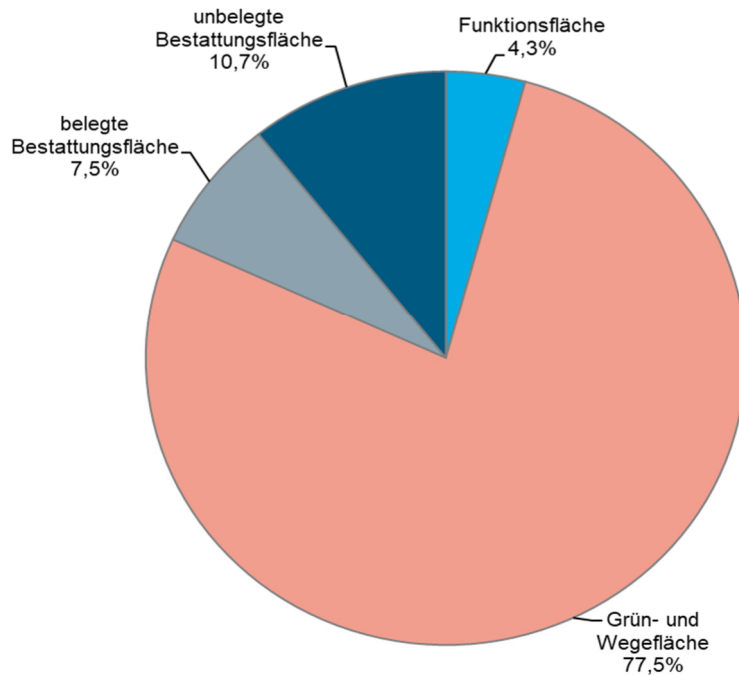
→ **Feststellung**

Die Gemeinde Niederzier hat nur einen geringen Anteil der Bestattungsflächen auf den kommunalen Friedhöfen belegt. Die Bestattungsfläche kann weiter komprimiert werden.

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

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

## Aufteilung der Friedhofsflächen in Prozent



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

Mehr als dreiviertel der Friedhofsfläche entfällt in der Gemeinde Niederzier auf Grün- und Wegeflächen. Der Anteil der Bestattungsfläche beträgt insgesamt nur rund 18 Prozent. Der Anteil der belegten Bestattungsfläche ist mit 7,5 Prozent vergleichsweise schwach ausgeprägt. Der Median liegt im interkommunalen Vergleich fast doppelt so hoch. Das liegt an der Vielzahl der kommunalen Friedhöfe in Niederzier.

## Flächenanteile der Grabarten 2021

| Kennzahl                                                                      | Niederzier | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|-------------------------------------------------------------------------------|------------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Anteil Standardfläche belegte Grabstellen an der Bestattungsfläche in Prozent | 41,02      | 10,83   | 25,20          | 39,41                   | 44,57          | 89,33   | 16           |
| Anteil Standardfläche belegte Erdgräber an der Bestattungsfläche in Prozent   | 37,41      | 9,60    | 22,49          | 35,32                   | 42,34          | 84,60   | 16           |

| Kennzahl                                                                      | Niederzier | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|-------------------------------------------------------------------------------|------------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Anteil Standardfläche belegte Urnengräber an der Bestattungsfläche in Prozent | 3,61       | 1,01    | 1,75           | 2,85                    | 4,07           | 5,56    | 16           |

Von der vorhandenen Bestattungsfläche sind in Niederzier 41 Prozent mit Grabstellen belegt. Das ist mehr als bei der Hälfte der Vergleichskommunen, dennoch hat auch die Gemeinde Niederzier noch große ungenutzte Kapazitäten. Bei den Erdgräbern werden überwiegend 2-er und 1-er Wahlgrabstätten in Anspruch genommen. Bei den Urnengrabstätten besteht in erster Linie eine Nachfrage nach Urnenwänden/Urnenstelen und anonymen Urnengrabstätten.

Die Gemeinde versucht bewusst, ganze Grabflächen bzw. Grabfelder freizusetzen, um diese dann wieder in Gänze beplanen zu können. Einzelne Lücken versucht sie zu schließen. Das fördert einen wirtschaftlichen Betrieb. Trotzdem gibt es auch in Niederzier einzelne nicht mehr belegte Grabstellen auf Grabfeldern oder einzeln Grabstätten auf ansonsten bereits abgeräumten Grabfeldern. Um weitere „Flickenteppiche“ zu vermeiden, hat die Gemeinde Niederzier als ersten Schritt eine Absprache mit den Bestattungsunternehmen getroffen. Die Gräber werden möglichst der Reihe nach vergeben. Es sind weitere Schritte erforderlich.

#### → Empfehlung

Um die Bestattungsfläche weiter zu komprimieren, kann die Gemeinde zusätzlich nur bestimmte Bereiche zur Bestattung freigeben.

### 5.6.3 Entwicklung der Bestattungsfläche

#### → Feststellung

Da die Gemeinde Niederzier entsprechend des Nachfrageverhaltens zukünftig immer weniger Bestattungsfläche benötigen wird, ist es wichtig, dass sich die Gemeinde Ziele für die langfristige Planung ihrer Friedhöfe setzt.

*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.*

In früheren Jahren waren die Flächen der Friedhöfe in erster Linie auf Sargbestattungen ausgelegt. Deshalb waren die Flächenverbräuche entsprechend groß. Besonders in **Niederzier** ist aber der deutliche Wandel von Sargbestattungen zu Urnenbestattungen zu spüren (siehe Ziffer 5.6.1 Einflussfaktoren). Das führt zu großen unbelegten Flächen. Die Friedhofsplanung ist ein sehr langwieriger Prozess, im dem bereits jetzt die Weichen für eine generelle zukünftige Ausrichtung zu stellen sind.

**Prognostizierte Entwicklung der Grabarten der Gemeinde Niederzier**

| Bezeichnung                                                       | Anzahl |
|-------------------------------------------------------------------|--------|
| Neukäufe Erdgräber 2021                                           | 11     |
| Fünfjahresmittel der freiwerdenden Erdgrabstellen 2024 bis 2028   | 47     |
| Neukäufe Urnengräber 2021                                         | 76     |
| Fünfjahresmittel der freiwerdenden Urnengrabstellen 2024 bis 2028 | 6      |

Die Tabelle zeigt, wie viele Gräber im Betrachtungsjahr 2021 neu erworben worden sind und wie viele Gräber jedes Jahr aufgrund des Ablauf des Nutzungsrechtes frei werden. Dadurch wird für die Kommune erkennbar, ob künftig mehr Flächen benötigt oder ob die Flächen reduziert werden können.

Bei den Erdgräbern stehen den elf Neukäufen insgesamt 47 freiwerdende Erdgrabstellen gegenüber. Es fallen somit 36 Erdgräber an die Gemeinde Niederzier zurück, deren Flächen gepflegt werden müssen. Zu berücksichtigen ist, dass neben den jährlich freiwerdenden Grabstellen bereits jetzt noch freie Erdgrabstellen vorhanden sind.

Bei den Urnengrabstellen ist die Anzahl der Neukäufe noch deutlich höher als die der freiwerdenden Urnengrabstellen. Es ist davon auszugehen, dass aufgrund der steigenden Nachfrage nach Urnengräbern auch die freiwerdenden Urnengrabstellen in den Folgejahren zunehmen werden.

Sollten bei Wahlgräbern Nutzungsrechte verlängert werden, reduziert sich die Zahl der freiwerdenden Grabstellen entsprechend.

Die Vielzahl der örtlichen Friedhöfe führt dazu, dass die Belegzahlen der einzelnen Friedhöfe teilweise gering bleiben werden und die freien Flächen wachsen. Die Gemeinde Niederzier sollte daher aus der jährlichen Bestattungsstatistik Ziele und Maßnahmen für einzelne Friedhöfe, Bestattungsformen und die Flächenentwicklung ableiten.

Mögliche Ziele wären beispielsweise:

- Konzentration der Grabstätten auf Kernzonen (Abgrenzung oder Entwidmung von Randbereichen),
- weiterer Ausbau nachgefragter Bestattungsformen,
- pflegearme Umgestaltung nicht genutzter Friedhofsflächen,
- Rückbau von Wegen und Wasserstellen in Außenbereichen,
- Schließung oder Teilschließung von Friedhöfen mit geringer Auslastung.

Die Gemeinde sollte weiter bewusst Flächen freisetzen, um diese in Gänze einer pflegearmen oder pflegefreien Nutzung zuzuführen. Das fördert einen wirtschaftlichen Betrieb. Die Grabfelder sollten möglichst komprimiert werden.

Einen wichtigen Schritt zur Reduzierung von Flächen geht die Gemeinde bereits mit der Schließung der alten Friedhöfe in Niederzier und Oberzier. Darüber hinaus führt die Gemeinde auch Friedhofserweiterungsflächen einer anderen Nutzung zu. Beispielsweise werden am neuen

Friedhof in Oberzier auf ehemaligen Erweiterungsflächen von rund 750 qm insgesamt 25 neue Parkplätze eingerichtet.<sup>40</sup>. Auf einer weiteren Erweiterungsfläche in Niederzier plant die Gemeinde eine Flüchtlingsunterkunft.

#### → Empfehlung

Die Gemeinde Niederzier sollte die jährliche Bestattungsstatistik friedhofsbezogen auswerten. Mit Kenntnis der tatsächlichen Auslastung der einzelnen Friedhöfe kann die Gemeinde individuelle Ziele festlegen und entsprechende Maßnahmen ableiten.

## 5.7 Grün- und Wegeflächen

### 5.7.1 Struktur der Grün- und Wegeflächen

- Die Gemeinde Niederzier hat einen hohen Anteil an Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche. Insbesondere die Grünflächen sind stark ausgeprägt.

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

Eine gute Kenntnis der Flächen, der Vegetationsarten und der Beschaffenheit der Wege ist Voraussetzung für eine effektive Steuerung, eine langfristige Planung und eine Senkung von Aufwendungen.

Der **Gemeinde Niederzier** sind die Strukturen der Grün- und Wegeflächen (Flächen, Vegetationsarten, Beschaffenheit der Wege, etc.) auf den kommunalen Friedhöfen bekannt. Allerdings sind die Flächen bislang lediglich analog erfasst. Es gibt keine langfristige Planung zu den Grün- und Wegeflächen. Umgestaltungen haben bislang nicht stattgefunden. Notwendige Arbeiten werden im Rahmen aktueller Gegebenheiten durchgeführt.

#### Grün und Wegeflächen 2021

| Kennzahlen                                                     | Niederzier | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|----------------------------------------------------------------|------------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Anteil Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche in Prozent | 77,54      | 14,45   | 40,86          | 49,30                   | 56,15          | 77,54   | 17           |
| Anteil Grünfläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent       | 84,37      | 33,84   | 45,83          | 52,38                   | 63,87          | 84,37   | 15           |

<sup>40</sup> Beschlussvorlage Nr. 159/2022 und Beschluss zu Vorlage 159/2022

| Kennzahlen                                               | Niederzier | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|----------------------------------------------------------|------------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Anteil Wegefläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent | 15,63      | 15,63   | 36,13          | 47,62                   | 54,17          | 66,16   | 15           |

Die Spannweite der Kennzahlen im interkommunalen Vergleich steht in Zusammenhang mit der unterschiedlichen Strukturierung der Friedhöfe.

Die Gemeinde Niederzier hat bislang den höchsten Anteil an Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche. Hierbei sind die Grünflächen sehr stark ausgeprägt. Die Gemeinde stellt im interkommunalen Vergleich das Maximum. Allerdings liegt der Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche in Niederzier auch nur bei rund 56 Prozent (siehe Strukturkennzahlen Ziffer 5.3 Örtliche Strukturen). Insofern ist den Friedhöfen diesbezüglich ein höherer Stellenwert beizumessen. Die Wegeflächen haben im Vergleich korrespondierend einen minimalen Flächenanteil.

Durch die zunehmende Zahl der Urnenbestattungen und damit einhergehende Verringerung der benötigten Bestattungsfläche wird sich der Anteil der Grünfläche künftig noch weiter erhöhen. Deshalb ist es wichtig, Transparenz für dieses Aufgabenfeld herzustellen.

Diesbezüglich wird auf die Empfehlung zu Ziffer 5.4.3 Digitalisierung verwiesen. Die Grün- und Wegeflächen der Friedhöfe sollten digitalisiert werden. Das vereinfacht die Planung und bildet eine gute Grundlage für die strategische Steuerung.

## 5.7.2 Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen

### → Feststellung

Die Gemeinde Niederzier hat im interkommunalen Vergleich niedrige Unterhaltungsaufwendungen für die Grün- und Wegeflächen. In Zusammenhang mit der Flächenentwicklungsplanung ist auch die Planung der Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen sinnvoll.

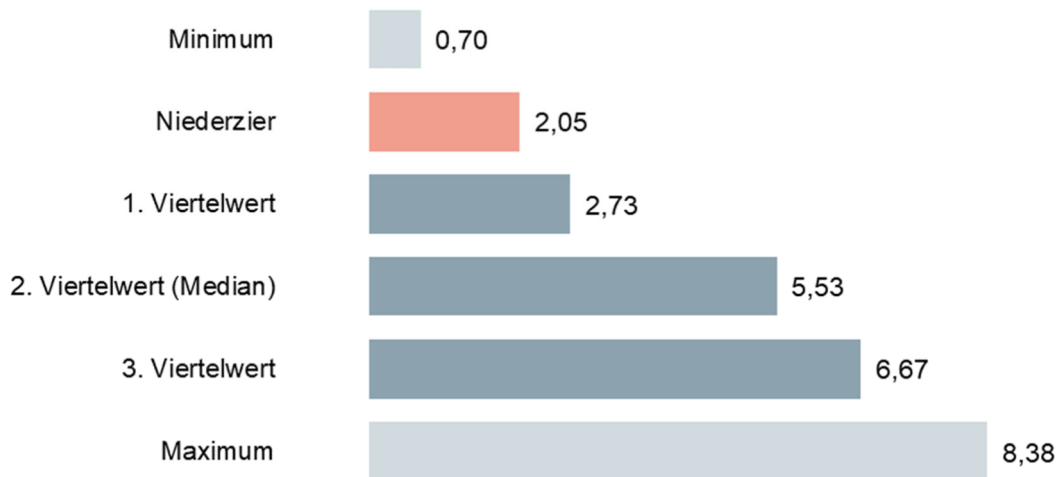
*Eine Kommune sollte die Grün- und Wegeflächen wirtschaftlich unterhalten. Eine Kommune sollte den Ressourceneinsatz durch die Gestaltung und Ausstattung der Grün- und Wegeflächen sowie die Pflegestandards und -häufigkeiten beeinflussen. Dies gilt bei eigener Wahrnehmung der Grün- und Wegepflege wie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

Die Gestaltung der Grünflächen übernimmt in der **Gemeinde Niederzier** eine gemeinnützige GmbH. Es handelt sich um eine Dienst- und Hilfsorganisation für Menschen mit Behinderung. Pflegestandards hat die Gemeinde Niederzier definiert. Entsprechende Kontrollen erfolgen durch den Baubetriebshof. Darüber hinaus ist der Baubetriebshof auch für die Instandhaltung und Pflege der Wegeflächen zuständig. Für den Friedhof Hambach wird die Grünpflege aktuell neu ausgeschrieben.

Der Anteil der Unterhaltungskosten für die Grün- und Wegepflege an den Gesamtaufwendungen für das Friedhofswesen liegt in Niederzier bei rund 49 Prozent. Damit zählt Niederzier zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit dem höchsten Anteil. Insgesamt gesehen ist der

Bereich der Grün- und Wegepflege daher eine wichtige Stellschraube zur Reduzierung von Aufwendungen.

#### Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 15 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Auch in dieser Kennzahl zeigt sich eine deutliche Spannbreite. Die Kennzahl variiert in Abhängigkeit der vorhandenen Strukturen, der Beschaffenheit der Wege und der Grünanlagen, der vereinbarten Pflegestandards, des Pflegeurnus sowie der jeweiligen Leistungskonditionen.

Die Gemeinde Niederzier zeigt im Vergleich niedrige Unterhaltungsaufwendungen für die Grün- und Wegeflächen. Wie bereits dargestellt, versucht die Gemeinde Niederzier, die Bestattungsflächen möglichst zu komprimieren. Nicht genutzte Grabfelder wandelt die Gemeinde zu Rasenflächen um. Das ermöglicht eine Pflege großer Flächen mit geringem Aufwand.

Um die Unterhaltungsaufwendungen auch weiterhin auf einem niedrigen Niveau zu halten, sollte sich die Gemeinde Niederzier bei der Intensität der Pflege und Unterhaltung an der Nutzungsintensität der Friedhofsflächen orientieren. So können z.B. Flächen in den Außenbereichen der Friedhöfe pflegearm gestaltet werden. Flächen, die intensiver genutzt werden (z.B. an

den Hauptachsen), können dagegen ansprechender gestaltet sein. Hierdurch kann gegebenenfalls auch die Nachfrage entsprechend gesteuert werden.

Bei den Wegepflegeleistungen sollte sich die Gemeinde Niederzier auf ein ausgewiesenes Hauptwegenetz konzentrieren. Weitläufige, ausgeprägte Wege zu kaum genutzten Grabfeldern sollte die Gemeinde reduzieren. Damit einher geht auch die Auswahl der jeweiligen Befestigungsart der Wege. Nicht maschinell pflegbare Wege (gekieste und gesplitterte Wege) sollten sukzessive zurückgebaut werden. Auf gering frequentierten Nebenwegen genügen in der Regel wassergebundene Wegedecken und/oder Rasentragschichten.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Niederzier sollte in Zusammenhang mit der Flächenplanung auch ein Konzept für die Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen erarbeiten.

## 5.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2023/2024 - Friedhofswesen**

| Feststellung        |                                                                                                                                                                                                                                                               | Seite | Empfehlung |                                                                                                                                                                                                                                                    | Seite |
|---------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| Friedhofsmanagement |                                                                                                                                                                                                                                                               |       |            |                                                                                                                                                                                                                                                    |       |
| F1                  | Die Gemeinde Niederzier arbeitet derzeit nicht mit Kennzahlen oder konkreten Zielsetzungen im Friedhofswesen. Auch ein kontinuierliches Berichtswesen ist nicht implementiert.                                                                                | 127   | E1         | Zur weiteren Optimierung der Steuerung sollte die Gemeinde Niederzier für das Friedhofswesen Ziele definieren und anhand von Kennzahlen messen, ob sie die Ziele erreicht. Idealerweise fließen diese Informationen in ein Berichtswesen ein.      | 128   |
| F2                  | Die Friedhofsverwaltung wird durch den Einsatz einer Fachsoftware bei den Arbeitsabläufen unterstützt. Ein geografisches Informationssystem ist ebenfalls vorhanden, aber bislang wegen fehlenden zeitlichen und personellen Ressourcen nicht genutzt worden. | 128   | E2         | Mit der Unterstützung durch ein geografisches Informationssystem (GIS) kann die Gemeinde Niederzier die Flächenverbräuche auf den Friedhöfen einfacher analysieren und steuern. Daher sollte die Friedhofsverwaltung das vorhandene GIS nutzen.    | 129   |
| F3                  | Die Gemeinde Niederzier hat bislang keine Maßnahmen der aktiven Öffentlichkeitsarbeit für die kommunalen Friedhöfe entwickelt.                                                                                                                                | 129   | E3         | Die Gemeinde Niederzier sollte ihre Friedhöfe, Trauerhallen und Grabarten zumindest auf ihrer Internetseite vorstellen und beschreiben. Auch ein Flyer mit entsprechenden Informationen ist denkbar.                                               | 85    |
| Gebühren            |                                                                                                                                                                                                                                                               |       |            |                                                                                                                                                                                                                                                    |       |
| F4                  | Die Gemeinde Niederzier kann nur etwas mehr als die Hälfte ihrer Aufwendungen für die Trauerhallen durch Erträge decken. Die Trauerhallen werden nur bei 57 Prozent der Bestattungen genutzt.                                                                 | 132   | E4         | Die Gemeinde Niederzier sollte in die langfristige Planung der Friedhofsgestaltung auch die weitere Verwendung der Trauerhallen einbeziehen.                                                                                                       | 89    |
| Friedhofsflächen    |                                                                                                                                                                                                                                                               |       |            |                                                                                                                                                                                                                                                    |       |
| F5                  | Die Gemeinde Niederzier erstellt jährlich eine Bestattungsstatistik und hat hierdurch Transparenz über Entwicklungen im Nachfrageverhalten. Das Bestattungsangebot der Kommune kann noch ergänzt werden.                                                      | 135   | E5         | Um das Angebot der Urnenbestattungen zu ergänzen, könnte die Gemeinde Niederzier Urnenbestattungen an Bäumen und Urnengemeinschaftsgräbern anbieten. Hierdurch kann eventuell die Nachfrage nach kommunalen Bestattungen weiter gesteigert werden. | 93    |

| Feststellung                 |                                                                                                                                                                                                                                                         | Seite | Empfehlung |                                                                                                                                                                                                                                                      | Seite |
|------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| F6                           | Die Gemeinde Niederzier hat nur einen geringen Anteil der Bestattungsflächen auf den kommunalen Friedhöfen belegt. Die Bestattungsfläche kann weiter komprimiert werden.                                                                                | 137   | E6         | Um die Bestattungsfläche weiter zu komprimieren, kann die Gemeinde zusätzlich nur bestimmte Bereiche zur Bestattung freigeben.                                                                                                                       | 139   |
| F7                           | Da die Gemeinde Niederzier entsprechend des Nachfrageverhaltens zukünftig immer weniger Bestattungsfläche benötigen wird, ist es wichtig, dass sich die Gemeinde Ziele für die langfristige Planung ihrer Friedhöfe setzt.                              | 139   | E7         | Die Gemeinde Niederzier sollte die jährliche Bestattungsstatistik friedhofsbezogen auswerten. Mit Kenntnis der tatsächlichen Auslastung der einzelnen Friedhöfe kann die Gemeinde individuelle Ziele festlegen und entsprechende Maßnahmen ableiten. | 141   |
| <b>Grün- und Wegeflächen</b> |                                                                                                                                                                                                                                                         |       |            |                                                                                                                                                                                                                                                      |       |
| F8                           | Die Gemeinde Niederzier hat im interkommunalen Vergleich niedrige Unterhaltungsaufwendungen für die Grün- und Wegeflächen. In Zusammenhang mit der Flächenentwicklungsplanung ist auch die Planung der Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen sinnvoll. | 142   | E8         | Die Gemeinde Niederzier sollte in Zusammenhang mit der Flächenplanung auch ein Konzept für die Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen erarbeiten.                                                                                                    | 144   |

## ➔ 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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**DE-e** [Poststelle@gpanrw.de-mail.de](mailto:Poststelle@gpanrw.de-mail.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)